

CRESSON

Centre de recherches sur l'espace sonore et l'environnement urbain
UMR CNRS 1563

REGARDS ASSOCIATIFS

SUR LA VILLE ET SES TERRITOIRES

Paulette DUARTE
Gilles NOVARINA

mai 2001

Rapport de recherche pour le Plan Urbanisme Construction et Architecture
(Ministère de l'Équipement) et pour le Service de la Recherche et des Affaires
Economiques (Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement)
Appel à propositions « dynamiques du cadre de vie et actions associatives »
Subvention N°98109

INTRODUCTION

Cette recherche sur le rôle des associations dans l'élaboration et la mise en œuvre des projets d'urbanisme et d'aménagement a été conduite sous la responsabilité scientifique de Gilles Novarina, professeur à l'Institut d'Urbanisme de Grenoble, chercheur au CRESSON et de Paulette Duarte, maître de conférences à l'Institut d'Urbanisme de Grenoble, chercheur associé au CRESSON. Les enquêtes ont été réalisées par Oumelkir Nafa, architecte, titulaire d'un DEA d'urbanisme, en ce qui concerne l'autoroute Grenoble-Sisteron, par Paulette Duarte, en ce qui concerne le projet Lustucru à Grenoble et par Gilles Novarina, en ce qui concerne l'association pour la sauvegarde du Léman. Dominique Métais, sociologue, titulaire d'un DEA d'urbanisme, a assuré la retranscription des entretiens.

INTRODUCTION

SOMMAIRE

| | |
|--|------------------|
| Introduction | <u>09</u> |
| Chapitre 1 | |
| controverses à propos de l'autoroute Grenoble Sisteron | <u>19</u> |
| A—Chronique d'un projet | <u>19</u> |
| 1- Les préconisations des techniciens : l'aménagement des routes nationales | <u>20</u> |
| 2- L'adoption de la solution autoroutière et les premières contestations | <u>20</u> |
| 3- Le temps des doutes et des incertitudes | <u>24</u> |
| 4- La recherche d'alternatives | <u>26</u> |
| B- Argumentations croisées à propos d'une infrastructure autoroutière et de son utilité | <u>29</u> |
| 1-Le désenclavement, une solution pour le développement de la montagne | <u>30</u> |
| 1.1- Le désenclavement, un impératif de développement | <u>30</u> |
| 1.2- Le désenclavement, une exigence de justice territoriale | <u>30</u> |
| 1.3- Le désenclavement, un objectif d'aménagement du territoire | <u>31</u> |
| 1.4- Le recours à une pluralité de registres de justification | <u>31</u> |
| 2- Quand la technique ne suffit plus | <u>32</u> |
| 2.1- Le poids de la commande politique sur l'expertise technique | <u>32</u> |
| 2.2- Les incertitudes quant à la conception de l'autoroute | <u>33</u> |
| 2.3- Une réflexion sur les déplacements à l'échelle du massif alpin | <u>34</u> |
| 2.4- La recherche de nouvelles solutions : autoroute, 2x2 voies ou routes nationales élargies | <u>36</u> |
| 3- « La route plutôt que l'autoroute » | <u>36</u> |
| 3.1- Dénoncer la stratégie de tronçonnage du projet | <u>37</u> |
| 3.2- Le travail sur des alternatives routières à l'autoroute | <u>38</u> |
| 3.3- Une approche sectorielle | <u>39</u> |
| C- Configurations d'acteurs dans le projet de l'A51 | <u>41</u> |
| 1- La quête de la légitimité | <u>41</u> |
| 2- La « nébuleuse » | <u>42</u> |
| 2.1- Pléthore | <u>43</u> |
| 2.2- Zones d'ombre | <u>44</u> |
| 2.3- Acteurs troubles | <u>45</u> |
| 3- Deux camps face à face : partisans et adversaires de l'autoroute | <u>46</u> |
| 4- Introduire de l'ordre pour agir plus efficacement | <u>48</u> |
| 4.1- Fédérer les associations et groupements | <u>48</u> |
| 4.2- La montée en généralité | <u>49</u> |
| 4.3- L'État en action : un monde de concurrences | <u>51</u> |
| Conclusion | <u>53</u> |

Chapitre 2
une concertation en chantier :
la requalification des anciennes usines Lustucru à Grenoble **57**

A- A-Chronique d'un projet **59**

| | |
|--|-----------|
| 1- Apogée et déclin de Lustucru (1860-1991) | <u>59</u> |
| 2- Lancement puis remise en cause d'un projet (1991-1995) | <u>61</u> |
| 3- Après abandon du projet immobilier, consultations et négociations (1995-1997) | <u>64</u> |
| 4- Tentatives de synthèse et appel à un architecte extérieur (1997-2000) | <u>66</u> |

B- Représentations du projet, objets de controverses et de compromis **68**

| | |
|---|-----------|
| 1- Nostalgie du quartier d'antan | <u>68</u> |
| 1.1- Refus de la verticalité et de la densité | <u>68</u> |
| 1.2- Souvenirs de l'épicerie de quartier | <u>70</u> |
| 1.3- Mythe de la mixité | <u>71</u> |
| 1.4- Convivialité du village ouvrier | <u>72</u> |
| 1.5- Bruit et saleté, symptômes du déclin du quartier | <u>73</u> |
| 2- Un quartier ouvert sur la ville | <u>74</u> |
| 2.1- Hauteurs et densités, deux symboles de la modernité | <u>74</u> |
| 2.2- Désenclaver | <u>75</u> |
| 2.3- Pas de ville sans espaces publics | <u>76</u> |
| 2.4- Sentiment d'insécurité ou la difficile ouverture du quartier | <u>76</u> |

C- Après le conflit... la concertation **78**

| | |
|---|-----------|
| 1- Partenariat public-privé dans le cadre d'une zone d'aménagement concerté | <u>78</u> |
| 2- Amorce d'implication des habitants et de leurs associations | <u>80</u> |

Conclusion **83**

Chapitre 3
vingt ans au service d'une cause :
l'Association pour la Sauvegarde du Léman **85**

A- Premières initiatives transfrontalières **86**

B- Une association de référence scientifique : l'association pour la sauvegarde du Léman **88**

| | |
|--|-----------|
| 1- La création de l'association | <u>88</u> |
| 1.1- Une initiative d'universitaires suisses | <u>88</u> |
| 1.2- Quand l'association franchit la frontière | <u>89</u> |
| 2- Les missions de l'association | <u>90</u> |
| 2.1- Information et sensibilisation du public | <u>90</u> |
| 2.2- Recherche et actions de terrain | <u>91</u> |
| a) « L'opération rivières propres ou la sensibilisation par le concret » | <u>91</u> |
| b) « L'opération Léman rives propres » | <u>96</u> |
| c) La lutte contre les pollutions agricoles | <u>96</u> |
| 2.3- Autres activités | <u>97</u> |

| | |
|--|-------------------|
| C- Construire une représentation des problèmes : nature des pollutions et améliorations possibles | <u>98</u> |
| 1-« Alors... le lac comment va-t-il ? » | <u>98</u> |
| 2-« Il ne faut pas relâcher les efforts » | <u>99</u> |
| 3- Comment poser le problème ? | <u>100</u> |
| D- Approche pragmatique et actions concrètes | <u>101</u> |
| 1- Un partage des tâches entre associations | <u>101</u> |
| 2- Se tenir à l'écart des polémiques politiques | <u>102</u> |
| 3- Organiser un lobby | <u>104</u> |
| 4- Les difficultés de la concertation | <u>105</u> |
| Conclusion | <u>106</u> |
| Chapitre 4 | |
| configurations et représentations de l'action collective essai de synthèse | <u>109</u> |
| A- Diversités associatives | <u>110</u> |
| 1- Comités de défense, associations et fédérations | <u>110</u> |
| 2- Une typologie des associations ? | <u>111</u> |
| 2.1- Vocation identitaire ou vocation spécialisée | <u>111</u> |
| 2.2- Echelle locale ou nationale d'intervention | <u>111</u> |
| 2.3- De l'utilisation du qualificatif Nimby | <u>112</u> |
| 3- Entrecroisement entre intérêt général et intérêts particuliers | <u>114</u> |
| B- Places et rôles des associations | <u>115</u> |
| 1- La question de la représentativité associative | <u>116</u> |
| 2- Le refus de la sujétion au politique | <u>117</u> |
| 3- Vers une expertise associative | <u>118</u> |
| C- Formation des accords et intérêt général | <u>119</u> |
| 1- Approche « problem solving » ou « problem setting » | <u>119</u> |
| 2- Participation et mobilisation des connaissances | <u>121</u> |
| 3- Consensus par recoupement | <u>124</u> |
| Annexes | <u>127</u> |
| Bibliographie | <u>133</u> |
| Liste des cartes et figures | <u>144</u> |

INTRODUCTION

INTRODUCTION

Dans cette recherche, nous nous intéressons aux regards que portent les associations sur la ville contemporaine, c'est-à-dire sur une ville qui est sortie de ses frontières pour conquérir de vastes portions de territoire. Qualifiée par Bernardo Secchi de « *città diffusa* »¹ et par Yves Chalas de « *ville émergente* »², elle intègre en son sein des espaces restés agricoles ou naturels. Parce que nous pensons que ces regards ne sont pas donnés une fois pour toutes, nous nous penchons sur la manière dont ils se construisent. Les associations, lorsqu'elles contestent des projets ou qu'elles formulent des propositions, cherchent au préalable à identifier des problèmes, à les replacer dans un contexte urbain et à repérer les acteurs avec lesquels elles peuvent engager un dialogue. C'est par ce biais qu'elles élaborent un ou plus exactement des regards sur cette réalité mouvante qu'est devenue la ville.

¹ SECCHI B. *Prima lezione di urbanistica*, Edizioni Laterza, 2000

² CHALAS Y. *L'invention de la ville*, Anthropos, 2000

À l'heure où l'on parle d'absence de citoyenneté, de faible participation des habitants à la vie de la cité, de désintérêt pour la politique, de perte d'influence du syndicalisme, les sociologues et les politologues constatent que le phénomène associatif prend de l'ampleur, que le bénévolat est une pratique sociale qui a du succès, que les citoyens s'engagent dans des actions collectives, qui ne sont pas ou peu soutenues par les partis politiques, comme les actions humanitaires, culturelles.

Un des champs de cet investissement individuel et collectif est celui de l'aménagement du territoire, de l'environnement, de l'écologie et du cadre de vie. Ainsi, par exemple, des mouvements contestataires animés par des élus et de simples habitants se lèvent contre le prolongement de l'autoroute Grenoble-Sisteron, d'autres s'opposent au projet de tracé du futur TGV Lyon-Turin ou à celui de l'aménagement du lac Léman, et d'autres encore dans de nombreuses villes tentent d'infléchir des projets d'amélioration de quartier en y participant sans s'y opposer totalement.

Dans le cadre de cette recherche, nous nous intéressons à ce champ d'action et de décision, appelé par de nombreux chercheurs « *gouvernance urbaine* », au sein duquel les associations jouent des rôles non négligeables. Nous tentons de comprendre les modes d'actions et les référents de l'action de ces associations, de manière à cerner leur positionnement vis-à-vis des autres acteurs que sont les élus, les administrations, les entreprises ou les professionnels.

Problématique et hypothèses

Depuis une quinzaine d'années, les modalités d'exercice du pouvoir, modalités qui varient d'un pays occidental à l'autre, ont profondément changé. En France, la crise de l'Etat Providence, la décentralisation, l'individuation croissante des relations sociales conduisent non seulement à la redéfinition des rapports entre administrations d'Etat et collectivités territoriales, mais aussi à celle des rapports entre les autorités publiques, les acteurs économiques et les différents groupes qui constituent ce qu'il est convenu aujourd'hui d'appeler la société civile. L'usage par de nombreux chercheurs du terme de gouvernance (urbaine) en lieu et place de celui de gouvernement (local) apparaît comme une tentative de caractériser les nouveaux contextes de décision qui tendent à se généraliser au niveau local. Pourtant l'utilisation, aujourd'hui relativement fréquente, de ce terme recouvre des problématiques profondément différentes.

- Pour de nombreux politologues¹, la fragmentation des responsabilités politiques consécutives à la mise en œuvre des réformes de décentralisation d'une part, le rôle croissant des acteurs privés dans les décisions d'investissement d'autre part, mettent en lumière la nécessité de la coordination dans la conduite des politiques publiques. Et ces acteurs d'insister sur les difficultés de transposer un modèle analytique élaboré dans un contexte nord américain. En France, la conception de l'intérêt général comme transcendant les intérêts particuliers (qui est à la base du fonctionnement des services publics) et la tradition de centralisation administrative rendent difficile l'émergence d'un gouvernement local et l'apparition de « partenariats » entre acteurs publics et privés. Les associations ont des difficultés à voir leur rôle reconnu dans un contexte de décision où la négociation se résume à un dialogue entre élus et représentants des grands corps administratifs. Le modèle de l'action publique qui prédomine dans notre pays reste, pour reprendre la terminologie de M. Callon², plus hiérarchique que négocié. Cette approche de la gouvernance se situe en fait dans la droite ligne de travaux classiques de la science politique. La décentralisation conduit à un réaménagement de la périphérie du système politique et administratif en accentuant les concurrences, voire les rivalités, entre les différents échelons de collectivités territoriales. Elle pose de manière accrue la question de la coopération et

¹ Cf. par exemple les travaux de P. LE GALES, M. PONGY, ou A. HARDING.

² CALLON M. « Concevoir : modèle hiérarchique et modèle négocié ». *L'élaboration des projets architecturaux et urbains en Europe*. Paris, PCA, 1997, pp. 169-174.

de la coordination. Cet enchevêtrement des niveaux de compétences et de responsabilités expliquerait selon certains que seule l'administration centrale serait en mesure d'impulser de nouvelles formes de politiques publiques¹.

- Mais la notion de gouvernance peut être utilisée dans une approche plus sociologique. La mise en perspective des développements les plus récents de la sociologie des organisations, des travaux sur les modalités de légitimation de l'action collective, et des théories des régimes urbains, peut déboucher, ainsi que nous l'avons montré dans une recherche précédente², sur une approche plus ouverte des contextes de décision. Ces derniers peuvent être caractérisés de polycentriques car il n'est pas possible de dire a priori qu'un acteur détient une prééminence qui lui permettrait d'imposer ses choix. Les ressources de nature diverse (pouvoir d'édicter et de faire appliquer la règle, moyens financiers, capacité d'analyser et d'interpréter les situations, habilité à négocier et à produire de l'assentiment) sont réparties entre tous les acteurs. Les décisions peuvent résulter de rapports de force (découlant de l'inégale répartition des ressources), passer par une sélection des acteurs autorisés à prendre part à la négociation ou au contraire supposer la construction d'une représentation partagée de la question à traiter et des programmes d'action qui en découlent. L'analyse des contextes d'action passe donc par une identification des acteurs, par l'étude des arguments qu'ils échangent pour justifier leurs conduites et s'appuie sur la construction de typologies.

C'est dans cette seconde perspective que nous inscrivons notre recherche, en mettant l'accent sur la place occupée par les associations dans différents contextes d'action ayant trait à la préservation et la mise en valeur de l'environnement naturel, à la programmation et la mise en œuvre des infrastructures de déplacement et enfin au cadre de vie plus globalement. Notre objectif est d'une part d'analyser la manière dont se positionnent ces associations, les relations qu'elles entretiennent avec les autres acteurs publics et privés, les ressources qu'elles sont amenées à mobiliser (moyens financiers et capacité d'expertise). Il est d'autre part de comprendre les registres symboliques, les représentations sociales (quelle conception de l'intérêt général, quelles représentations de l'environnement, de la ville et plus largement du social) sur lesquels elles s'appuient pour légitimer leurs actions.

Partir des configurations-types d'action dans le champ de l'aménagement

Pour mener à bien ces investigations nous formulons l'hypothèse que dans le champ de l'aménagement, pris dans son acception la plus large, l'on peut distinguer trois types de contextes de décision. Une telle hypothèse n'est pas sans être contradictoire avec notre choix d'une démarche de reconstruction des systèmes d'acteurs. Il est donc bien évident que cette typologie a dû être modifiée au vu des données empiriques collectées lors de nos enquêtes de terrain. Chacun de ces contextes de décision correspond à un domaine particulier de l'aménagement.

Programmation et mise en œuvre des grandes infrastructures de déplacement

Les grands corps d'ingénieurs (qu'il s'agisse de celui des Mines ou de celui des Ponts et Chaussées) jouent un rôle déterminant dans les décisions qui ont trait à l'organisation des réseaux ferroviaires et autoroutiers. Ils monopolisent les compétences techniques ayant trait au tracé des infrastructures, aux choix du matériel roulant ou aux dispositifs de circulation (échangeurs routiers et autoroutiers par exemple). Ils peuvent s'appuyer sur les lignes de crédits du ministère des transports pour faire prévaloir leurs choix. Pendant de longues années, les collectivités territoriales se sont positionnées en tant que défenseurs des intérêts locaux lorsqu'il s'agissait de préserver des territoires mis à mal par des implantations ou oubliés lors des décisions prises dans le cadre des plans, puis des schémas d'aménagement du territoire. Intérêt

¹ DAMAMME D , JOBERT B. « La politique de la ville ou l'injonction contradictoire en politique », *Revue française de sciences politiques*, 1995, vol. 45, n° 1.

² GAUDIN J.P., NOVARINA G. (sous la direction de). *Politiques publiques et négociation. Multipolarités, flexibilités, hiérarchies*. Paris, CNRS, 1997.

local contre intérêt national, justification sur la base d'un compromis entre un principe faisant référence à la cité domestique d'une part, à la cité civique de l'autre (pour reprendre l'analyse de L. Boltanski et L. Thévenot¹, cette alternative a permis de caractériser jusqu'à une date récente ces contextes de décision. L'irruption des associations, notamment celles qui sont liées au mouvement écologiste, bouleverse les relations qui se sont jusque-là nouées entre administrations d'Etat et collectivités territoriales. En fédérant des initiatives localisées, en contestant les choix techniques univoques qui sont à la base des principaux programmes d'infrastructure, en faisant du terrain juridique le lieu principal de contestation des décisions de l'Etat, les associations montrent que peuvent coexister plusieurs définitions de l'intérêt général et que chacune d'entre elles (qu'elle émane du local ou du national) peut être entachée par la défense d'intérêts plus catégoriels. Leur action permet ainsi de montrer que toutes les décisions ne se prennent pas en référence à un principe unique de légitimité, mais sur la base de compromis entre plusieurs de ces principes. Cette position de contre-expertise, adoptée par les associations, contribue à redistribuer les rôles assignés jusque-là aux administrations d'Etat et aux collectivités territoriales. Ce n'est plus à un affrontement entre intérêt local et intérêt national auquel on assiste, mais à l'opposition entre deux représentations du développement des différents modes de déplacement (quelle place pour l'automobile ?, quelle place pour les autres modes ?) et de l'aménagement du territoire (faut-il privilégier le réseau des métropoles régionales en favorisant sa connexion avec les réseaux européens ?, faut-il au contraire impulser des complémentarités entre métropoles, villes moyennes et petites villes dans une perspective plus équilibrée de l'aménagement du territoire ?). Ainsi voit-on parfois se dresser face à L'Etat et à ses concessionnaires un front réunissant associations, élus locaux et acteurs économiques régionaux². L'on peut rapprocher de ces contextes de décision concernant les grandes infrastructures, ceux qui concernent les grandes voiries ou les transports en commun dans les grandes agglomérations. L'action des associations, comme l'association pour le développement des transports en commun, contribue à un infléchissement des politiques de déplacement en faveur d'une meilleure prise en compte des besoins ayant trait aux transports en commun d'une part, aux piétons et aux cycles d'autre part.

Urbanisme et cadre de vie

C'est dans ce domaine que les associations sont les plus anciennes, même si à côté des unions (ou comités) de quartier, l'on a vu naître depuis une quinzaine d'années des associations ayant une vocation plus spécialisée (contestation de projets particuliers) ou représentants des groupes d'intérêts spécifiques (associations de voisinage, comité de riverains, clubs d'entrepreneurs, association pour le développement scientifique ou technologique). Aux politiques d'urbanisme, correspondent les configurations de décision les plus ouvertes, car, pour reprendre l'approche en termes de "network analysis", elles sont mises en œuvre dans le cadre de réseaux thématiques plutôt que de communautés de politiques publiques³. Les pouvoirs réglementaires restent partagés, malgré le transfert des compétences, entre l'Etat et les communes, les moyens financiers sont aux mains tant des acteurs privés, que du secteur parapublic (réseau de la Caisse des Dépôts et Consignations, mouvement HLM) ou des collectivités locales et les ressources intellectuelles sont disséminées entre un grand nombre d'institutions aux statuts variés (agence d'urbanisme, sociétés d'économie mixte, aménageurs-promoteurs, bureaux d'études, architectes, urbanistes privés, universités...). Aucun acteur n'est

¹ BOLTANSKI L., THEVENOT L. *De la justification. Les économies de la grandeur*, Paris, Gallimard, 1991.

² Cf. *Projets d'infrastructures et débat public, Dossier TTS*, 1996, N° 31 et 1997, N° 34, plus particulièrement l'article de J. LOLIVE portant sur les contestations du tracé du TGV Méditerranée.

³ Les réseaux thématiques regroupent des acteurs appartenant à des institutions diverses, qui partagent une volonté commune de mettre en œuvre des projets ou des actions qui ont, le plus souvent, un contenu innovateur. Les communautés de politique publique réunissent les agents d'une même administration, agents qui partagent des modes de faire largement éprouvés et défendent un même système de valeurs. Les communautés de politique publique apparaissent plus stables mais aussi plus routinières que les réseaux thématiques. Cf. notamment LE GALES P. THATCHER M. *Les réseaux de politiques publiques. Débat autour des policy networks*, L'Harmattan, 1995.

donc en mesure de faire prévaloir ses choix et l'on assiste en fonction des situations à une permutation des rôles.

Dans les années 1970, notamment après les municipales de 1977, les unions de quartier sont les relais privilégiés de l'action municipale. Dans un schéma hiérarchique de prise de décision dirigé par les élus, incarnant la puissance publique, ces associations se voient assigner une double mission : canaliser les revendications individuelles de manière à contribuer à faire émerger une demande collective, faire passer auprès des habitants les projets et actions de la municipalité. Elles apparaissent comme des rouages facilitant le fonctionnement du système politico-administratif. Ceci explique notamment que les unions de quartiers, et c'est là une différence entre la France et la Grande-Bretagne, aient toujours dépendu des élus qui leur fournissaient des locaux et mettaient à leur disposition les techniciens de l'administration municipale. Les associations du cadre de vie sont d'autant mieux écoutées des autres acteurs et notamment des pouvoirs publics qu'elles représentent une « clientèle » (habitants d'un quartier, groupes socioprofessionnels) élargie. Les ressources qu'elles sont amenées à mobiliser sont essentiellement de nature politique (capacité à mobiliser et à négocier).

Aujourd'hui, des associations à vocation plus spécifique se positionnent sur un tout autre registre : elles ne cherchent plus à faire s'exprimer des intérêts particuliers mais contestent le bien fondé de certaines décisions municipales. Elles tendent à devenir des contre-pouvoirs et doivent pour cela réunir une capacité d'expertise indépendante en tenant compte par exemple des liens avec des universités ou des professionnels compétents. Les ressources qu'elles cherchent à acquérir portent sur la capacité à interpréter une situation et à analyser un problème. Elles sont de nature plus scientifique que politique.

Protection et valorisation des espaces naturels

Le ministère de l'environnement est de création récente et ses administrations déconcentrées restent peu développées : le regroupement de différents services administratifs dans le cadre des directions régionales de l'environnement ne permet pas de pallier l'absence de relais des actions du ministère à l'échelon départemental. Les associations de protection de la nature, qu'il s'agisse de groupements locaux ou de fédérations régionales comme la Fédération Rhône-Alpes de Protection de la Nature, sont amenées dans bien des cas à se substituer à des administrations démunies de moyens suffisants pour faire appliquer la réglementation. Une alliance se dessine donc progressivement entre fonctionnaires des services déconcentrés des ministères et responsables associatifs pour contrecarrer des projets peu soucieux de la protection de l'environnement naturel et qui émanent de maires, de promoteurs et d'investisseurs immobiliers locaux, voire d'administrations particulièrement sensibles au développement économique.

L'on rencontre cette configuration particulière d'acteurs dans le cas de projets d'immobilier ou d'infrastructures touristiques (remontées mécaniques, golfs, ports de plaisance) en montagne ou à proximité des rivages maritimes ou lacustres. Cette alliance entre administrations et mouvement associatif contre des notables liés aux intérêts économiques locaux a existé au début des années 1970 dans de nombreuses villes concernées par des projets de ZUP ou de rénovation urbaine. Mais alors qu'à cette époque, la prise du pouvoir municipal apparaissait explicitement comme un objectif du mouvement associatif du cadre de vie, aujourd'hui cela ne semble plus être le cas. Les associations de protection de la nature se cantonnent dans un rôle d'expert scientifique et là encore n'hésitent pas à aller devant les tribunaux pour faire prévaloir une application stricte de la réglementation. Elles cherchent à faire prévaloir un intérêt général (la protection de la nature est souvent présentée comme un enjeu pour la planète tout entière) face à des intérêts locaux beaucoup trop dépendants d'enjeux à court terme de nature économique et financière.

Et analyser les modalités de l'action collective et les représentations sociales

Dans ces différentes configurations de décision, les acteurs sont définis comme acteurs parce qu'ils agissent et qu'ils participent. Ils ne sont pas les acteurs de la sociologie marxiste, c'est-à-dire des individus non libres, déterminés par des rapports sociaux conditionnés par les modes de production. Ainsi que nous l'indiquent la sociologie des organisations ou l'interactionnisme symbolique, ils sont des individus qui, pris dans des situations d'interaction, ont une connaissance limitée de la réalité qui les environne. Ils sont néanmoins en mesure de mobiliser des ressources pour construire des stratégies pour arriver à leurs fins. Ils sont également acteurs parce qu'ils acquièrent, grâce aux arguments qu'ils formulent et aux actions qu'ils mettent en œuvre, une légitimité aux yeux des autres.

Leurs conduites ne s'ajustent pas à la manière de la demande et de l'offre sur un marché de libre concurrence et ne sont pas stables. Les acteurs qui veulent faire prévaloir leurs objectifs doivent emporter la conviction des autres acteurs. Pour légitimer leurs actions, ils sont contraints de prendre appui sur des représentations du problème à traiter qui soient partagées par le plus grand nombre. Dans les situations d'interaction, la formalisation des accords entre acteurs ne peut donc résulter de simples arrangements par nature instables, mais passe, ainsi que l'ont montré L. Boltanski et L. Thévenot, par une montée en généralité qui suppose la construction de compromis entre plusieurs principes de légitimité. Les associations, au même titre que les autorités publiques ou les responsables d'entreprise, participent à cette construction symbolique.

Leurs représentations peuvent être définies comme sentiments, impressions, idées, images, catégories mentales, concepts, croyances, connaissances ou visions du monde. Mais, dans notre acception de la notion de représentation, il n'y a pas d'un côté la réalité et de l'autre la représentation. La représentation se nourrit de la réalité. C'est un travail permanent du monde des intelligibles sur le monde des sensibles et vice-versa. La représentation signifie l'union entre le monde des sensations et celui des idées : « *Un tel monde peut être considéré comme le domaine situé entre le royaume des intelligibles d'une part, c'est-à-dire des idées et de l'idéal, et le royaume des sensibles d'autre part, c'est-à-dire du réel, de la nature, des sens* »¹. Pendant longtemps, « la pensée simple » a crû qu'il y avait d'un côté la réalité et de l'autre la représentation et que la seconde avait pour cause la première. Mais, la « pensée complexe », et notamment la phénoménologie de la perception, nous montre qu'il n'y a pas séparation entre sujet et objet, individu et société, nature et culture, les sens et le sens, intelligible et sensible, représentations et pratiques². La représentation se situe entre la perception et la conception, entre le précepte et le concept. Elle est la réalité. En résumé, nous pouvons donc dire que la représentation n'est pas une re-présentation, dans le sens d'un réel plus riche, mais plutôt un ensemble « de présences sémantiques » dans les lieux, dans les « têtes » et les pratiques des acteurs.

Dans notre projet de recherche, nous proposons d'analyser le processus par lequel des associations, à partir de revendications propres à un territoire ou à un groupe, bâtissent un univers de sens auquel puissent adhérer d'autres acteurs. Nous émettons l'hypothèse que le plus grand nombre d'entre elles, notamment celles qui inscrivent leurs activités dans un territoire aux dimensions réduites légitiment sur la base de principes de nature domestique leurs actions. La mise en avant d'une identité de quartier, la valorisation du voisinage aboutissent à privilégier les relations de proximité par rapport aux relations à distance. Le « *cercle socialement restreint* » fonctionne, ainsi que le montre G. Simmel, sur une fermeture vis-à-vis de l'extérieur de manière à maintenir l'unité. Les unions ou comités de quartier ont joué, dans les années 1970, un rôle de premier plan dans la construction de cet imaginaire de la vie sociale : alternative à la société capitaliste, le quartier est présenté à la fois comme le lieu d'une convivialité retrouvée

¹ MILLER D.L. « Le chat de Schrödinger et l'imaginaire ». *Science et conscience. Les deux lectures du monde*, Paris, Stock, France-Culture, 1980, p. 327.

² MERLEAU-PONTY M. *La phénoménologie de la perception*, Paris, Gallimard, 1945

entre les groupes sociaux et comme l'échelon d'apprentissage de la démocratie locale¹. Mais dans une société de plus en plus ouverte aux échanges, le repli sur un territoire ou une communauté n'apparaît guère comme un moyen efficace de contester un intérêt général construit en référence à une rationalité scientifique et technique. Aujourd'hui, les associations sont dans l'obligation d'opposer aux autorités publiques une définition de l'intérêt général qui s'appuie sur d'autres principes de légitimité que le principe domestique et communautaire. Elles sont donc amenées à construire des représentations de la ville qui cherchent à articuler l'économique et le social et tentent d'intégrer les différentes échelles du développement (du voisinage à la région urbaine). Dans ce dessein, elles font appel à des principes de légitimité qui peuvent être fondés sur l'esthétique, le civisme, le marché ou la rationalité industrielle. Certains chercheurs, tels que P. Corcuff et C. Lafaye², vont même jusqu'à envisager l'apparition d'un nouveau principe de type écologique fondé sur une appréhension particulière des rapports nature-société.

Pour comprendre la diversité des positions adoptées par les associations dans différentes configurations d'action, nous nous proposons d'analyser les représentations auxquelles les associations font référence pour justifier leurs interventions. Nous essayons ainsi de cerner les définitions de l'intérêt général auxquelles elles font référence. Nous tentons de montrer comment, par des échanges d'arguments, par des compromis, par des recoupements, les différents acteurs arrivent ou non à construire une représentation partagée du problème posé et des solutions à lui apporter.

Méthodologie et terrain

La méthodologie adoptée est qualitative.

Choix des terrains

Nous avons choisi des terrains qui renvoient aux trois configurations d'action collective, configurations où le rôle des associations ainsi que leurs interactions diffèrent.

- Le premier terrain d'étude correspond à la configuration d'action « programmation et mise en œuvre des grandes infrastructures de déplacement ». Il s'agit du projet de prolongement de l'autoroute Grenoble-Sisteron. La contestation tout au long de ce tracé est le fait d'un nombre élevé d'associations qui ont cherché à se fédérer.
- Le deuxième correspond à la configuration d'action « urbanisme et cadre de vie » et concerne la requalification des friches industrielles Lustucru à Grenoble. Ce projet d'urbanisme a fortement mobilisé les unions de quartier et des associations plus spécialisées.
- Le troisième correspond à la configuration d'action « protection et valorisation des espaces naturels ». L'action de l'association pour la sauvegarde du Léman fait l'objet d'une observation attentive. Cette association, qui se veut de « *référence scientifique* », s'intéresse principalement à la préservation de la qualité des eaux du lac et des rivières de son bassin versant.

¹ NOVARINA G. « Du quartier à la ville. Trente ans d'urbanisme dans l'agglomération grenobloise », *Revue de Géographie de Lyon*, 1997, Vol.72, N°2, pp 131-141.

² CORCUFF P., LAFAYE C. « Une justification écologique ? Conflits dans l'aménagement de la nature », *Revue Française de Sociologie*, 1993, vol. 34, N°4.

Identification des acteurs : le recours à l'enquête « réputationnelle » ou par « boule-de-neige »

Pour identifier les acteurs présents dans les configurations d'action collective choisies, nous avons tout d'abord analysé des documents écrits (articles de presse, comptes rendus de réunions, études, etc.). Puis nous avons eu recours à l'enquête dite « *réputationnelle* ». Cette méthode, élaborée dans les années cinquante aux États-Unis par F. Hunter, D. C. Miller et W. H. Form, consiste à choisir des personnes qui, par leur position, leurs activités ou leurs relations au sein de l'élite locale, sont bien placées pour fournir des informations sur l'objet étudié. Aujourd'hui, cette méthode est utilisée par d'autres chercheurs comme M. Bassand, P. Amphoux ou Y. Chalas¹. Elle ne consiste pas seulement à interroger les membres des élites locales, mais également des personnes qui sont plus sensibilisées que d'autres à une question.

Ainsi, nos représentants d'associations et les autres acteurs avec lesquels ils dialoguent, nous les avons choisis parce qu'ils ont la réputation de participer aux projets collectifs, et parce qu'ils ont quelque chose à dire sur ces projets. Les configurations d'acteurs se sont donc constituées peu à peu au fil de l'enquête. Les personnes interrogées se désignent les unes les autres comme acteurs du projet. Elles en écartent certaines. Elles en choisissent d'autres. Certaines sont citées plusieurs fois et apparaissent comme des acteurs principaux, par lesquels passent toutes sortes d'informations, de relations.

Analyse de la place des associations dans les différentes configurations d'action

Notre objectif est de comprendre les stratégies des associations et plus particulièrement de décrire les modalités de leur positionnement vis-à-vis des autres acteurs publics et privés. Nous avons analysé la manière dont elles mobilisent les ressources à leur disposition (capacité à analyser une situation et à la traduire en préceptes d'action, capacité à mobiliser, habilité à réunir des moyens financiers ou à utiliser les procédures juridiques). Une attention est portée à la capacité d'expertise propre aux associations.

Pour mener à bien cette première partie de la recherche, nous avons recours simultanément au recueil et à l'analyse de matériaux écrits (articles de presse, études, etc.), à la passation et à l'analyse d'entretiens semi-directifs².

Les modes de légitimation des actions

Ces entretiens semi-directifs permettent aussi de recueillir les représentations sociales auxquelles les acteurs font référence pour légitimer leurs actions. L'objectif est de retranscrire les représentations de la ville, des territoires naturels, de la mobilité, de l'intérêt général et plus largement du fonctionnement social qui transparaissent dans les discours des responsables d'associations. Nous nous sommes demandés ensuite de quelle manière ces représentations renvoient à des principes de légitimité plus abstraits en prenant appui sur la grille définie par la théorie de la justification.

¹ BASSAND M *Villes, régions et sociétés*, Presses Polytechniques Romandes, 1982.

AMPHOUX P. *Aux écoutes de la ville. La qualité sonore des espaces publics européens. Méthode d'analyse comparative. Enquête sur trois villes suisses*, Grenoble, IREC, DA, EPFL, 1991.

CHALAS Y. (sous la direction de), COUIC M.C., DUARTE P., TORGUE H. *Urbanité et périphérie. Connaissance et reconnaissance des territoires contemporains*, Paris, PCA, 1996.

² Cf. guide d'entretien en annexe.

Vers des typologies

Nous avons construit une typologie des configurations d'action et des représentations sociales. Il s'agit sur la base du matériau recueilli au cours des enquêtes, en prenant appui sur la méthode idéal-typique, de partir de phénomènes particuliers pour les généraliser, autrement dit de parler d'un phénomène particulier, singulier ou empirique et de le comprendre en construisant à son propos un schéma explicatif général.

Dans cette construction idéal-typique, seuls les éléments essentiels ou les caractéristiques déterminantes sont retenus. On obtient un idéal-type : « *en accentuant unilatéralement un ou plusieurs points de vue et en enchaînant une multitude de phénomènes donnés isolément, diffus ou discrets, que l'on trouve tantôt en grand nombre, tantôt en petit nombre et par endroits pas du tout, qu'on ordonne selon les précédents points de vue choisis unilatéralement, pour former un tableau de pensée homogène* »¹.

La volonté est ici de vérifier la pertinence de notre hypothèse définissant trois types de configurations de décision. Les figures de l'association exerçant un contre-pouvoir, de l'association expert scientifique, de l'association relais de l'action administrative, de l'association fédératrice de demandes sociales constituent-elles les seules modalités de l'action associative ? Ou au contraire peut-on en découvrir d'autres ?

Lorsque les associations construisent une représentation du problème à traiter (desserte des massifs alpins, liaison rapide entre Europe du Nord et du Sud, requalification d'une friche, action contre l'eutrophisation des lacs...), elles cherchent à assigner des places et des rôles aux autres acteurs parties prenantes du processus de décision. L'analyse des représentations constituent donc aussi un outil pour décrire des configurations d'action.

La présentation des résultats se fera, dans un premier temps, sur le mode monographique. Nous aborderons les controverses à propos de l'autoroute Grenoble-Sisteron, puis le projet de requalification des friches industrielles Lustucru à Grenoble, et enfin l'action de l'association pour la sauvegarde du Léman en matière de protection de la qualité de l'eau du lac. Et, dans un second temps, nous concluons avec un essai de synthèse transversale.

¹ WEBER M. *Essais sur la théorie de la science*, Paris, Librairie Plon, 1965, p.181.

CHAPITRE 1

**CONTROVERSES
A PROPOS DE L'AUTOROUTE
GRENOBLE SISTERON**

A- CHRONIQUE D'UN PROJET

Le projet d'une liaison routière rapide à travers les Alpes du sud, permettant une jonction directe entre Grenoble, Aix-en-Provence et les rives de la Méditerranée, remonte au milieu des années 1970 : une étude de l'Équipement propose à cet effet un aménagement en 2x2 voies de la RN75 appelée aussi route des Alpes. Par la suite, cette option technique est abandonnée au profit d'une solution autoroutière, qui suscite une opposition croissante des associations et des élus locaux. L'option autoroutière, confirmée par les ministres, d'obédience politique diverse, qui se succèdent à la direction de l'Équipement entre 1987 et 1997, finit par être remise en cause en juin 1997 avec la décision de relancer les études permettant d'évaluer la pertinence des différents tracés possibles. La controverse qui se développe au cours des vingt dernières années, ne porte pas seulement sur l'alternative construction d'une autoroute ou aménagement des routes nationales, mais aussi sur le tracé retenu qui passe par Gap ou Lus-la-Croix-Haute.

Lorsque l'on reconstruit la chronologie des événements qui émaillent l'histoire de ce projet d'axe alpin, l'on peut identifier quatre étapes :

- la phase des études préalables (1975-1987), au cours de laquelle les techniciens travaillent dans l'ambiance feutrée de leurs bureaux, et qui voit se dégager un consensus relatif à propos de l'aménagement de la RN75 ;
- la période 1987-1994, au cours de laquelle, sous la pression principalement des élus hauts-alpins, est retenue la construction d'une autoroute nouvelle passant par l'est de Gap, autoroute qui suscite des réactions d'opposition croissantes ;
- la phase des doutes et des incertitudes (1994-1997), pendant laquelle la mobilisation renforcée des associations fait peu à peu prendre conscience des difficultés géologiques auxquelles se heurte la construction de l'autoroute ;
- la période 1997-2000 marquée par l'abandon de la solution autoroutière et le recherche de nouvelles alternatives.

1- Les préconisations des techniciens : l'aménagement des routes nationales

Le futur axe alpin, qui permettra de relier rapidement Grenoble à Aix-en-Provence, est dans un premier temps pensé comme une liaison d'intérêt régional. Jugeant que les flux de trafic qui traversent les deux départements des Alpes du Sud sont peu importants, le centre d'études techniques de l'Équipement préconise, dans une étude de 1978, un simple aménagement des routes nationales 75 et 85, avec pour la première un élargissement à 2x2 voies.

Cette proposition recueille le soutien d'une partie des acteurs locaux. En 1985, le conseil général de l'Isère se prononce à l'unanimité pour cette solution. Le gouvernement l'inscrit peu après au schéma directeur routier national. Le 27 février 1986, la direction des routes du ministère de l'Équipement décide que l'aménagement en 2x2 voies de la RN75 fait partie des « grandes liaisons d'aménagement du territoire » pour lesquelles un financement est envisagé.

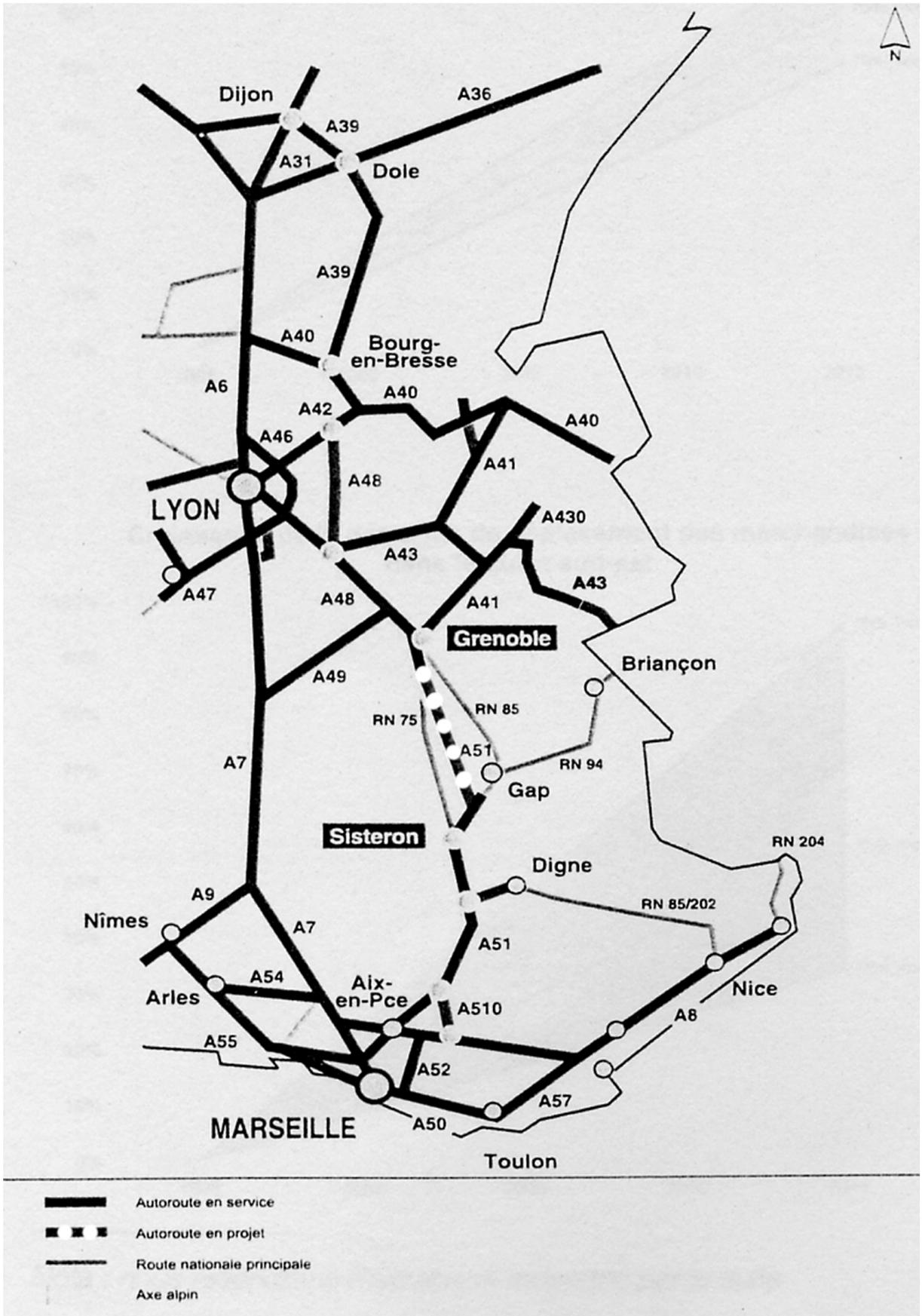
À son origine, le projet d'axe alpin se présente comme un dossier d'une grande banalité : dans l'ambiance feutrée de leurs bureaux, des ingénieurs de l'administration de l'Équipement réfléchissent à la solution technique la plus appropriée et obtiennent sans difficulté le soutien d'une partie des élus locaux. Les questions d'aménagement routier ne mobilisent guère à cette époque les foules et la capacité d'expertise des techniciens n'est jamais mise en doute.

Mais cette maîtrise des dossiers routiers par les ingénieurs des Ponts et Chaussées, qui dirigent l'administration de l'Équipement, ne parvient pas à empêcher un retournement de situation.

2- L'adoption de la solution autoroutière et les premières contestations

La victoire de la droite aux élections législatives de mars 1986 se traduit par l'accession aux responsabilités gouvernementales de personnalités plus favorables à la réalisation de nouvelles liaisons autoroutières, qui sont perçues comme un moyen de relancer l'activité économique. Des acteurs locaux œuvrent au niveau des Hautes-Alpes en faveur de la construction d'une nouvelle autoroute. La société concessionnaire des autoroutes du sud-est (ESCOTA) prend en 1987 l'initiative d'une étude qui fait la promotion d'une autoroute Grenoble-Sisteron sans que soit précisé le tracé définitif. Les élus hauts-alpins (députés, conseillers généraux, maires) se mobilisent en faveur de l'A51 qui, passant par l'est de Gap, faciliterait l'accès aux stations de sports d'hiver du Champsaur et du Dévoluy et désenclaverait le chef-lieu du département.

Figure 1 : le réseau autoroutier dans le Sud-Est de la France



source : BROSSIER C., BLANCHET J.D., GERARD M., *La politique française de transports terrestres dans les Alpes*, Conseil Général des Ponts et Chaussées, mars 1998

Le 13 avril 1987 le gouvernement décide de retenir le principe de la construction d'une autoroute nouvelle passant par l'est de Gap. Cette autoroute, inscrite lors d'un comité interministériel d'aménagement du territoire au schéma direction national, fait l'objet d'études techniques approfondies de la part des différents services du ministère de l'Équipement. Dans cette décision ont pesé, selon certains observateurs, les liens étroits qui unissent le ministre de l'Équipement de l'époque et le maire de Gap, deux personnalités qui font partie des instances dirigeantes d'un même parti : le centre démocratique et social.

La solution autoroutière fait dès lors l'objet d'un large soutien des acteurs locaux, y compris de ceux qui au préalable s'étaient prononcés pour un aménagement des routes nationales. Les élus hauts-alpins ne manquent pas une occasion de rappeler que la population appelle de ses vœux une telle solution et la mairie de Gap n'hésite pas à organiser le 22 juin 1990 un référendum au cours duquel 90,84 % des votants se déclarent en faveur de l'autoroute et 68,71 % pour le tracé par l'est de Gap. Le conseil général de l'Isère et les élus de l'agglomération grenobloise se prononcent à leur tour en faveur d'une autoroute qui favorise le désenclavement de Grenoble vers le sud, et sont suivis par les représentants des entreprises (organisations patronales, Chambres de commerce et d'industrie). Les conseils régionaux de Provence Alpes Côte d'Azur et Rhône-Alpes apportent aussi leur soutien.

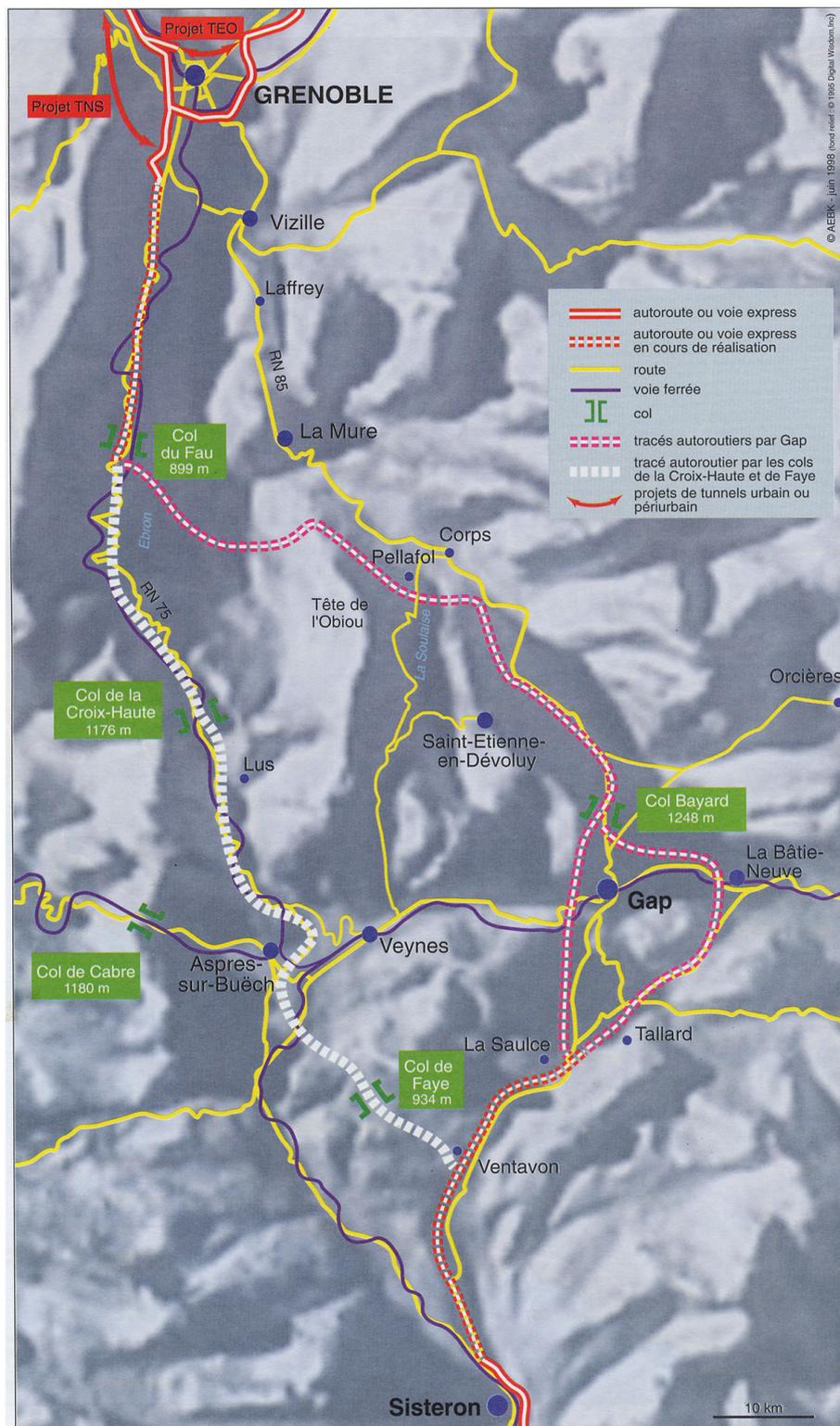
Si la mobilisation des partisans de l'autoroute ne faiblit pas, celle des opposants commence à se développer. En janvier 1988 est constitué un collectif des opposants à l'autoroute qui réunit à la fois des personnes physiques et des représentants associatifs. Dans le même temps, tout au long du tracé, les créations d'associations se multiplient qui, pour la plupart, cherchent à se présenter, non pas comme de simples comités de défenses, mais comme des structures œuvrant en faveur d'alternatives à la solution autoroutière. Parmi celles-ci, il convient de citer l'« Opposition au passage de l'autoroute dans le canton de Monestier » (qui devient par la suite « association pour des aménagements et des alternatives à l'autoroute »), l'« association contre la traversée autoroutière du Trièves », l'« association pour l'aménagement routier dans le canton de Clelles », le « comité de défense de l'environnement du sud de Vif », « Varcès Avenir », ou l'« association de défense des agriculteurs et propriétaires fonciers de Varcès Allières et Risset ».

Les associations gagnent à leur cause des fédérations régionales (la Fédération Rhône-Alpes de Protection de la Nature), nationales (comme France Nature Environnement ou la Fédération nationale des associations d'usagers des transports) ou européennes (Bureau européen de l'environnement) et obtiennent le soutien d'écrivains (Max Gallo, Jean Dutourd, Jacques Lacarrière, Sylvie Giono...), de scientifiques (Albert Jacquard, Haroun Tazieff...), d'alpinistes (René Demaison...), ainsi que de nombreux élus locaux. Elles démultiplient les moyens d'action : conférences de presse, manifestations, occupations de chantiers, pétitions, recours devant les tribunaux. Elles cherchent à mieux structurer le mouvement en mettant en place des coordinations. Ainsi en 1993 est constitué un collectif des élus et responsables politiques pour des alternatives au projet de l'A51, qui réunit des députés de l'Isère, des conseillers généraux, des maires et des dirigeants de formations politiques, pour la plupart écologistes, communistes ou socialistes. La « Coordination Jura Alpes Méditerranée pour des alternatives aux liaisons autoroutières », créée en 1996, regroupe les opposants tout au long du tracé, qu'il s'agisse d'élus, d'associations locales, de collectifs ou de fédérations nationales.

La mobilisation des opposants, qui culmine avec l'occupation, aux printemps 1994 puis 1995, des chantiers afin d'empêcher que l'autoroute ne se réalise avant que le Conseil d'État se prononce sur les recours formulés après les enquêtes publiques n'amène pas le gouvernement à changer d'avis. De nombreux ministres de sensibilité politique différente (Pierre Méhaignerie, Maurice Faure, Paul Quilès, Bernard Bosson, Michel Delebarre, Bernard Pons) se prononcent à maintes reprises en faveur de l'autoroute par Gap. Cette dernière est, depuis l'adoption le 1^{er} avril 1992 du schéma national autoroutier, présentée comme un maillon d'une des alternatives autoroutières à l'axe actuel qui emprunte la vallée du Rhône. La création, parallèlement à l'autoroute Paris-Clermont-Ferrand-Béziers, d'un axe alpin suppose la

réalisation outre de l'autoroute Grenoble-Gap-Sisteron d'un barreau Ambérieu-Bourgoin Jaillieu permettant d'éviter la traversée de l'agglomération lyonnaise. Pendant ce temps, les travaux avancent : au sud le 22 juin 1990 est ouverte à la circulation l'autoroute Aix-en-Provence Sisteron et au nord en 1994 le chantier démarre concernant le tronçon Grenoble-col du Fau.

Figure 2 : les différents tracés de l'autoroute A51



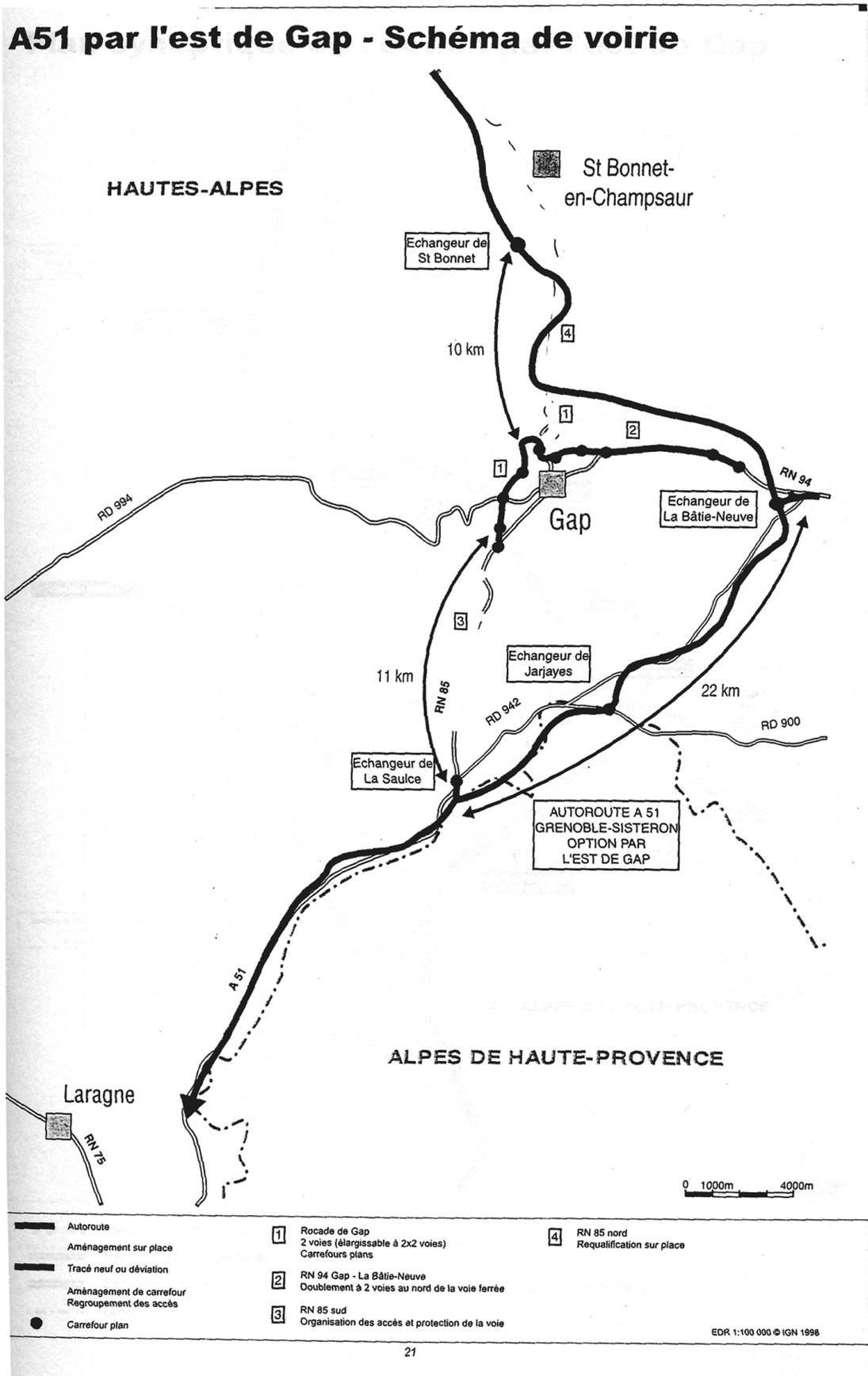
source : *La politique française de transports terrestres dans les Alpes*, op. cité

3- Le temps des doutes et des incertitudes

C'est un événement extérieur qui constitue le grain de sable qui s'immisce dans les rouages d'une mécanique bien huilée. Jusque-là, un front soudé existe entre gouvernement et élus pour promouvoir une autoroute par l'est de Gap et ce malgré l'opposition des associations et les réticences d'une partie des techniciens de l'administration de l'Équipement (ceux qui à l'origine préconisaient le passage en 2x2 voies de la RN75). Or en janvier 1994 un glissement de terrain emporte une partie du village de la Salle en Beaumont, situé entre Corps et La Mure, à proximité de la vallée que doit emprunter la future autoroute qui rejoindra Gap. Les difficultés géologiques, sur lesquelles insistaient les opposants, apparaissent dès lors bien réelles. Pour ancrer l'autoroute dans des terrains schisteux et argileux, des travaux extrêmement coûteux s'avèrent nécessaires.

Face au regain de critiques, le ministre de l'Équipement confie en mars 1994 à huit experts en provenance de différents pays européens, une étude sur la pérennité et la faisabilité des ouvrages nécessaires à la réalisation de l'autoroute entre le col du Fau et Gap. En attente des résultats de cette expertise, le projet de tracé par Gap est gelé. Les géologues et les ingénieurs rendent un avis en deux temps : à l'automne 1994, un pré-rapport émet des doutes quant à la faisabilité de certains ouvrages (pont et tunnel) et, le 26 janvier 1996, un rapport définitif donne un avis favorable à la construction de l'autoroute, tout en préconisant de minimiser certains ouvrages d'art (tunnel à deux voies au lieu de quatre, interdiction de la circulation poids lourds afin de limiter les travaux de terrassement). Le ministre de l'Équipement est alors autorisé à aller de l'avant et ce d'autant plus que les opposants subissent une série d'échecs. En mars 1994, onze communes et huit associations déposent, devant le Conseil d'État, un recours contre la déclaration d'utilité publique du tronçon Varcès - col du Fau et contre la décision de modification du schéma directeur de l'agglomération grenobloise que nécessite ce tronçon. Le 10 novembre 1995 ce recours est rejeté. En août 1996, le ministre de l'Équipement se prononce une nouvelle fois pour l'autoroute par Gap, ce qui ne manque pas de relancer l'action des associations.

Figure 3 : le tracé par Gap



source : Ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement *Liaison Grenoble Sisteron.*
Le point sur les études, 1999

4- La recherche d'alternatives

Le changement de majorité intervenu au printemps 1997, qui se traduit notamment par la nomination de Dominique Voynet, porte-parole national des Verts, au poste de ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement, constitue un contexte favorable à la formulation de nouvelles critiques à l'égard du schéma directeur autoroutier. Alors que tout est prêt pour le déroulement de l'enquête publique concernant le tronçon d'autoroute col du Fau - La Saulce, le nouveau ministre de l'Équipement demande aux préfets de l'Isère et des Hautes-Alpes de surseoir à l'ouverture de cette enquête afin de relancer les études et d'approfondir la concertation. Cette nouvelle volte-face du gouvernement ne s'explique pas uniquement par l'accession au pouvoir de la gauche plurielle. Depuis le début des années 1990, une série de textes juridiques (circulaire Bianco de 1992, décret du 26 février 1996 du ministère de l'environnement) impose une concertation préalable portant sur la globalité de tout projet important d'infrastructure. La tactique, qui consiste à tronçonner le projet d'A51, en organisant une enquête publique pour chacune des sections (Varces - col du Fau, col du Fau - La Saulce) apparaît en contradiction avec cette nouvelle législation. La décision de Jean-Claude Gayssot de suspendre l'enquête publique témoigne d'une volonté de mettre la pratique de l'administration en conformité avec la loi. Elle amène les partisans de l'autoroute à intensifier leurs actions : création à l'automne 1998 de l'association « A51 j'y tiens », délégations d'élus auprès du ministre, conférences de presse.

En mars 1998, le ministre confie, au conseil général des Ponts et Chaussées, la mission d'élaborer un rapport qui aborde l'ensemble des problèmes, que pose la politique des transports terrestres au niveau du massif alpin. Sont analysés à la fois les transports sur voies ferrées et sur route, ainsi que la question des nouveaux tunnels ferroviaires, au premier rang desquels ceux qui sont nécessaires à la réalisation d'une ligne TGV entre Lyon et Turin. La question de l'A51 est donc replacée dans son contexte et n'est perçue que comme un aspect particulier des problèmes de déplacements au niveau du massif alpin. Le rapport Brossier, après avoir souligné la fragilité du milieu naturel montagnard, déplore l'insuffisance des évaluations des différents types de trafic (transit, échanges, desserte locale) devant emprunter la future autoroute par l'est de Gap¹. Il convient donc, à côté de cette hypothèse, d'étudier la création d'une autoroute passant par Lus-la-Croix-Haute, et l'aménagement en 2x2 voies de la RN75. Le ministère de l'Équipement reprend à son compte ces préconisations en demandant à son administration de relancer les études afin d'étudier avec précisions les deux dernières hypothèses. En 1999, une synthèse est publiée qui réévalue le tracé par Lus la Croix-Haute, en préconisant la construction d'une autoroute légère (réservée aux voitures individuelles) plutôt que l'aménagement de la route nationale existante en 2x2 voies.

Les opposants ne sont pas en reste, qui se sont engagés dans un véritable travail de contre-expertise. Prenant appui notamment sur l'étude de 1978 du centre d'études techniques de l'Équipement, ils soulignent la pertinence d'un aménagement des RN 75 et 85. La région Rhône-Alpes apporte sa pierre à l'édifice en confiant à un bureau privé, « GMV conseil », une étude complémentaire². Le débat public est maintenant possible, les acteurs intéressés pouvant désormais recourir à des expertises, de nature différente voire contradictoire, pour se faire une idée sur la solution qui leur apparaît la plus appropriée. Les dissensions à l'intérieur de l'administration apparaissent dès lors au plein jour et un représentant du ministère de l'environnement n'hésite pas, lors d'une réunion organisée par la Coordination Alpes Jura Méditerranée (COJAM), à faire part de désaccords avec le ministère de l'Équipement³. Le gouvernement doit donc trancher et ce d'autant plus qu'en juin 1999 un tronçon Sisteron - La

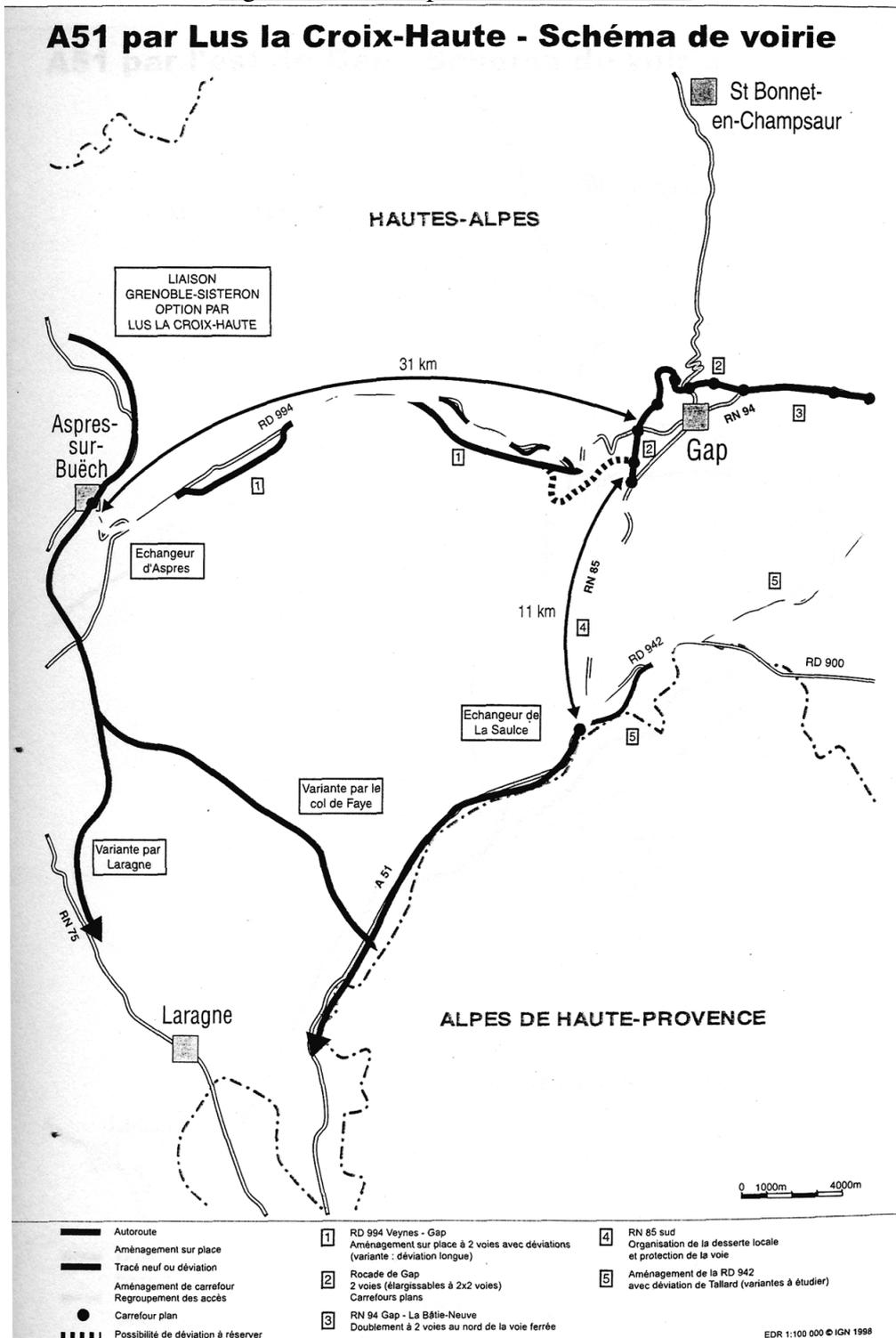
¹ BROSSIER C., BLANCHET J.D., GERARD M., *La politique française de transports terrestres dans les Alpes*, Conseil Général des Ponts et Chaussées, mars 1998.

² GMV Conseil *Etude d'amélioration des infrastructures de transport sur l'axe Ambérieu Sisteron*, Conseil Régional Rhône-Alpes, 1999.

³ Propos recueilli dans le *Dauphiné libéré* du 30 janvier 2000.

Saulce est ouvert à la circulation suivi peu après par celui qui relie Claix à Saint Martin de la Cluze, au sud de l'agglomération grenobloise.

Figure 4 : le tracé par Lus-la-Croix Haute



source : Liaison Grenoble Sisteron. Le point sur les études, op. cité

Le coût des travaux fait l'objet d'une estimation pour chacune des trois options possibles : l'aménagement de la RN75 en 2x2 voies (10 milliards de Francs), une nouvelle autoroute par Lus-la-Croix-Haute (9 milliards de Francs) et une solution mixte avec une 2x2 voies entre le col du Fau et Lus-la-Croix-Haute, une autoroute entre Lus-la-Croix-Haute et Aspres-sur-Buech et une voie express entre cette commune et La Saulce (coût : 8,5 milliards de Francs)¹. Le ministre de l'Équipement fait part, à de nombreuses occasions, de ses réserves concernant l'autoroute par Gap. Le 26 octobre 2000, le Premier ministre, Lionel Jospin, annonce qu'est abandonné le tracé par Gap et qu'est retenue une solution mixte entre Grenoble et Sisteron. Les véhicules emprunteront une autoroute entre Grenoble et le col du Fau, puis une 2x2 voies jusqu'à Lus-la-Croix-Haute, la RN75 réaménagée entre ce col et Aspres-sur-Buech, une voie express nouvelle entre cette commune et Sisteron. Pour désenclaver Gap, une autre voie express sera réalisée entre La Saulce et La Bâtie-Neuve, commune située à moins de cinq kilomètres de la capitale des Hautes-Alpes. Alterneront donc des tronçons gratuits et des tronçons à péage. La solution retenue apparaît comme un compromis, qui ne satisfait ni les partisans de l'autoroute, au premier rang desquels les élus des deux départements des Alpes du Sud, ni une partie des opposants qui affirme qu'elle fait la part trop belle à la voiture au détriment du chemin de fer.

Le projet d'autoroute entre Grenoble et Sisteron à travers les Alpes du Sud a, au cours des vingt-cinq dernières années, suscité de nombreuses controverses. Il a des défenseurs inconditionnels qui voient dans le désenclavement des Hautes-Alpes un préalable au développement touristique. Il a aussi de nombreux détracteurs qui mettent l'accent sur le coût élevé des travaux et leurs impacts sur l'environnement. Nous nous intéresserons maintenant à la manière dont les différents acteurs argumentent la défense ou au contraire la critique de cette infrastructure.

¹ « A51 : inconciliable autoroute. Les solutions envisagées », *Dauphiné Libéré*, 29 janvier 2000.

B- ARGUMENTATIONS CROISEES A PROPOS D'UNE INFRASTRUCTURE AUTOROUTIERE ET DE SON UTILITE

L'A51 est un projet d'infrastructure (auto) routière dont le contenu a évolué : liaison rapide entre Grenoble et Sisteron d'intérêt régional ou barreau autoroutier qui participe à la création d'un nouvel axe de liaison entre l'Europe du Nord et l'Europe du Sud, qui doit favoriser un délestage de la vallée du Rhône.

Les acteurs, qui sont parties prenantes de ce projet, qu'il s'agisse de ministres, d'élus locaux, de responsables administratifs, de représentants des organismes consulaires ou professionnels, ou de dirigeants des associations, invoquent pour le justifier des arguments de nature différente. Ces arguments constituent les éléments de constructions plus larges, de représentations sociales, qui assignent aux infrastructures de déplacements des rôles variés par rapport aux territoires qu'elles traversent. Ces représentations sociales se transforment au fur et à mesure de l'avancement du projet et des interactions qui se nouent entre les différentes catégories d'acteurs.

Dans cette partie, nous nous proposons de présenter les différentes représentations des fonctions économiques et sociales assignées à cette infrastructure routière et des rapports qu'elle entretient avec les territoires (agglomération urbaine, ville moyenne, vallées de montagne, plateau alpin) qu'elle traverse.

Nous partirons du point de vue exprimé, à maintes reprises, dans différents supports médiatiques, par le maire de Gap, ancien ministre, parce qu'il reprend une thématique, courante, certains diront même éculée, du désenclavement autoroutier comme condition du développement économique d'un département de montagne. Cet homme politique a compté dans les négociations et nombreuses sont les personnes, que nous avons interviewées, qui n'hésitent pas à dire qu'il a eu une responsabilité écrasante dans le choix de la solution autoroutière retenue entre 1993 et 1997, empruntant un tracé par l'est de Gap.

Nous passerons ensuite à l'analyse de l'argumentaire développé par les représentants des administrations publiques (direction des routes, directions départementales de l'Équipement, centres d'études techniques de l'Équipement) et des sociétés concessionnaires. Ces personnes, bien qu'elles appartiennent pour la plupart au même monde, le corps des ingénieurs des Ponts et Chaussées, font part de leurs hésitations voire de quelques réticences quant au bien fondé du projet. Parfois même elles apparaissent à court d'arguments techniques lorsqu'il s'agit de justifier les changements de cap (choix du tracé autoroutier par l'est de Gap en 1993, suspension de l'enquête d'utilité publique pour ce même tronçon en 1997) découlant de décisions politiques prises aux niveaux ministériel ou gouvernemental. Quelques représentants de cette administration n'hésitent pas à rejoindre les rangs de la contestation, une fois leur retraite prise. Face au projet A51, l'administration de l'Équipement, bien qu'elle soit dirigée par un corps d'ingénieurs, dont de nombreux observateurs¹ ont souligné la cohésion, apparaît comme tout autre chose qu'un monde monolithique.

Nous étudierons enfin les prises de position des différentes catégories d'opposants à l'A51, qu'il s'agisse de militants des associations locales, de dirigeants de fédérations départementales de protection de la nature et d'usagers des transports en commun, de responsables politiques ou d'élus locaux (maires, députés, sénateurs). Là encore les justifications avancées pour contester le projet voire proposer des alternatives puisent dans des registres divers : défense des intérêts locaux, protection des paysages et du milieu montagnard, critique du caractère dispendieux de la solution retenue par les pouvoirs publics, remise en cause

¹ Cf. les travaux de Jean Claude Thoenig.

de l'autoroute qui n'assure pas une desserte fine des territoires traversés, dénonciation d'une politique nationale de transports qui cède aux sirènes du lobby autoroutier.

La méthode, que nous avons retenue, procède d'une analyse de contenu d'entretiens qualitatifs avec une quinzaine d'acteurs du projet¹ et d'un dépouillement de documents produits par l'administration (rapports au ministre, études techniques, dossiers préalables à la concertation ou aux enquêtes publiques) ou les opposants (contre-projets, bulletins d'associations, articles de presse). Nous avons cherché à établir des rapprochements entre les différents propos tenus de manière à établir une typologie de représentations qui soit significative. Il nous a semblé pertinent de regrouper les propos énoncés par les élus locaux, les agents de l'administration centrale et déconcentrée, les représentants du monde économique et les responsables associatifs autour de trois représentations types qui sont :

- le désenclavement, une solution pour le développement de la montagne,
- quand la technique ne suffit plus,
- la route plutôt que l'autoroute.

Nous verrons que chacune de ses représentations est partagée par des acteurs appartenant à des mondes jugés souvent séparés les uns des autres.

1-Le désenclavement, une solution pour le développement de la montagne

Pour Pierre Bernard-Reymond, maire de Gap et ancien ministre (centriste), le désenclavement des Hautes-Alpes passe nécessairement par la réalisation d'une autoroute. L'argumentaire développé par cet homme politique qui, par le passé, a cumulé mandats locaux et responsabilités nationales, peut être résumé en deux slogans : « le désenclavement grâce à l'autoroute » et « le désenclavement comme condition du développement local ».

1.1- Le désenclavement, un impératif de développement

Pour justifier sa défense de la solution autoroutière, Pierre Bernard-Reymond s'appuie sur une analyse des spécificités de la région dans laquelle il habite. Celle-ci est, en effet, dépourvue de grandes villes et c'est Gap, ville moyenne de quarante mille habitants, qui joue le rôle de « *petite métropole* » pour les Alpes du Sud. Désenclaver Gap permet de conforter cette fonction de manière non seulement à garantir le développement économique mais aussi à permettre l'accès aux services et équipements pour tous les habitants de cette région. Le bon fonctionnement de « *La Passerelle* », théâtre qui compte six mille abonnés et doit prochainement être classé comme scène nationale, est même évoqué à ce propos. La construction de l'autoroute doit à la fois permettre de connecter Gap à Marseille, mais aussi à Grenoble et Turin. Elle doit aussi faciliter l'accès aux stations du Champsaur et du Dévoluy. Lorsque Gap est placée dans « *une espèce de constellation économique qui va de Madrid et Barcelone jusqu'à Venise* », l'analyse frise presque la caricature. Le désenclavement permet de mettre en relations les Hautes-Alpes avec les régions dynamiques de l'Europe du Sud et répond donc à un impératif de développement économique.

1.2- Le désenclavement, une exigence de justice territoriale

L'exigence de désenclavement est par ailleurs présentée comme un moyen de réparer une injustice. En effet, la voie ferrée Grenoble-Veynes, tout comme la route nationale 85, ne sont

¹ Cf. en annexe la liste des personnes interviewées.

plus adaptées aux exigences actuelles de mobilité, tant et si bien que les Hautes-Alpes aspirent à accéder à des « *moyens modernes de communication* ». L'on retrouve là la volonté, maintes fois affirmée, d'une partie des responsables hauts-alpins d'entrer de plain-pied dans la modernité, volonté qui les a conduit à accepter voire à revendiquer la construction des barrages et installations hydroélectriques, la création des stations intégrées et enfin l'aménagement de l'autoroute. En permanence les Hautes-Alpes, au cours de leur histoire, ont été contraintes de résister aux tentatives d'acteurs extérieurs de les confiner dans un statut de réserve d'indiens, de « *parc de nature* », ou d'« *espace de détente pour les surchauffés des laboratoires* ». Or la population locale a droit à un accès aisé aux services et équipements publics et c'est là une condition du retour au pays des jeunes diplômés des universités. L'argument mobilisé ici est celui de la justice territoriale qui doit présider à une répartition équilibrée des équipements et services publics.

1.3- Le désenclavement, un objectif d'aménagement du territoire

Et le maire de Gap se sent investi de la mission de faire prévaloir cet objectif d'aménagement du territoire en face d'ingénieurs des Ponts et Chaussées, qui réfléchissent et agissent en fonction des seuls impératifs techniques. À l'origine, l'autoroute A51 est perçue par les « techniciens » comme un moyen de délester les axes routiers et autoroutiers de la vallée du Rhône. Pour atteindre un tel objectif et créer un nouvel axe rapide permettant de relier l'Europe du Nord aux rivages de la Méditerranée, la direction des routes du ministère de l'Équipement propose de « *tirer au plus court* », ce qui explique la préférence (maintes fois défendues dans les études préalables) pour un tracé par Lus-la-Croix-Haute (dit par l'ouest de Gap). Or ce tracé parce qu'il évite les pôles les plus dynamiques des Hautes-Alpes (Gap mais aussi les stations du Champsaur et du Dévoluy) et qu'il traverse des territoires aux faibles densités démographiques, n'a aucun effet économique induit. Le tracé par l'est de Gap répond mieux à une ambition d'aménagement du territoire car l'autoroute peut désormais assurer des objectifs plus diversifiés : délestage des axes routiers et autoroutiers de la vallée du Rhône, liaisons facilitées entre Marseille et Turin, accès plus aisé aux stations, mise en relation de régions (Hautes-Alpes et Sud Isère) jusque-là véritables culs-de-sac. Pierre Bernard-Reymond n'hésite pas par ailleurs à se pencher sur les avenir possibles de Grenoble : soit cette ville privilégie sa relation avec Paris, Lyon ou Genève et elle ne sera au mieux que la capitale des Alpes du Nord, soit elle cherche par le biais de l'autoroute à se connecter avec Gap, mais aussi Marseille et Turin¹ et peut se positionner comme la capitale de l'ensemble des Alpes françaises².

1.4- Le recours à une pluralité de registres de justification

L'argumentaire développé par le maire de Gap est très complet. Il invoque des arguments de développement local et d'aménagement du territoire et revendique la réparation d'une injustice commise depuis de nombreuses années à l'égard de son département. Dans ce registre, Pierre Bernard-Reymond assume pleinement son rôle de responsable politique national (ancien ministre, ancien député, député européen), qui sait prendre du recul à l'égard des intérêts immédiats du territoire qu'il représente. Et dans le même temps, l'élu local se présente comme un pourfendeur de la technocratie d'État qui pense et agit en fonction des seuls critères techniques et est ignorante des réalités humaines des Alpes du Sud. Les arguments de nature économique, ceux qui ont trait à la mise en œuvre du principe républicain d'égalité des citoyens dans l'accès aux services publics et la volonté de défense de la communauté locale, sont en permanence entremêlés dans les propos du maire de Gap. Ainsi que l'indiquent Luc Boltanski et Laurent Thévenot dans leur ouvrage sur les processus de justification³ et comme le montrent Philippe Corcuff et Claudette Lafaye dans leur analyse des actions de la direction départementale

¹ Le maire de Gap omet de signaler que les autoroutes empruntant la Maurienne et le val de Suse permettent d'ores et déjà des relations rapides entre ces deux villes.

² Propos recueillis dans le *Dauphiné Libéré* du 30 janvier 2000.

³ BOLTANSKI L., THEVENOT L. *De la justification. Les économies de la grandeur*, op. cité.

de l'Équipement en Gironde¹, les acteurs locaux, qu'il s'agisse d'élus, de responsables administratifs ou de dirigeants des organisations professionnelles, sont en permanence amenés à jouer sur plusieurs registres et à construire des compromis entre plusieurs principes de légitimité - ici référence peut être faite à la cité industrielle, la cité civique et la cité domestique - de manière à justifier leurs points de vue et leurs actions. Il est à noter, pour en terminer avec la relation des propos défendus par le maire de Gap, qu'à aucun moment ce dernier ne se pose la question : l'autoroute est-elle véritablement l'infrastructure la plus adaptée pour assurer une desserte fine des territoires traversés ? Ses inconvénients (nombre limité d'entrées et de sorties) ne sont jamais évoqués. Et à aucun moment n'est prise en compte l'alternative que constitue le choix d'un tracé par Lus-la-Croix-Haute avec une voie rapide depuis La Saulce permettant de désenclaver Gap depuis le sud. Néanmoins Pierre Bernard-Reymond est soutenu dans son combat non seulement par les principaux élus hauts-alpins mais aussi par les responsables du conseil régional Provence Alpes Côtes d'Azur au premier rang desquels son président socialiste².

2- Quand la technique ne suffit plus

Les routes puis les autoroutes relèvent en France depuis plusieurs siècles de la responsabilité des ingénieurs des Ponts et Chaussées. Ces derniers exercent en effet depuis des lustres un quasi-monopole sur l'expertise des projets, des tracés, comme sur la maîtrise d'œuvre des travaux. L'image qui se dégage de cette tradition administrative particulière est celle d'un corps de techniciens sûr de son savoir et peu enclin à l'examen de scénarios alternatifs et à la négociation. Certains observateurs n'hésitent pas à écrire à ce propos que le rôle des ingénieurs des Ponts et Chaussées s'exerce parfois au détriment des élus locaux qui sont contraints de négocier à la marge l'adaptation de normes techniques mises au point par les administrations centrales³. Or l'analyse du projet A51 met plutôt en lumière les hésitations des représentants des administrations d'État et la dépendance de l'expertise technique à l'égard de la commande politique.

2.1- Le poids de la commande politique sur l'expertise technique

L'administration du ministère de l'Équipement, qu'il s'agisse de la direction des routes au niveau central, des directions départementales et des directions régionales concernées, ou du centre d'études techniques de l'Équipement d'Aix-en-Provence, a produit des études techniques principalement à trois occasions :

- lorsqu'est évoquée pour la première fois la nécessité d'aménager un axe de délestage de la vallée du Rhône, une première étude du centre d'études techniques de l'Équipement (1978) conclut aux difficultés géologiques, auxquelles risque de se heurter la réalisation d'une autoroute et fait part de sa préférence pour l'aménagement des deux routes nationales existantes ; cette étude, à laquelle les opposants à l'A51 ne manquent pas de se référer, apparaît aujourd'hui pratiquement oubliée par les principaux responsables du ministère de l'Équipement ;

¹ Traduction et légitimités quotidiennes : agents de l'Équipement et élus locaux. Le cas de la DDE de la Gironde, ADRESSE, DRI, mars 1991.

² « Nous voulons vraiment cette autoroute pour notre région. Mais une autoroute qui ne soit pas qu'un tunnel et qui s'inscrive dans l'idée que l'on se fait de l'aménagement du territoire. Une autoroute qui permette enfin à l'économie touristique des Alpes du sud d'être concurrentielle et qui facilite nos liaisons avec l'Italie, surtout face à la perspective du tunnel ferroviaire Lyon / Turin », propos de Michel Vauzelle recueillis dans le *Dauphiné Libéré* du 14 mai 2000.

³ THOENIG J.C. *L'ère des technocrates : le cas des Ponts et Chaussées*, Éditions de l'Organisation, 1973.

- le choix en 1987 par le ministre de la solution autoroutière, puis son inscription un an plus tard (18 mars 1988) au schéma directeur routier national, se traduisent par le lancement de nouvelles études techniques plus détaillées qui concernent le seul tracé par l'est de Gap ;

- la suspension le 9 juin 1997 de l'enquête publique concernant le tronçon entre le col du Fau et La Saulce par le ministre de l'Équipement entraîne une relance de la réflexion globale sur la politique française des transports terrestres dans les Alpes¹, puis une reprise des études techniques concernant le tracé par Lus-la-Croix-Haute².

Le projet A51 a donc connu plusieurs phases et son contenu a évolué en fonction des demandes variées, qui se sont exprimées soit au niveau national, soit aux niveaux régional et local. Un contexte, marqué par des hésitations, ne peut manquer d'avoir des répercussions sur la manière dont les représentants de l'administration d'État se sont positionnés eu égard à la commande et la façon dont ils légitiment le bien fondé du projet et des tracés retenus. Ce climat politique particulier explique les incertitudes voire parfois les réticences qui transparaissent dans les propos des agents de l'administration.

La réalisation d'un nouvel axe nord-sud, empruntant les Alpes au sud de Grenoble, répond à des objectifs variés (délestage des axes routiers et autoroutier de la vallée du Rhône, désenclavement des Alpes du Sud, facilitation des déplacements domicile-travail dans le sud de Grenoble) et oblige à choisir entre deux solutions alternatives que l'ancien directeur départemental de l'Équipement de l'Isère résume de la façon suivante : passer par Lus-la-Croix-Haute, c'est moins coûteux et il y a moins de risques techniques, alors que choisir le tracé par l'est de Gap conforte le rôle de carrefour que joue cette ville³. Il ne peut être que du ressort du ministre de décider s'il faut privilégier l'aspect coût ou l'aspect aménagement du territoire. Cette volonté de soumettre l'expertise à la commande politique explique que jusqu'à une date récente, il n'y ait pas eu production d'études préalables permettant de comparer les avantages et inconvénients respectifs des différents tracés retenus tant au niveau des risques géologiques, que de l'impact sur l'environnement, des coûts financiers pour l'État et les collectivités locales ou des effets induits sur le développement économique local. Les études d'impact ont porté sur les différents tronçons mis successivement à l'enquête publique, ce qui a rendu difficile une perception globale du projet de liaison entre Grenoble et Sisteron. L'État finit par reconnaître lui-même cette insuffisance d'études générales lorsqu'en 1997 il convient qu'il est nécessaire de reprendre les études du tracé par Lus-la-Croix-Haute « *en le menant au même niveau de précision que celles menées sur le tracé par l'est de Gap* »⁴.

2.2- Les incertitudes quant à la conception de l'autoroute

Les justifications du projet d'A51 font part de bon nombre d'hésitations. Les impératifs techniques (choix du tracé le plus court et le moins coûteux, minimisation des risques) apparaissent aux yeux des ingénieurs insuffisants pour légitimer à eux seuls le bien fondé de tel ou tel tracé. L'on est loin des certitudes qui ont permis de légitimer au cours des années passées les choix en matière d'infrastructures routières.

¹ BROSSIER C., BLANCHET J.D., GERARD M., *La politique française de transports terrestres dans les Alpes*, Conseil Général des Ponts et Chaussées, mars 1998.

² Ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement *Liaison Grenoble Sisteron. Le point sur les études*, 1999.

³ Entretien avec Monsieur Fougea, inspecteur au Conseil Général des Ponts et Chaussées, ancien directeur départemental de l'Équipement de l'Isère, 26 mars 1999.

⁴ Ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement *Liaison Grenoble Sisteron. Le point sur les études*, op. cité p. 3.

L'autoroute est présentée comme un moyen de relier le plus rapidement possible des points (en général des villes de taille importante) éloignés d'où la nécessité de faire le plus court possible. Elle apparaît donc comme un véritable « *égout à voiture* », indépendant du reste du réseau routier. C'est d'ailleurs pour cela que l'autoroute est moins coûteuse que les voies rapides. Lors du plan routier breton, il a été constaté que l'aménagement des routes nationales existantes en 2x2 voies obligeait à rétablir de nombreuses connections avec le réseau ramifié des voies et chemins communaux, d'où la nécessité de prévoir des voies latérales supplémentaires fonctionnant à la manière de contre-allées. La création d'autoroutes en site vierge laisse intact le réseau existant et permet donc de minimiser les coûts¹.

Mais la solution autoroutière avec minimisation du nombre d'entrées et de sorties, si elle apparaît adaptée pour écouler de manière fluide des flux sur de longues distances, pose des problèmes lorsqu'elle traverse des régions de faible densité, par ailleurs éloignées des grands axes européens. Les directives de l'Union Européenne ont mis à mal le système des concessions autoroutières françaises, dans lequel la réalisation de nouveaux tronçons est financée par les bénéfices dégagées de l'exploitation des autoroutes existantes, ce qui permettait à ces sociétés d'échapper en partie à l'impôt. Le recours à la procédure d'appel d'offres implique de connaître a priori les coûts de fonctionnement, l'État étant dans l'obligation de déterminer à l'avance le montant des subventions nécessaires à un éventuel équilibre d'exploitation.

Parce que le trafic de transit s'avère insuffisant pour assurer une rentabilité de l'A51 (conurrencée en ce qui concerne le délestage de la vallée du Rhône par une autoroute en cours de réalisation dans le Massif Central), l'idée est avancée de capter d'autres types de trafic (trafic d'échanges au niveau des Hautes-Alpes voire trafic local au niveau de l'agglomération grenobloise). C'est dans cette voie que n'hésitent pas à s'engager quelques responsables de la société ESCOTA, qui a obtenu la concession du tronçon Sisteron - Gap sud et est en charge des études de faisabilité sur le tronçon La Saulce - col du Fau. Le raisonnement selon lequel « *l'autoroute doit être le raccordement le plus court entre deux points indépendamment de ce qu'elle dessert* » s'avère « *une vision parisienne des choses* » et il semble plus approprié de mener de front un objectif de délestage de la vallée du Rhône et de désenclavement des Hautes-Alpes car ce département « *est le dernier de France, Corse comprise, dans lequel il n'y ait aucune infrastructure routière 2x2 voies* »². Comme dans les propos du maire de Gap, l'absence d'autoroute témoigne de la non-entrée dans la modernité des Hautes-Alpes. Et les arguments du gestionnaire rejoignent ceux de l' élu local lorsqu'il défend le tracé par l'est de Gap, qui permet de desservir les pôles de population et d'activités, d'accéder aux stations et d'éviter de réaliser quatre-vingt-dix kilomètres d'autoroute dans la vallée du Buech, qui constitue un véritable désert.

2.3- Une réflexion sur les déplacements à l'échelle du massif alpin

Cette difficulté à justifier la nécessité d'une autoroute Grenoble - Sisteron sur la base des critères (fluidité du trafic et rapidité des déplacements), sur lesquels sont fondés généralement les modèles de simulation de la circulation, explique les différences de points de vue qui s'expriment au sein des administrations. Le tronçonnement du projet, maintes fois dénoncé par les opposants comme contraire à la loi, empêche d'avoir une vision globale des problèmes de déplacements à l'intérieur du massif alpin. C'est ce qui amène, à la fin de l'année 1997, le ministre de l'équipement et des transports à passer commande au Conseil Général des Ponts et Chaussées d'un rapport sur la politique des transports terrestres, rapport qui aborde à la fois les questions internationales liées aux traversées France-Italie, les questions de desserte nationale (projet A51, autoroute Ambérieu-Grenoble, traversée de l'agglomération grenobloise) et la question d'une organisation multi-modale des déplacements dans les Alpes-Maritimes.

¹ Entretien cité avec l'ancien directeur départemental de l'Équipement de l'Isère.

² Entretien avec Ph. Laroche, ancien ingénieur du centre d'études techniques de l'Équipement, directeur du projet A51 à SCETAUROUTE.

Ce rapport développe une analyse sur la spécificité des problèmes de transports propres aux Alpes. « *Le majestueux massif des Alpes, au centre du vieux continent, pose à l'Europe tout entière mais plus encore aux pays alpins, une question très ardue en matière de transports terrestres. La concentration des flux à laquelle sont contraints les échanges de biens et de personnes dans un nombre limité de couloirs, de cols et de passages artificiels d'une part, la qualité, la sensibilité et la fragilité du milieu naturel d'une part, exacerbent les conflits d'intérêts et de perspectives à court et à long termes, les enthousiasmes pour des projets titanesques et les résistances à tout projet* »¹. La particularité du cadre géographique et de l'environnement montagnard est évoquée pour expliquer les difficultés auxquelles se sont heurtées les administrations d'État lors de l'analyse et de l'évaluation des problèmes de déplacements. Et ces difficultés sont encore accrues par les contraintes nouvelles émanant de l'Union Européenne, notamment de la Convention Alpine (signée le 7 novembre 1991 par huit états européens et ratifiée le 6 décembre 1995 par la France), convention qui prévoit de transférer sur le rail la plus grande part possible du transport de marchandises.

Selon ce rapport « *l'épineuse question du projet autoroutier Grenoble-Sisteron* » doit être replacée dans une analyse de l'ensemble des flux de transit nord-sud concernant le massif alpin. La situation est en effet très contrastée entre le nord et le sud de Grenoble.

- Au nord, le réseau autoroutier, qui emprunte le sillon alpin, apparaît suffisant à condition de réaliser quelques améliorations : traversée de l'agglomération chambérienne et réalisation de l'autoroute A 48 entre Ambérieu et Grenoble de manière à faciliter un délestage des flux de circulation venant de l'Europe du Nord et empruntant jusque-là la vallée du Rhône. Parallèlement il faut veiller à une meilleure utilisation du réseau ferré.

- Au sud, la voie ferrée est plus vétuste et ne pourra pas accueillir les flux de transit nationaux ou internationaux. La réalisation d'un nouvel axe nord-sud est donc une impérieuse nécessité. Contrairement aux avis formulés jusque-là par de nombreux experts, il apparaît difficile de définir un tracé qui capte à la fois les flux de transit et les flux d'échanges. Les solutions par Gap délestent moins la vallée du Rhône, mais captent plus de trafic d'échanges, alors que c'est le contraire pour la solution par Lus-la-Croix-Haute.

Les études préalables de 1991 montrent que les premières solutions engendrent un déficit alors que ce n'est pas le cas pour les secondes². C. Brossier, J.D. Blanchet et M. Gérard affirment qu'avant la décision de surseoir à l'enquête publique, le ministère a décidé de retenir le tracé le moins performant selon les critères habituellement retenus³. Pour justifier le choix du tracé par l'est de Gap, il est fait référence dans les études à un « *invisible* » d'aménagement du territoire qu'il s'avère impossible d'évaluer. Les objectifs nationaux (délestage de la vallée du Rhône) et locaux (désenclavement des Hautes-Alpes et desserte fine des territoires traversés) apparaissent donc difficilement conciliables. En tout état de causes, quel que soit le tracé retenu,

¹ BROSSIER C., BLANCHET J.D., GERARD M., *La politique française de transports terrestres dans les Alpes*, ouvrage cité.

² Le tracé par l'est de Gap génère un bénéfice de 5,500 milliards de Francs pour un coût de 9,855 milliards de Francs, celui par l'ouest de Gap, un bénéfice de 9,600 milliards de Francs pour un coût de 10,175 milliards de Francs et celui par Lus la Croix Haute, un bénéfice de 15,100 milliards de Francs pour un coût de 9,180 milliards de Francs (estimations 1991 citées dans le rapport sur *La politique française de transports terrestres dans les Alpes*). En 1999, le coût du tracé par l'est de Gap est évalué à 11 milliards de Francs et celui du tracé par Lus la Croix Haute, entre 8,9 et 9,950 milliards de Francs selon les hypothèses retenues (Ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement *Liaison Grenoble Sisteron. Le point sur les études*, op. cité).

³ BROSSIER C., BLANCHET J.D., GERARD M., *La politique française de transports terrestres dans les Alpes*, ouvrage cité, p.79.

la réalisation de l'A51 suppose une subvention d'équilibre d'au moins 5,8 milliards de Francs. Il convient donc de revenir à des choix plus réalistes. Sans que soit définitivement abandonné le tracé par Gap, il convient d'étudier deux autres hypothèses : la création d'une autoroute passant par Lus-la-Croix-Haute et l'aménagement en 2x2 voies des routes nationales 75 et 85. En raison des conditions climatiques propres aux régions de montagne, une interdiction du trafic poids lourds, ou au moins la mise en place de péages dissuasifs, devraient être envisagées sur ces nouvelles infrastructures.

2.4- La recherche de nouvelles solutions : autoroute, 2x2 voies ou routes nationales élargies

Les préconisations du rapport Brossier débouchent sur une nouvelle série d'études dont le ministère de l'Équipement et des Transports diffuse en octobre 1999 une synthèse. Un aménagement routier important dans l'axe alpin est justifié par l'existence de deux types de besoins : « *La présence d'une infrastructure de transport performante sur l'axe alpin répond ainsi à un double besoin : d'une part favoriser le développement de la zone et les déplacements locaux et d'autre part répondre à une demande croissante de déplacements nord-sud, que ce soit à l'intérieur du grand arc alpin (Genève Grenoble Nice) ou plus généralement dans le quart sud-est de la France* »¹. Cette double vocation (desserte des territoires enclavés, facilitation des déplacements nord-sud) est d'ailleurs celle qui est assignée aux nouveaux axes alternatifs à la vallée du Rhône, qu'ils empruntent les Alpes (A39, A48, A51) ou le Massif Central (A75 entre Clermont-Ferrand et Béziers).

Les ingénieurs de l'Équipement, plus dégagés que par le passé des contraintes que faisait peser la commande politique, peuvent à partir de 1997, faire librement part de l'intérêt d'une solution par Lus-la-Croix-Haute qui permet de minimiser les coûts. De plus l'impact sur l'environnement de ce tracé apparaît bien meilleur : le tracé par Gap passe à proximité de réserves en eau potable, traverse des milieux humides de valeur (plateau Bayard, marais de la Luyne) et a un effet de coupure, alors que celui par Lus-la-Croix-Haute a des effets bien moindres, notamment si est retenue l'idée d'un tracé neuf, qui déstructure peu le réseau de voies et chemins existants et évite la vallée du Buech. Selon les nouvelles expertises techniques, tout plaiderait donc en faveur d'une nouvelle 2x2 voies par Lus-la-Croix-Haute que celle-ci prenne la forme d'une autoroute à péage ou d'une voie rapide. L'aménagement des routes nationales existantes en 2x2 voies est par contre fermement rejeté car il oblige à la mise en place de trajets alternatifs pour la circulation locale. Les ingénieurs des Ponts et Chaussées sont prêts à intégrer, dans leurs nouvelles propositions, les contraintes liées à la protection de l'environnement et la recherche de meilleurs équilibres entre les différents modes de déplacement, mais font preuve d'un attachement, que certains opposants à l'A51 n'hésitent pas à juger irrationnel, à la solution autoroutière.

3- « La route plutôt que l'autoroute »

Le monde des opposants à l'autoroute rassemble des comités de défense locaux, des associations de protection de la nature, des fédérations d'usagers des transports, des collectifs d'élus locaux, des militants des partis politiques de gauche et des responsables des différentes formations écologistes (Génération Écologie, Verts). Un long travail a donc été nécessaire pour cimenter une unité d'action autour de thèmes communs et pour éviter que la défense d'intérêts particuliers, propres à tel ou tel territoire traversé n'aboutissent à un éclatement du « mouvement ».

¹ Ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement *Liaison Grenoble Sisteron. Le point sur les études*, rapport cité, p.4.

3.1- Dénoncer la stratégie de tronçonnage du projet

Les associations et collectifs mobilisés contre l'A51 se sont dans un premier temps attachés à développer un argumentaire critique à l'encontre des justifications apportées à l'autoroute par les différents services de l'administration. Ils dénoncent la conduite des représentants de l'État qui se sont attachés à « *tronçonner* » le projet, en organisant trois enquêtes publiques au fur et à mesure de l'avancement des travaux, de manière à empêcher la mise en œuvre de la procédure de débat public (prévue par la circulaire Bianco du 15 décembre 1992 puis la loi Barnier du 2 février 1996), procédure qui aurait permis une évaluation contradictoire de l'utilité publique des projets d'autoroute Ambérieu-Grenoble et Grenoble-Sisteron, projets qui ne sont d'ailleurs que des éléments ponctuels d'un nouvel axe nord-sud, qui permettrait de joindre Dijon à Aix-en-Provence. De plus, en ce qui concerne Grenoble - Sisteron, jusqu'en 1997, seuls la solution autoroutière et le tracé par Gap ont fait l'objet d'études techniques poussées. Là encore les différentes alternatives possibles n'ont pas été examinées de la même manière. Il faut en effet attendre le rapport Brossier pour que l'État dise : « *il convient de mettre à niveau toutes les solutions alternatives* »¹. Enfin l'État fait traîner tous les projets de déviation (Varces, Vif, Monestier-de-Clermont) qui permettraient d'améliorer les conditions de circulation au sud de l'agglomération grenobloise, ce qui peu à peu conduit bon nombre de migrants journaliers à penser que la seule solution aux problèmes quotidiens de déplacement est l'autoroute.

Il existe donc là, selon les opposants, autant d'indices qui incitent à douter de l'objectivité des études et expertises formulées par l'administration. Les décisions prises ne sont pas motivées par le seul objectif de défense de l'intérêt général mais sous l'emprise de pressions émanant de lobbies. Et les associations ne manquent pas de dénoncer le rôle des « *grands élus* » (maires de villes moyennes, présidents de conseils généraux, députés, sénateurs), notamment de ceux des Hautes-Alpes, qui ont joué de leurs relations avec les ministres successifs, pour faire abandonner les études du centre d'études techniques de l'Équipement (1978), portant sur l'aménagement des routes nationales 75 et 85, et imposer une solution autoroutière passant par l'est de Gap². Mais, toujours selon ces opposants, ce qui est plus critiquable encore, c'est l'existence, au sein de l'administration de l'État, d'un véritable lobby autoroutier qui, sous prétexte de défense de l'intérêt général, cherche à sauvegarder ses propres intérêts. Deux situations sont en fait visées par ces dénonciations : le système de concession autoroutière d'une part, l'existence de rémunérations accessoires pour les ingénieurs de l'Équipement.

Les sociétés privées gestionnaires des autoroutes bénéficient de concession à long terme et, jusqu'à une date récente, se sont vu octroyer les études préalables puis l'exploitation de nouveaux tronçons d'autoroute sans avoir à passer par des appels d'offre. Elles ont accepté de prendre en charge des tronçons déficitaires car elles avaient la possibilité de réinvestir leurs bénéfices et par là même d'échapper à l'impôt. Il y a là un mécanisme qui va à l'encontre d'une analyse économique de l'exploitation des autoroutes qui intègre à la fois l'investissement et le fonctionnement. Parce que les concessionnaires ont souvent en charge les études préalables, les associations sont en droit de douter du bien fondé des calculs économiques élaborés pour justifier l'adoption de nouveaux tracés.

Les ingénieurs des Ponts et Chaussées, comme ceux des Travaux Publics de l'État et l'ensemble des cadres techniques de l'administration de l'Équipement, perçoivent des rémunérations accessoires, qui sont fonction du montant des travaux dont ils assurent la maîtrise d'œuvre. Ces fonctionnaires de l'État seraient donc à la fois juges et parties dans les projets autoroutiers car ils en tireraient des bénéfices personnels directs.

¹ Entretien avec Roland Perrin, ancien président de la SARPA et actuel président de la Coordination Jura Alpes Méditerranée pour des alternatives aux liaisons autoroutières (COJAM).

² Entretien avec Jean Sivardière, président de la Fédération nationale des associations d'usagers des transports.

L'opacité des modalités de rémunérations des agents de l'Équipement et l'existence de relations étroites entre cette administration et les sociétés concessionnaires des autoroutes, sociétés dont les cadres appartiennent souvent eux aussi au corps des Ponts et Chaussées, sont évoquées par les associations d'opposants pour critiquer le bien fondé des études faites par l'administration et ces critiques servent à justifier la nécessité de contre-expertises. Le projet A51 est alors présenté comme « *surdimensionné* »¹ et se traduit par un gaspillage de l'argent public². Les associations sont peu à peu conduites à quitter leur position de critique pour essayer, avec plus ou moins de succès d'ailleurs, d'adopter un rôle de contre-experts et tenter de construire des alternatives aux choix édictés par l'État.

3.2- Le travail sur des alternatives routières

Les associations d'opposants se sont cantonnées dans l'élaboration d'alternatives routières à l'autoroute et ce n'est que très rarement qu'elles élargissent leur champ de réflexion à une remise en cause du modèle de déplacement prédominant à l'échelon national voire européen ou qu'elles tentent de passer des problèmes de transports à une vision plus globale du développement local ou de l'aménagement du territoire. Elles se sont positionnées comme des spécialistes d'un problème sectoriel n'hésitant pas à formuler des propositions techniques quant à un éventuel aménagement des routes nationales 75 et 85³. Et d'ailleurs, selon un militant associatif, les responsables de la direction départementale de l'Isère auraient même été « *soufflés* » par la qualité de cette contre-expertise⁴.

L'autoroute est avant tout dénoncée parce qu'elle n'est pas économe des deniers publics : le tracé par Gap est l'occasion de surcoûts élevés à cause de la mauvaise qualité géologique des sols traversés. Elle l'est aussi à cause de son impact négatif sur les territoires traversés « *Dans ces vallées boisées, les gens vivent de l'élevage, de l'agriculture et du petit tourisme d'accueil. Cette autoroute divisera les villages en deux parties. Les agriculteurs ne pourront plus aller dans leurs champs sans faire plusieurs kilomètres. La faune (cerfs, chevreuils) ne pourra plus traverser la route. Nous avons ici un tourisme doux, randonnée pédestre, escalade, spéléologie, qui sera percuté de plein fouet par le vacarme, la laideur de ce ruban de béton. Quant aux retombées économiques, elles seront nulles pour la région : les gens, les études le montrent, ne s'arrêtent pas dans les bourgades riveraines d'une autoroute* »⁵. Face aux excès autoroutiers, il convient, selon la FRAPNA, de privilégier une modernisation des routes nationales.

Et si à l'autoroute sont associées des connotations négatives, à la route sont au contraire associées des connotations positives. À des « *artères de communication destinées à relier des points géographiquement éloignés* », il convient de préférer des « *voies rapides entre ces métropoles* » qui permettent « *simultanément d'irriguer de façon fine le pays* »⁶. L'aménagement des routes nationales existantes (en 2x2 voies sur certaines portions du trajet, en 2 voies + une pour les dépassements dans les vallées les plus étroites) apparaît aux yeux des opposants suffisantes pour à la fois rendre plus aisés les déplacements nord-sud (à condition de ne pas chercher à capter une part significative du trafic passant par la vallée du Rhône) et faciliter la desserte locale. De plus un aménagement de l'existant est plus économe en espace, qu'une

¹ Entretien avec Didier Migaud, député socialiste de l'Isère, maire de Seyssins, président de la communauté d'agglomération grenobloise et membre du collectif des élus pour des alternatives à l'autoroute.

² Entretien avec Jean Jonot, membre du collectif des opposants et responsable de la commission transports de la Fédération Rhône Alpes de Protection de la Nature (FRAPNA Isère).

³ Collectif des opposants à l'A51, FRAPNA Isère *Pour des alternatives à l'autoroute A51. Dossier préalable à l'inscription au contrat de Plan État - Région des aménagements des RN75 et 85*, novembre 1997.

⁴ Entretien avec Gérard Leras, responsable d'associations locales dans le Trièves et porte-parole des Verts en Isère.

⁵ Propos de Madeleine Roux, membre du collectif des opposants.

⁶ Entretien avec Roland Perrin cité.

création ex-nihilo, et permet un meilleur maillage avec le réseau existant des voies et chemins communaux. L'accès payant à l'autoroute est par ailleurs dénoncé comme un obstacle pour les triévois ou les hauts-alpins qui souhaiteraient l'emprunter pour de courtes distances. Parfois cette alternative routière est justifiée en référence à un nouveau modèle de transports au niveau national qui ferait la part plus belle aux transports collectifs urbains et aux chemins de fer¹. La modernisation du réseau routier existant peut devenir un objet de consensus entre les associations locales attachées à protéger la tranquillité des territoires traversés, les élus locaux soucieux d'une gestion économe des deniers publics, les associations de défense des transports en commun ou les écologistes opposés à toute fuite en avant en faveur de la circulation automobile. La diversité des points de vue représentés au sein des associations d'opposants explique la volonté de s'en tenir à des revendications précises marquant une préférence pour la route plutôt que l'autoroute, tout élargissement du champ d'action pouvant se traduire par une rupture du consensus à l'intérieur du milieu des opposants.

Dans certaines bouches, la dénonciation de l'autoroute peut se faire beaucoup plus virulente et celle-ci à l'image des grands équipements, des industries polluantes ou des grandes stations touristiques, peut être perçue comme un élément destructurant pour le tissu économique entraînant la ruine du milieu local. Les propos d'un éleveur, justifiant son opposition à l'autoroute « *parce que nous voulons à tout prix conserver au Trièves son authenticité, son label nature, sa qualité de vie* »², trouve un écho favorable dans une prise de position plus officielle d'une association : « *Le Trièves est riche d'atouts. Il n'est pas très éloigné d'une grande ville dynamique. Il possède encore un cadre naturel dans lequel l'homme a toute sa place... La qualité de la vie dans le Trièves permet d'envisager le développement d'un tourisme et d'une agriculture de qualité, très recherchés aujourd'hui par le public. Nous craignons très fortement qu'une autoroute ne ruine la qualité de vie du Trièves ; inversement elle ne remplacerait ni les services publics, ni les routes correctes sans lesquelles on ne peut circuler dans le Trièves* »³. L'autoroute est même souvent perçue comme un instrument utilisé par la société industrielle et capitaliste pour déstructurer l'espace rural car elle « *vide les campagnes et engorge les villes* »⁴.

3.3- Une approche sectorielle

Quand il y a volonté de sortir des approches sectorielles, portant sur la pertinence des tracés ou le fonctionnement économique du système autoroutier, elle se limite à une dénonciation des effets négatifs des infrastructures routières sur les paysages, l'économie locale et le milieu rural. Si un autre modèle de développement adapté à la moyenne montagne est régulièrement invoqué, personne ne semble s'intéresser aux conditions de sa mise en œuvre. Le lancement d'un schéma directeur, à l'échelle des trois cantons de Mens, Clelles et Monestier-de-Clermont, est l'occasion pour l'association pour des alternatives à l'autoroute de se transformer en une association « Vivre en Trièves ». La volonté est, à l'occasion du suivi de cette procédure, d'élargir les préoccupations au développement agricole et touristique⁵. Référence est faite aux anciens comités locaux d'expansion qui, au cours des années 1970, dans différentes régions du département de l'Isère, ont œuvré en faveur d'un développement local, axé sur la défense des services publics locaux, le soutien à l'agriculture et à l'artisanat et la promotion d'un tourisme doux de manière à maintenir la population au pays⁶. Pourtant depuis cette époque, le contexte a changé et le renouveau démographique d'une partie des cantons ruraux est plus la

¹ Entretien avec le président de la Fédération nationale des associations d'usagers des transports.

² Propos de Bernard Leras, éleveur du Trièves, et par ailleurs animateur de plusieurs associations d'opposants à l'autoroute.

³ Présentation de l'association, « Vivre en Trièves », dans *La gazette d'échappement* (Bulletin de liaison des opposants à l'A51), 1996, N°4.

⁴ *La gazette d'échappement*, 1997, N°7.

⁵ Entretien avec Gérard Leras cité.

⁶ Sur cette expérience cf. MARTIN S., NOVARINA G. *Le territoire montagnard : une mosaïque de gestion communale*, CESER, IUG, 1981.

conséquence de l'installation de nouveaux arrivants conservant leur emploi en ville que d'un développement endogène. Et dans le discours des militants associatifs, rien n'est dit sur la nécessité de doter le Trièves d'une véritable organisation touristique (création de nouveaux hébergements, coordination des initiatives, construction d'une image commune, mise en place d'une promotion auprès d'éventuels clients français ou étrangers). Rien n'est dit non plus de la nécessité d'une action de préservation et de valorisation des paysages et du patrimoine bâti, qui dans ce type de région apparaît comme le seul support d'un développement touristique. Rien n'est dit non plus sur l'impact négatif qu'a eu la modernisation des exploitations agricoles sur l'environnement et les paysages. Et si l'autoroute ou tout autre type d'infrastructure moderne ne sont pas une condition suffisante du développement - sur ce point l'on ne peut être que d'accord avec les critiques formulées par les associations aux propositions du maire de Gap et des tenants du tracé par l'est de cette ville - n'en est-elle pas une condition préalable dès lors qu'est pensée son insertion paysagère ? Or, bien souvent, la réflexion des opposants sur ce point se contente d'une dénonciation du long « *ruban de béton omniprésent* », dénonciation qui reprend à son compte les critiques portées à l'égard de l'urbanisation moderne, critiques fondées sur l'idée que par opposition au bois ou à la pierre, le matériau qu'est le béton est forcément synonyme de laid. À aucun moment, l'idée, qu'à condition d'être bien traitées, la route, voire l'autoroute, puissent être le support d'une restructuration du paysage¹, n'effleure l'esprit des opposants au projet d'A51.

Pour justifier le bien fondé du projet d'A51, ou au contraire d'en contester l'utilité, les acteurs locaux et nationaux doivent construire une argumentation détaillée. Pour ce faire, ils font référence aux grands principes qui servent à légitimer les politiques publiques (l'efficacité, le développement, la justice territoriale, et dans une moindre mesure la préservation de l'environnement naturel et des paysages) et appuient leurs expertises techniques sur des représentations de ce que doit être une infrastructure routière (le tunnel ou l'égout à voiture, la voie rapide assurant une desserte fine des territoires traversés, la voie rapide d'intérêt régional, l'A51 comme section d'un nouvel axe entre l'Europe du Nord et la Méditerranée). Ils sont donc amenés à poser le problème de la traversée des Alpes en des termes de plus en plus complexes : la circulation de transit, celle qui n'a que peu d'intérêt pour les territoires traversés, ne peut à elle seule justifier l'utilité d'une autoroute entre Grenoble et Sisteron. L'A51 se voit alors assigner d'autres finalités : faciliter la circulation dans l'agglomération grenobloise, desservir les stations de ski des Alpes du Sud, désenclaver Gap, améliorer les liaisons entre Provence Alpes Côte d'Azur et l'Italie. Mais la poursuite simultanée de tels objectifs soulève toutes une série de problèmes : quel est le tracé le plus approprié ? comment faut-il prévoir d'échangeurs ? faut-il instaurer un péage ? qui doit prendre en charge le déficit prévu d'exploitation ? Il apparaît donc bien difficile de justifier l'utilité de l'autoroute en fonction d'une conception de l'intérêt général défini a priori, celui-ci se construit au fil du temps par rapprochement et confrontation de points de vue particuliers. Cette situation explique le climat d'incertitude qui règne dans certaines sphères administratives et les changements de stratégie du gouvernement.

¹ C'est ce que montrent par exemple les travaux d'embellissement des autoroutes de Tarentaise ou de Maurienne.

C- CONFIGURATIONS D'ACTEURS DANS LE PROJET DE L'A51

Dans notre projet de recherche, nous avons émis l'hypothèse que les configurations d'action diffèrent selon la nature des problèmes abordés. Les administrations d'État ont par exemple une présence plus affirmée lorsqu'il s'agit de traiter de voiries ou d'autoroutes. Les associations peuvent contribuer à l'expression de demandes sociales (dans le cadre de la négociation des projets d'urbanisme) ou de contre-projets (lors de la contestation des tracés routiers) ou se cantonner dans un rôle d'expert scientifique (protection de l'environnement). Nous avons choisi trois terrains d'études pour illustrer ces trois types de configurations d'action. À la suite de nos enquêtes concernant l'A51, il nous apparaît que la réalité est plus complexe. L'administration, les collectivités locales, les associations constituent des mondes où se côtoient des représentations différentes des infrastructures routières, où se déploient des stratégies diverses, où se développent des controverses. Agir, ce n'est pas dès lors seulement identifier des problèmes à traiter, c'est aussi cerner des réseaux d'acteurs intéressés à ces problèmes, c'est voir comment ces réseaux s'articulent ou non dans une configuration ou un système ordonné¹.

Nous avons recueilli, lors d'entretiens, les arguments constituant les éléments de représentations sociales à l'égard du projet de l'A51, puis nous avons identifié les acteurs impliqués dans le projet, ainsi que les ressources et modalités d'action mobilisées. Pour cela, comme dans le chapitre précédent, l'analyse du matériau discursif, issu des interviews réalisés par la méthode réputationnelle, des articles et des études, nous aide à construire les représentations types de l'action.

Tout d'abord, nous discuterons de la notion même d'acteur, en nous attachant à montrer que la configuration d'acteurs du projet de l'A51 s'est construite au fur et à mesure de l'avancée du projet et qu'elle n'est donc pas prédéterminée et stable a priori. Puis, nous montrerons comment différents acteurs cherchent à donner une représentation de plus en plus ordonnée de la configuration d'action en identifiant les rôles des agents de l'administration, des élus et des représentants des usagers.

1- La quête de la légitimité

Une première lecture de tous les matériaux nous montre une configuration « classique » où les acteurs ne diffèrent en rien apparemment de ceux qui travaillent en général sur les projets autoroutiers. Nous trouvons l'État avec le ministère de l'Équipement, celui de l'aménagement du territoire et de l'environnement et celui de l'agriculture, les responsables de ces administrations au niveau régional et départemental (préfets, directeurs des services déconcentrés), les experts des bureaux d'études, les représentants des sociétés privées concessionnaires, les chambres consulaires, les élus des collectivités territoriales et les habitants présents ou non dans les associations locales ou régionales. Mais ces différents intervenants peuvent-ils être considérés comme de « vrais acteurs » ? Comment ont-ils acquis une légitimité aux yeux des autres acteurs ?

Une analyse plus approfondie des différents entretiens, qui consiste à repérer les acteurs qui sont le plus cités, à demander lors des interviews aux acteurs d'identifier les acteurs réputés pour avoir agi, argumenté, discuté lors du projet, nous montre que les acteurs légitimes sont

¹ Voir à ce sujet la problématique de l'enrôlement des acteurs développée par Michel Callon notamment dans « 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*, 1986, N°36, pp 169-210.

moins pléthoriques qu'il n'y paraît¹, que les « vrais acteurs » sont perçus différemment par les professionnels, les représentants du monde de l'entreprise, les élus ou les habitants et que cette configuration d'acteurs spécifique n'est pas toujours stable dans le temps. Les acteurs, pour nous livrer cette configuration, puisent dans les représentations qu'ils se font du réseau d'acteurs, de leurs statuts et rôles, représentations conditionnées par les arguments et les modalités d'action de chacun des membres du réseau. Plus les arguments sont de qualité, plus les actions gagnent en signification, et plus les interlocuteurs sont perçus comme acteurs. Notre approche rejoint ici les analyses faites par les sociologues américains se référant à la théorie des régimes urbains. Clarence N. Stone², à l'occasion de son analyse de la formation des coalitions de gouvernement, affirme que ce n'est pas le bien fondé des objectifs qui fait qu'ils sont partagés par une ensemble de personnes, mais le fait qu'ils apparaissent réalisables ou faisables. Tout acteur, s'il veut être reconnu comme partie prenante d'une coalition (d'une scène de négociation diraient d'autres), est contraint de construire une argumentation grâce à laquelle les objectifs et les préférences qu'il met en avant, apparaîtront légitimes aux yeux des autres acteurs. L'idée de faisabilité renvoie à un registre de l'efficacité ou de l'efficience. Luc Boltanski et Laurent Thévenot³ montrent que ce travail d'argumentation ne se fait pas en référence à un seul principe (l'efficacité) mais à une pluralité de registres symboliques (qui peuvent être industriel, bien entendu, mais aussi domestique, marchand, civique, fondé sur l'inspiration ou la renommée). Une parenté existe pourtant entre les deux approches : c'est l'idée selon laquelle les acteurs sociaux, lorsqu'ils construisent une argumentation, doivent dépasser des prises de positions singulières et effectuer un travail de montée en généralité. Le médium que sont les représentations sociales des acteurs nous aide donc à appréhender et à comprendre le fonctionnement de la configuration d'action. Être acteur n'est pas un statut statique que l'on décrète. Est acteur, celui qui agit, interagit certes, mais est acteur surtout celui qui par ses conduites, ses arguments, acquiert une identité, une existence dans la conscience des autres, une légitimité à discuter. Est acteur donc celui qui est représenté comme tel par les autres acteurs.

Les perceptions qu'ont les acteurs des systèmes au sein desquels ils agissent, des réseaux qui les unissent à d'autres acteurs, s'organisent autour d'images qui mettent en lumière la complexité, les clivages ou au contraire une claire répartition des rôles. L'image, qui ressort la première de l'analyse de nos entretiens, est celle d'une « nébuleuse » aux frontières floues. Puis les acteurs mettent l'accent sur le clivage qui sépare partisans et adversaires de l'A51. Enfin une partie d'entre eux tente de proposer une représentation plus organisée et plus ordonnée des réseaux d'acteurs qui prennent part à l'élaboration et à la mise au point d'un projet d'autoroute.

2- La « nébuleuse »

Bon nombre des acteurs interrogés insistent sur le nombre élevé de personnes et d'institutions qui ont leur mot à dire à propos d'un tracé autoroutier. Le système de décision est à leurs yeux particulièrement difficile à cerner et certains n'hésitent pas à parler à son propos de « nébuleuse ». La configuration d'action est à l'image des énormes ensembles d'étoiles aux contours irréguliers. Elle est composée d'une pléthore d'acteurs plus ou moins liés les uns ou autres. Elle forme un vaste réseau, au sein duquel des constellations sont méconnues, et où certains acteurs, par leurs rôles multiples ou ambigus, obscurcissent son fonctionnement.

¹ Cf. en annexe, la liste des personnes interviewées.

² C. N. STONE. « Urban regimes and the capacity to govern : a political economy approach », *Journal of Urban Affairs*, 1993, vol. 15, n°1, pp. 1-28.

³ BOLTANSKI Luc, THEVENOT Laurent *De la justification. Les économies de la grandeur*, op. cité.

2.1- Pléthore

Ainsi, les agents de l'administration centrale comme des administrations déconcentrées se représentent la configuration d'acteurs de l'A51 comme pléthorique, c'est-à-dire où les acteurs surabondent. Tous identifient beaucoup d'acteurs, voire trop : conseils généraux, direction des routes, préfecture, élus locaux, associations dont la fédération Rhône-Alpes de protection de la nature (FRAPNA), collectifs d'opposants, fédération nationale des associations d'usagers des transports, Chambres de commerce et d'industrie, Chambres d'agriculture, pour un technicien par exemple ; les régions Rhône-Alpes et Provence-Alpes-Côte-d'Azur, les communes, les représentants des conseils généraux, des chambres consulaires, l'État et ses services déconcentrés (direction départementale de l'équipement, direction départementale de l'action sanitaire et sociale, direction régionale de l'industrie et de la recherche) le Centre d'études techniques de l'équipement, l'AREA, la SCETAUROUTE, les associations, pour un autre technicien.

Il en va de même pour les élus locaux et les représentants du milieu économique qui se représentent également le réseau d'acteurs de manière pléthorique : État, conseil général, associations, experts, acteurs routiers, habitants. Et tous les élus sont d'accord pour dire que le pléthorique descend jusqu'au sous-réseau associatif : il y a presque autant d'associations que de bouts de tracé¹.

Quant au mouvement associatif, ses acteurs égrènent leurs interlocuteurs : l'État, au travers de la DDE et du Centre d'études techniques de l'équipement, l'AREA, les conseils régionaux, les conseils généraux, les chambres consulaires, les communes et groupements de communes, les comités de défense locaux et les grandes fédérations d'associations.

Ce nombre trop élevé d'intervenants constitue, notamment pour les fonctionnaires de l'État, un obstacle à la prise rapide de décision. Les contestations fréquentes, émanant le plus souvent de riverains qui défendent leur tranquillité, amènent des redéfinitions successives des tracés, qui sont consommatrices d'argent public et qui vont à l'encontre de la cohérence technique du projet. Un représentant d'un bureau technique, dépendant de la Caisse des Dépôts et Consignations, n'hésite pas d'ailleurs à dénier toute valeur aux propositions émanant des associations : « *Quand une section d'autoroute de trente kilomètres a été étudiée en deux ou trois ans avec des moyens colossaux, des bureaux d'études spécialisés et qu'au bout de deux ou trois ans, ils rendent leurs copies, on ne peut pas demander même à un expert renommé de faire en six mois une contre-proposition qui ait la même objectivité que le tracé initial que l'État soumet, parce que cet expert même s'il peut s'appuyer sur des bénévoles, sur d'autres sociétés, ne peut pas avoir les moyens en hommes, les moyens financiers et surtout le temps, le temps nécessaire pour faire un contre-projet jouable, viable, honnête. Et malheureusement, chaque fois que j'ai vu un contre-projet sortir de la part d'une association, c'était sorti en trois mois ou en six mois, c'est quelque chose qui n'est pas sérieux. Et quand on regarde finalement ce contre-projet, il y a tellement d'arguments pour le démolir parce que ... c'est normal, ce n'est pas pour le plaisir de le démolir, mais qu'il n'a pas pu être fait par des gens compétents dans tous les domaines. Les contre-projets pour moi, ça ne vaut pas grand-chose.* »².

La recherche de l'efficacité suppose par conséquent une scène de négociation fermée, à laquelle n'ont accès que quelques décideurs : techniciens spécialisés des administrations, exploitants des sociétés autoroutières, grands élus (sénateurs, députés, présidents de conseils régionaux ou généraux, maires des villes les plus importantes). La configuration d'action s'apparente alors à ce que Clarence N. Stone appelle des « *régimes de développement* », dans lesquels un petit nombre d'acteurs agissent de concert pour promouvoir des projets, le plus

¹ Entretien avec C. Descours, conseiller général RPR de Grenoble.

² Entretien avec M. Laroche, ingénieur de l'École des Travaux Publics de l'État, ancien du CETE, directeur du projet A51 à la SCETAUROUTE.

souvent de nature immobilière, qui favorisent la croissance démographique et économique de l'agglomération. Pour caractériser les coalitions qui se construisent à cet effet, Clarence N. Stone emploie une phrase sibylline : « *a set of actors must move, but the number is small* »¹. Ces régimes de développement s'opposent aux régimes de participation populaire dans lesquels est mobilisé l'ensemble des moyens et techniques qui permettent l'implication du plus grand nombre. Dans ce dernier cas, le projet est pensé comme à la fois l'occasion et le fruit d'un apprentissage réciproque, les solutions étant le résultat de la confrontation des points de vue différents.

2.2- Zones d'ombre

Cette configuration d'acteurs pléthorique apparaît, sauf pour le mouvement associatif, comme une « vaste nébuleuse », car il comprend des zones d'ombre et des zones d'inconnu.

En effet, les ingénieurs de l'Équipement déclarent méconnaître des acteurs opposés au projet, et notamment des acteurs associatifs, comme la Coordination Jura Alpes Méditerranée (COJAM), ainsi que leurs contre-projets. Ils les découvrent au jour le jour en fonction des débats ou dans des réunions où les associations viennent et vont. Ils n'ont que quelques relations avec des représentants de fédérations ou des élus locaux. Ils ont aussi une méconnaissance des réseaux d'experts et de leurs rapports d'études comme le rapport Brossier. Ainsi l'un d'eux dit : « *Le rapport des experts ? Oui, c'est bien ça. Vous me posez une colle. Est-ce qu'il a été publié ? Est-ce qu'il a été rendu public ? À priori, je pense que oui.* ». Plusieurs explications à cette méconnaissance sont possibles :

- la première est que la faible présence de la direction régionale de l'Environnement qui, depuis quelques années, est soucieuse d'identifier les acteurs associatifs, ne permet pas aux autres représentants de l'État d'avoir une connaissance de la partie associative de la nébuleuse ;
- la deuxième exprimée par les techniciens interviewés est que leur positionnement, en amont ou en aval du projet, ne les amène pas à rencontrer l'ensemble des acteurs;
- la troisième est que, dans le cadre de leur mission, ils répondent à une commande politique et ont donc comme interlocuteurs principaux les politiques et les techniciens autres de l'État ; les habitants ne sont consultés qu'à des fins d'enquête, pour obtenir des informations, non pour discuter du bien-fondé du projet, et ils ne sont donc pas jugés comme de « vrais acteurs ».

Les acteurs représentatifs du milieu économique expliquent, quant à eux, que si leurs liens se sont tissés surtout avec des acteurs favorables au projet comme l'AREA, l'État par le biais de la direction départementale de l'Équipement et de la préfecture, les élus de la Ville de Grenoble, du conseil général, ou de la Métro (communauté d'agglomération) et avec des acteurs défavorables comme les associations FRAPNA et SARPA, les experts sont restés mal connus, faute de contacts ou de connaissance de leurs rapports, et d'autres comme la COJAM totalement méconnus.

Quant aux acteurs associatifs, qui sont pour certains de simples représentants d'habitants et pour d'autres à la fois des représentants du milieu politique et du milieu habitant, ils montrent une grande capacité de connaissance et de reconnaissance de l'ensemble des acteurs. La représentation de la nébuleuse n'est pas totalement reprise. Au contraire, la représentation de la configuration s'avère claire et précise. On peut d'ailleurs émettre l'hypothèse que leur opposition au projet ou à certains tracés du projet, la nécessité à construire des arguments et à

¹ « Urban regimes and the capacity to govern : a political economy approach », article cité, p.19.

acquérir une légitimité dans la conscience des autres acteurs, les a contraints à cerner au mieux leurs adversaires, et donc le réseau d'acteurs. En effet, la configuration ne s'est éclaircie que lorsqu'ils ont dû construire des arguments de qualité pour se faire entendre. Cette éclaircie s'est enclenchée avec le début de l'action de contre-expertise en 1987, qui s'est traduite par une première étude réalisée par la FRAPNA et sa prolongation sous différentes formes dont celle du recours administratif auprès du Conseil d'État en 1993, recours développant des arguments contre les modifications du schéma directeur de la région grenobloise et contre la déclaration d'utilité publique du premier tronçon Grenoble - col du Fau. Connaître le réseau d'acteurs, c'est aussi un moyen pour les associations de jouer sur les concurrences, qui peuvent à certains moments exister entre les administrations, pour affaiblir un adversaire.

2.3- Acteurs troubles

La présence, au sein de cette « nébuleuse », d'acteurs troubles, d'acteurs aux rôles multiples ou ambigus, contribue encore à obscurcir son fonctionnement.

Certes, les politiques, les professionnels et les habitants s'accordent à dire que chaque acteur peut être défini en fonction de statuts, de rôles bien définis.

Pour les politiques et les professionnels, l'État décide et arbitre, les techniciens instruisent et les habitants donnent des avis. D'ailleurs, les associations sont toujours perçues comme opposées au projet, représentatives d'une petite partie de la population et comme des acteurs « *conservateurs* », qui refusent tout changement. Parce qu'elles défendent des intérêts particuliers, elles font « *tourner en rond* ». Elles sont considérées comme ayant un pouvoir de questionnement, de perfectionnement et non pas de décision.

Par contre, pour le mouvement associatif, l'État est le promoteur et le maître d'ouvrage de l'autoroute ; l'AREA, un concessionnaire privilégié, bénéficiant de subventions d'exploitation et désigné sans mise en concurrence ; le conseil régional donne un simple avis ; les départements et les chambres consulaires font du lobbying pour l'autoroute ; les communes sont attentives aux dessertes locales ; et le mouvement associatif, dans son ensemble, s'oppose au projet.

Mais certains acteurs apparaissent comme ambigus, au comportement incohérent, car leurs rôles se dédoublent ou se multiplient.

Ainsi, l'État est un de ces acteurs troubles. Il est souvent représenté comme ambivalent : d'un côté, les élus qui ont du mal à prendre des décisions, de l'autre, les techniciens qui tentent d'infléchir les décisions politiques. Tout au long du processus de mise en œuvre du projet de l'A51, techniciens et politiques n'ont pas toujours été d'accord sur la nécessité de construire une autoroute et sur le choix d'un tracé. Entre 1975 et 1980, beaucoup de techniciens reconnaissent avoir été opposés à l'autoroute car favorables à un doublement des routes nationales 75 et 85, alors que les élus nationaux et locaux défendaient l'autoroute. Au début des années 1990, l'administration centrale est pour l'A51, mais contre un passage par l'est de Gap, jugé trop coûteux. Depuis, après la décision rendue publique par le ministre de l'équipement le 12 juillet 2000, elle étudie une solution mixte avec des tronçons autoroutiers (poursuite de l'autoroute Sisteron-La Saulce jusqu'à la Bâtie Neuve en direction de Gap) et un aménagement des nationales entre Grenoble et Sisteron.

De même, l'acteur associatif, opposé au projet, est réputé pour endosser différentes identités. Il est d'abord et encore un acteur « contestataire » irrationnel et peu crédible. Ses arguments sont jugés partiels, car trop politiques ou idéologiques. Ensuite, il apparaît de plus en plus comme un acteur crédible qu'il faut consulter, un « contre-expert », utilisant des méthodes jugées plus « sérieuses » que celles qui sont mobilisées auparavant, mais un

« contre-expert » aux moyens d'action limités et manquant de légitimité. Ainsi ses études sont perçues comme non objectives et biaisées, car le temps et les moyens financiers et techniques, consacrés à leur réalisation, sont jugés insuffisants. Ses actions spectaculaires (blocage des travaux, suspension à une grue pour arrêter les chantiers), utilisées pour faire connaître le mouvement d'opposition, amusent mais sont considérés comme trop extraordinaires, disproportionnées par rapport aux résultats escomptés. Quant aux actions de lobbying direct ou indirect auprès du gouvernement, elles sont jugées comme des modalités réellement efficaces : ralentissement du projet, étude élargie à plusieurs tracés, etc. Néanmoins, en aucun cas l'acteur associatif ne peut devenir un contre-expert légitime. Il doit seulement être vigilant, orienter si nécessaire les études et faire des demandes d'expertises techniques. Le rôle de contre-expert dévolu parfois à l'acteur associatif n'a pas lieu d'être. Seuls les services techniques de l'État, lorsqu'aucune pression politique ne s'exerce à leur encontre, peuvent étudier et argumenter en toute objectivité.

Les associations considèrent elles-aussi qu'elles sont des acteurs ambigus, qui doivent, si elles veulent être identifiées comme des interlocuteurs « sérieux » et crédibles, endosser plusieurs rôles. Et le vocable en la matière est très révélateur. Les acteurs associatifs interviewés pour se décrire reprennent des termes opposés : usagers/citoyens, intérêt particulier/intérêt général, principe/intérêt. En outre ils tentent d'assumer des rôles variés : écoute et relais des demandes locales, expertise technique des projets, etc.

Les élus se voient reprocher des prises de positions fluctuantes. Le conseil général de l'Isère et la Ville de Grenoble n'ont pas toujours eu une position claire : tantôt pour, tantôt contre le projet, tantôt pour un tracé, contre un autre.

Et bon nombre de ces acteurs cherchent à montrer qu'ils ont changé. Ainsi, les associations, bien que défendant toujours une opposition inflexible à l'autoroute, se présentent, au cours des négociations préalables, comme un acteur plus souple, capable de compromis. De même, les agents de l'État disent avoir changé d'état d'esprit depuis les années 1970, intégrant les données humaines et environnementales. Ainsi selon l'un d'entre eux, « *La loi de 1976 a permis de complètement modifier la formation et l'esprit des ingénieurs... Je considère que, depuis une dizaine ou une quinzaine d'années, l'ingénieur autoroutier en France ou routier sait bien son métier et sait maintenant bien prendre en compte pas mal de paramètres. Il y a eu progrès et on a encore beaucoup de progrès à faire... Comme je vous l'ai dit, j'ai commencé le métier en 1975, à l'époque de cette loi. Donc j'ai vu pas mal de bêtises faites dans les dix premières années où les anciens ingénieurs continuaient de raisonner avec : le tracé doit être direct et le reste on s'en fout. Aujourd'hui, quand les ingénieurs du centre d'études techniques de l'Équipement, les noms que je vous ai cités là, reprennent un tracé, quand ils imaginent un tracé quelque part, je peux vous assurer que la première des choses qu'ils font, c'est qu'ils notent toutes les contraintes qui existent, contraintes techniques, contraintes d'environnement, contraintes humaines, contraintes d'habitat, tout ce qu'ils peuvent prendre en compte comme contraintes. Et une fois qu'ils ont des cartes de contraintes, ils essaient de voir comment on peut faire passer un tracé. Donc c'est le tracé qui s'adapte aux contraintes. Alors qu'il y a vingt-cinq ans, c'est le tracé qui s'imposait* »¹.

3- Deux camps face à face : partisans et adversaires de l'autoroute

Lorsque leur regard sur les configurations d'action se fait plus précis, les acteurs mettent en avant le clivage qui sépare partisans et opposants à propos de l'autoroute. Il y a les opposants au projet ou à une partie du projet et les partisans. Ainsi la représentation de la configuration s'affine. Non seulement les acteurs sont nombreux, ont des statuts différents, voire ambivalents pour certains, mais en outre ils se classent en fonction de la dichotomie « pour-contre ». Il y a

¹ Entretien avec M. Laroche cité.

d'un côté l'État, les élus des Hautes-Alpes et des Alpes-de-Haute-Provence, les décideurs économiques, quelques associations et des habitants favorables, de l'autre les nombreuses associations de protection de la nature et les élus de l'Isère. Et lorsque l'on analyse les attitudes à l'égard du projet, certains acteurs se fragmentent.

Ainsi, selon les élus nationaux et les représentants des administrations centrales, la position de l'État, bien que globalement favorable à une solution autoroutière, apparaît nuancée. Les fonctionnaires des administrations déconcentrées insistent sur la divergence de vues qui existe entre les techniciens d'un côté, dont beaucoup, entre 1975 et 1980, ont été contre l'autoroute et favorables à un doublement de la nationale 75, et les ministres de l'autre, favorables au projet autoroutier. Par la suite, techniciens de l'administration centrale et responsables politiques nationaux se déclarent favorables à l'autoroute, mais en désaccord quant au tracé entre Grenoble et Sisteron. Les premiers, dans leur majorité, défendent un passage par Lus-la-Croix-Haute, les seconds celui par l'est de Gap¹. Aujourd'hui, l'État a de nouveau changé de position avec l'abandon officiel du passage par Gap, mais bien des incertitudes subsistent quant à la nature des aménagements routiers proposés en ce qui concerne la route des Alpes entre Grenoble et Sisteron.

Les élus locaux dessinent deux camps face à face :

- celui des partisans composé du ministère de l'Équipement, des élus des Hautes-Alpes, des Chambres de Commerce et d'Industrie et des habitants des régions traversées qui, à 95%, sont pour l'autoroute mais ne se font pas entendre ;
- celui des opposants rassemblant les élus verts et communistes aux niveaux local et national, les élus socialistes de l'Isère, les associations de protection de la nature et certains fonctionnaires de l'Environnement ou de l'Agriculture.

Au sein du mouvement associatif, l'attitude d'opposition au projet se décline et montre des différences internes. Il y a trois types d'attitude : « pas d'autoroute chez moi, mais chez les autres », « une fois que l'autoroute est chez moi, je négocie des indemnisations », et les « purs » qui refusent tout projet d'autoroute chez eux et chez les autres.

Les acteurs associatifs soulignent l'existence d'un conflit entre l'État, les grands élus, la technocratie et le lobby autoroutier d'une part, les petits élus locaux, le mouvement associatif et les écologistes de l'autre. Ce clivage ne correspond pas à un clivage politique classique entre la droite et la gauche. Il traverse certaines institutions et fait apparaître des acteurs aux rôles ambigus. Ainsi, au sein de l'administration centrale de l'État, des fonctionnaires (ou d'anciens fonctionnaires) s'opposent au projet autoroutier et mettent leurs informations et leurs connaissances à disposition des associations. L'arrivée en 1997 de Dominique Voynet au ministère de l'environnement distend les relations entre son ministère et celui de l'Équipement et offre l'image d'un État politique éclaté.

Mais mettre l'accent sur les clivages et les conflits peut aboutir à figer des oppositions. D'ailleurs cette représentation de la configuration d'action est évoquée par les responsables associatifs lors des moments les plus « chauds » de la lutte contre l'autoroute (occupation des chantiers entre Varcès et le col du Fau). Et tous les acteurs interrogés sont conscients de la nécessité de sortir des situations de blocage. Les ingénieurs de l'Équipement évoquent à ce propos l'évolution de leur métier avec la prise en compte des contraintes environnementales et jugent la concertation, bien que difficile, nécessaire. Les animateurs des associations de défense réfléchissent, à partir des années 1990, à de nouveaux moyens d'action. Quant aux élus, ils appellent de leurs vœux la mise en place de dispositifs favorisant une confrontation entre intérêts

¹ Jusqu'à présent, sept ministres de l'Équipement et des Transports sur neuf ont été favorables au passage de l'autoroute par Gap.

locaux et nationaux. Pour agir de manière plus efficace, il convient d'identifier de manière précise les positions et les conduites de chacun des intervenants. Il faut donc construire des représentations plus ordonnées de la configuration d'action.

4- Introduire de l'ordre pour agir plus efficacement

Les acteurs, qui ont poussé le plus loin la construction d'une représentation organisée et ordonnée du contexte d'action, sont - et c'est là un paradoxe - les associations. Alors que bon nombre des partisans de l'autoroute continuent de se représenter la configuration associative comme une « nébuleuse », globalement homogène dans son attitude d'opposition au projet autoroutier, mais hétérogène du point de vue des modalités d'action, les associations établissent de subtiles distinctions entre différentes catégories d'opposants à l'A51. Elles affirment être partie prenante d'un mouvement hétérogène où coexistent des personnes mobilisées autour de la défense d'intérêts particuliers et des militants ayant une approche plus globale des problèmes de déplacements à l'échelle nationale et européenne.

4.1- Fédérer les associations et groupements

Dès que le projet a été inscrit dans le schéma directeur comme liaison autoroutière, des associations sont nées. Leur structuration, leurs actions, la nature de leurs arguments et leurs relations avec les autres partenaires ont évolué au fur et à mesure de l'avancement du projet. Il y a aujourd'hui au moins quatre types d'associations.

- Des associations, des comités de défense d'intérêts locaux, sont nés à la suite de réactions spontanées et regroupent des individus sur la base d'une attitude « Nimby », c'est-à-dire pour refuser le principe du passage de l'autoroute à proximité de leur jardin.

D'autres associations locales se sont clairement opposées à l'ensemble du projet autoroutier et non seulement à certains de ses tracés. Dans les cantons de Monestier-de-Clermont, Clelles et Mens, au sud de l'Isère, trois associations se sont constituées avec comme objectif d'étudier des « alternatives » à l'autoroute puis se sont regroupées dans une association « Vivre en Trièves » qui se propose de réfléchir à l'ensemble des problèmes de développement local à l'occasion de la mise à l'étude d'un schéma directeur. La « Sassenage Association de Réflexion et de Proposition face à l'A51 » (SARPA) regroupe des habitants des communes de Sassenage, Fontaine, Veurey-Voroise en Isère, qui sont très réservés quant au projet de contournement routier de l'agglomération grenobloise. Cette association organise des journées d'information et de mobilisation (expositions, des conférences suivies de débats) associant des élus, des fonctionnaires d'Etat, les organismes chargés de mesurer les risques encourus, ainsi que les associations militant pour la défense de l'environnement et la promotion d'une autre politique de transport. Elle s'inspire également des démarches et des résultats obtenus dans un projet analogue, celui du contournement de Genève. Elle se positionne, dès sa création, comme une force de réflexions et de propositions. La particularité de ce deuxième type d'associations locales est la volonté d'autonomie vis-à-vis des collectivités locales. Elles choisissent donc délibérément de n'accepter aucune forme de subventions, municipales ou autres, et vivent grâce aux cotisations de leurs membres et aux dons de ceux qui les soutiennent.

Des fédérations d'associations se sont également mobilisées. La fédération Rhône-Alpes de protection de la nature est membre de France Nature Environnement et est reconnue comme un véritable interlocuteur des pouvoirs publics. Elle participe aux commissions régionales des sites, aux commissions départementales et communales d'action foncière, elle est invitée aux réunions des groupes de travail des plans d'occupation des sols et des schémas directeurs. La FRAPNA Isère rassemble 85 associations et 1695 adhérents individuels, elle emploie des permanents et son budget lui permet de se doter de moyens de documentation et d'information.

Sa « commission transport », présidée par Jean Jonot, joue un rôle de premier plan dans la popularisation de la lutte contre l'autoroute. La Fédération nationale des associations d'usagers des transports (FNAUT) est créée par Jean Sivardière en 1978. Si à l'origine, elle ne rassemble qu'une quinzaine d'associations, elle regroupe actuellement plus de 140 associations à caractère régional ou local, des associations d'usagers de transport urbain, d'usagers de train ou d'autocar et des associations ayant des préoccupations environnementales. Les objectifs recherchés à travers ses actions sont la défense de l'environnement naturel, rural et urbain. Elle se présente comme un rassemblement de citoyens se préoccupant de la manière dont les décisions sont prises dans le domaine des transports publics et des déplacements ainsi que de la manière dont est utilisé l'argent public. Enfin, elle s'intéresse tout particulièrement à la politique générale des transports, à propos de laquelle elle formule réflexions et solutions alternatives. Elle se propose de renforcer une représentation insuffisante des usagers à l'échelon régional. Elle fait également du lobbying auprès des ministères, auprès des parlementaires, auprès des entreprises de transports publics (SNCF, RATP), ainsi que du groupement des autorités organisatrices de transport (GART). Depuis de longues années, la FNAUT dénonce les excès du plan autoroutier au niveau national. Elle est représentée en Isère par l'association pour le développement des transports en commun (ADTC).

Pour pallier cette fragmentation du monde associatif, des responsables ont ressenti la nécessité de fédérer le mouvement. Deux collectifs ont été créés à cet effet. Le collectif des élus et responsables politiques pour des alternatives au projet de l'A51, qui regroupe en 1993 essentiellement des élus du bassin grenoblois, étend peu à peu son influence du Nord Isère et de l'Ain jusqu'à Gap. Il comprend les députés de l'Isère, Didier Migaud, Gilbert Biessy et Michel Destot, les maires des principales communes, des conseillers généraux et régionaux, la coordination Isère Plaine de l'Ain, la coordination contre les tracés 3 et 4 du Nord Isère, le collectif d'associations des Hautes-Alpes, ainsi que des militants socialistes, communistes ou verts. Si la majorité de ses membres appartient à la gauche plurielle, il y a également des personnes se réclamant de la droite. Le collectif des opposants se crée en janvier 1988 pour s'opposer physiquement au chantier. Des individus adhèrent au collectif d'associations et font cause commune avec les associations des Hautes-Alpes. En février 88, ils recherchent et trouvent des alliés comme la FRAPNA et l'association pour le développement des transports en commun. Puis une certaine osmose se réalise entre le collectif des opposants et le collectif des élus. Les actions de terrain sont menées essentiellement par les habitants du collectif des opposants, mais quelques élus sont également acteurs de ces actions « musclées ». Le collectif s'est structuré de manière informelle, sur la base de relations interpersonnelles, il ne s'est pas fait reconnaître officiellement sous quelque forme que ce soit et n'a donc pas d'existence juridique. La Coordination Jura Alpes Méditerranée pour des alternatives aux liaisons autoroutières, née en 1996, coordonne la FRAPNA, le collectif des opposants, le collectif des élus, l'association « Vivre en Trièves », l'association « aménagement alternatifs à l'A51 ». Y adhèrent aussi des individus libres de toute attache associative, des élus et des collectivités locales. Tous ont entrepris un travail de recherche et de présentation de solutions alternatives au projet autoroutier. Grâce à cette coordination, les opposants à l'A51 sont en mesure de connaître désormais l'état de l'opposition et des projets autoroutiers dans les autres régions concernées par l'A51 ou ses prolongements. Ainsi, les opposants, qui ne se connaissaient pas, ont la possibilité désormais de découvrir les points communs de leurs actions respectives et partager leurs expériences et leurs forces. Elle fait appel à tous, élus, associations, individus provenant de tout le quart sud-est de la France.

4.2- La montée en généralité

Les responsables associatifs témoignent tous d'une volonté de se démarquer des groupements de type Nimby. Les militants verts les dénoncent avec véhémence : le mouvement d'opposition à l'A51 a d'emblée écarté les associations qui s'intéressaient « à quel fuseau retenir ? »¹ car il convenait de se démarquer des attitudes du type « pas d'autoroute dans mon

¹ Entretien avec Jean Jonot.

jardin »¹. Les comités de défense locaux sont jugés peu sérieux, ils manquent de légitimité car ils défendent des intérêts particuliers plutôt que des principes. L'alternative aux associations locales qui regroupent des personnes sur la base d'une attitude « *Nimby* », c'est de bâtir un « *mouvement un peu plus sérieux... qui s'oppose par principe et non par intérêt au projet autoroutier* »².

Si elles veulent devenir les interlocuteurs des élus et des administrations, les associations doivent cesser de défendre une légitimité de type domestique (la défense d'une communauté sociale particulière) ou marchand (la préservation des intérêts privés) et aspirer à une légitimité civique selon laquelle pour incarner le bien commun, les personnes qui aspirent à représenter la collectivité doivent se détacher de leurs propres intérêts³. Les responsables associatifs en viennent à contester la volonté des élus ou des administrations d'État d'être les seuls à représenter l'intérêt général. Eux aussi sont en mesure de se détacher des positions de leurs mandants et d'effectuer le travail de montée en généralité qui permet de fédérer des points de vue fragmentaires dans la perspective de construire une alternative aux projets de l'État.

La tâche des associations est délicate : elles ne peuvent se couper des associations et comités de défense locaux au risque de perdre toute représentativité, mais ne peuvent reprendre à leur compte les revendications de défense de son bout de jardin au risque d'apparaître non légitimes aux yeux des pouvoirs publics. « *Pour être écouté... il faut être indépendant politiquement... avoir une compétence technique... avoir une bonne représentativité* » nous déclare le président de la Fédération nationale des associations d'usagers des transports. Les responsables associatifs sont à la recherche d'un équilibre entre recherche de la représentativité et conquête de la légitimité et ont pour ce faire un outil à leur disposition : l'acquisition de compétences techniques. La mise au point d'un argumentaire critique et l'élaboration de propositions alternatives apparaissent comme un moyen privilégié de convaincre à la fois les adhérents et les partenaires extérieurs que sont les élus et les agents des administrations. Ainsi en ce qui concerne l'A51, les associations étayaient leurs arguments par diverses études réalisées sur les alternatives à l'autoroute (étude lancée à l'initiative de la FRAPNA en 1987, expertise alternative financée par la région Rhône-Alpes en 1997, époque où les groupes Verts et Génération Écologie apportent leur soutien à la majorité de centre droite). L'engagement politique est refusé par une partie importante des dirigeants associatifs car il est facteur de division et risque d'entraîner une fuite des adhérents de base. De plus, alors que les majorités politiques peuvent être amenées à se défaire autant au niveau national que local, les associations doivent en toute circonstance être reconnues comme des interlocuteurs, ce qui appelle de leur part un refus de s'engager dans les joutes politiciennes.

Les responsables les plus lucides n'hésitent pas à mettre le doigt sur l'ambiguïté du mouvement associatif défini par certains comme un « *lobby d'intérêt général* ». Les objectifs, que porte ce dernier, ne peuvent qu'être le fruit d'un compromis. Toute association constitue un lobby car elle a en charge la représentation des préférences, des intérêts et des points de vue, défendus par un ensemble de groupes et catégories. Mais, dans le même temps, grâce aux projets qu'elle élabore, aux propositions qu'elle formule, aux arguments techniques qu'elle est en mesure de mobiliser, elle aspire à une légitimité plus large et prétend incarner, à côté des élus et des administrations, sa part d'intérêt général.

Si une partie minoritaire des responsables associatifs refuse un tel apolitisme et voit dans l'action politique des Verts le débouché naturel de leurs initiatives sur le terrain, un consensus général existe sur la nécessité de se départir d'une attitude de simple contestation pour adopter une stratégie de mise au point de contre-projets, ce qui suppose la mobilisation de compétences techniques. C'est autour d'un objectif sectoriel, l'aménagement des routes nationales existantes

¹ Entretien avec Gérard Leras.

² Entretien avec Jean Sivardière.

³ BOLTANSKI Luc, THEVENOT Laurent *De la justification. Les économies de la grandeur*, op. cité.

plutôt que la création d'une autoroute, et non d'un projet politique global, que s'est fédéré le mouvement des opposants à l'A51.

La conquête de la respectabilité par les associations passe aussi par la recherche d'accords avec les élus locaux. De nombreux maires ou conseillers municipaux des communes rurales concernées par le passage de l'autoroute sont, semble-t-il, dès l'origine, partie prenante du mouvement d'opposition à l'autoroute. Par la suite les associations recherchent l'appui de ceux qu'elles appellent les grands élus, qui peuvent mettre à leur disposition les moyens d'expertise, dont ils disposent, et se faire le porte-parole de leur combat auprès des pouvoirs publics. La création du collectif des élus et responsables politiques pour des alternatives au projet d'A51 vise à « *combler un vide* » qui s'était créé entre les associations et l'administration. L'objectif est donc de faire jouer à ce collectif un rôle de « *médiateur* »¹ et la négociation avec l'État est considérée, par les responsables associatifs, au même titre que les occupations de chantiers, les recours devant les tribunaux administratifs et les contre-expertises techniques, comme un moyen d'arriver à leurs fins. Le rôle d'un député socialiste de l'Isère, comme celui d'une partie des conseillers régionaux de Rhône-Alpes ou des maires communistes de la banlieue grenobloise, est souligné par les responsables des associations qui ne manquent pas de signaler la prudence dont il faut faire preuve à l'égard de notables souvent prompts à changer de positions.

4.3- L'État en action : un monde de concurrences

Si les agents des administrations, au premier rang desquels les ingénieurs de l'Équipement, continuent à voir dans le mouvement associatif une nébuleuse aux frontières floues, les responsables des associations s'attachent au cours des années à construire une vision précise du fonctionnement de l'État et de ses administrations. L'État leur apparaît en effet comme tout sauf un monde unifié. Il est traversé par les conflits entre administrations et l'accès aux responsabilités ministérielles de la porte-parole nationale des verts contribue à distendre encore les relations entre les ministères de l'Équipement et de l'Environnement. À l'intérieur d'une même administration, celle de l'Équipement notamment, il existe des sensibilités différentes, certains fonctionnaires n'hésitant pas, une fois leur retraite prise, à faire bénéficier les associations de leurs compétences professionnelles. Les associations doivent être en mesure de jouer avec ces différences, de rechercher des soutiens au sein même des administrations afin de renforcer leur crédibilité.

L'administration se caractérise par ailleurs par la coexistence entre des modes de raisonnement fondés sur l'expertise technique et d'autres fondés sur des calculs politiques. Les associations ne manquent jamais de rappeler que dès le milieu des années 1970, le Centre d'études techniques de l'Équipement a produit une étude qui préconisait un aménagement des routes nationales existantes et se sont appuyées sur ce rapport pour élaborer des alternatives à l'A51. Par la suite les ministres, qui se sont succédé, décident d'adopter une solution autoroutière sans cependant lancer d'études complémentaires. Ils ont de fait cédé aux pressions des élus hauts-alpins emmenés par le maire de Gap. Celui-ci a su utiliser ses réseaux politiques - il a exercé des responsabilités de premier plan dans les partis centristes - pour emporter la décision.

Les associations jugent là qu'il y a une preuve du manque d'impartialité de l'administration. De plus il existe des liens étroits entre le ministère de l'Équipement et les acteurs intéressés à la construction et l'exploitation des autoroutes que sont les bureaux d'études (notamment les filiales de la Caisse des Dépôts et Consignations) et les sociétés concessionnaires. L'ensemble de ces organismes est en effet dirigé soit par des ingénieurs des Ponts et Chaussées, soit par des ingénieurs des Travaux Publics de l'État, ce qui autorise les

¹ Entretien avec Jean Édouard Mazille, conseiller municipal écologiste de Grenoble, président du collectif des élus et responsables politiques pour des alternatives au projet d'A51.

associations à parler d'un véritable « *lobby autoroutier* » dont l'administration de l'Équipement n'est que la pointe émergée de l'iceberg.

Par leur action, par l'argumentation qu'elles développent en faveur des alternatives à l'autoroute, les associations montrent que l'État, au même titre que les collectivités locales ou le mouvement associatif, est porteur d'exigences contradictoires (politiques, économiques et techniques) et doit, pour justifier sa conduite, puiser dans des registres de légitimité différents (efficacité technique et cohérence des projets, impératifs de gestion économique imposant la captation des flux automobile d'origines diverses, exigences de justice territoriale). Les controverses à propos de l'A51 ne peuvent en aucune manière se résumer à une opposition entre des intérêts locaux dont les représentants seraient les élus et les associations et un intérêt national qui serait incarné par l'État. Chaque groupe d'acteurs (l'État, les collectivités territoriales, les organismes socio-économiques, le mouvement associatif) est porteur d'aspirations contradictoires, s'appuie sur des registres de légitimité différents pour justifier ses conduites. La recherche de l'intérêt général ne peut donc qu'être que le fruit d'un processus de rapprochement des points de vue à travers des dispositifs de concertation qui, aux yeux des associations, restent, bien qu'en cours d'amélioration depuis l'adoption notamment de la loi Barnier, encore imparfaits.

La configuration d'action, au sein de laquelle sont prises les décisions concernant l'A51, apparaît au premier abord comme une vaste nébuleuse où les acteurs abondent. Chaque ensemble d'acteurs (l'administration, les collectivités territoriales, les organisations professionnelles, les associations) est conduit, lorsqu'ils définissent des stratégies d'action, à donner une image plus précise de ce que sont les réseaux d'acteurs dans lesquels ils interviennent. Cela suppose d'être en mesure de définir son propre rôle et celui des autres acteurs. Il faut donc faire la part de ce qui relève d'intérêts particuliers et de ce qui relève d'un intérêt collectif ou général. Il faut aussi sortir de logique d'affrontements afin que puissent fonctionner un minimum des processus de décisions fondés sur l'information réciproque, le débat et la concertation.

Conclusion

Dans notre projet de recherche, nous avons émis l'hypothèse que les associations d'opposants à l'A51 passaient progressivement d'un rôle de contestation à un rôle de contre-expert et qu'elles avaient ainsi gagné à leur cause une partie des élus locaux et réussi à imposer à l'administration de l'Équipement et aux sociétés concessionnaires une autre solution.

Or nos investigations de terrain nous ont donné une tout autre image de la réalité. La configuration d'action nous est, dans un premier temps au moins, apparue beaucoup plus complexe : des acteurs, soit appartenant à l'administration, soit représentant les collectivités locales, soit émanant des associations, expriment en permanence des positions contradictoires et jouent un rôle relativement trouble. Nous avons donc été amenés à analyser de manière la plus précise possible le contenu de l'argumentation formulée à la fois par les partisans et les adversaires de l'A51. Nous avons réussi à pénétrer les mondes que constituent l'administration, les collectivités locales et les associations. Par mondes, nous entendons des entités complexes au sein desquelles des personnes expriment des points de vue sinon contradictoires du moins différents. Chacun de ses mondes est donc en permanence contraint de construire des discours et de mettre en place des dispositifs qui permettent de surmonter les risques de division.

Le monde des opposants à l'A51 rassemble des individus (personnalités disposant d'une audience médiatique, ingénieurs de l'administration à la retraite, militants possédant des formations techniques), des associations locales, des fédérations régionales ou nationales spécialisées dans la protection de la nature ou la défense des transports collectifs, des responsables de partis politiques et des élus locaux (maires de communes rurales ou de villes, conseillers généraux ou régionaux, députés). Différentes sensibilités coexistent dans ce milieu : les verts sont présents mais aussi des communistes, des socialistes voire des représentants de partis de droite, alors qu'une large partie des associations met l'accent sur l'aspect apolitique de leurs actions. De plus les associations couvrent un territoire large puisque certaines, comme la COJAM, regroupent des acteurs individuels ou collectifs œuvrant du Jura à la Méditerranée en passant par les Alpes.

Les associations sont donc en permanence confrontées à la tâche de produire du consensus. Pour ce faire elles sont amenées à définir des principes, qui constituent de véritables règles d'ordre moral, permettant de séparer ce qui relève d'intérêts particuliers et ce qui relève de l'intérêt général. Elles ont donc cherché à se démarquer à tout prix des mouvements qui relèvent du phénomène Nimby. Les associations locales nombreuses (ACTAT, OPACM, Vivre en Trièves, SARPA, Varcès Avenir, comité de défense de l'environnement du sud de Vif) se veulent différentes des comités de défense qui se battent contre un fuseau autoroutier ou cherchent à obtenir des indemnités d'expropriation plus élevées. Il convient en effet moins de lutter contre les impacts de l'autoroute que contre une politique nationale des déplacements qui privilégie la route au détriment du chemin de fer, qui privilégie les transports individuels par rapport aux transports collectifs.

Pour gagner en respectabilité et en légitimité, les associations ont dû se faire experts, allant jusqu'à proposer à la fin des années 1990 leur propre projet d'aménagement des RN75 et 85. Pour ce faire elles se sont appuyées sur les compétences existant à l'intérieur des fédérations ou de l'administration des collectivités locales leur apportant un soutien. L'unité du monde associatif s'est en fin de compte bâtie autour de l'idée selon laquelle la route vaut mieux que l'autoroute. Cette focalisation sur un objet technique sectoriel permet de dépasser les clivages, parmi les opposants à l'autoroute, entre ceux qui sont favorables à un passage à 2x2 voies de la RN75 sur l'ensemble du tronçon col du Fau - Sisteron et ceux qui sont partisans d'élargissements ponctuels. Élargir le champ de réflexion à l'aménagement du territoire - c'est ce qu'a tenté l'association « Vivre en Trièves » en s'intéressant à la mise en œuvre d'un schéma directeur sur trois cantons ruraux du sud de l'Isère - ne manquerait pas de susciter des oppositions entre partisans et adversaires d'un développement touristique accru des régions

traversées. Entrer dans une critique plus approfondie de la politique nationale des déplacements susciterait des controverses entre ceux qui pensent que la relance du réseau ferrée est une réponse adaptée à l'accroissement de la mobilité interrégionale et ceux qui affirment que la voiture individuelle est la mieux adaptée au trafic dit d'échange. La focalisation de la réflexion et de l'action sur un objet particulier permet donc de dépasser les points de vue particuliers et de construire pas à pas un intérêt collectif. C'est là une des formes du processus de montée en généralité, décrit par les sociologues de la justification, processus qui fait appel à l'échange d'arguments de plus en plus sophistiqués et à la construction de compromis.

Ce travail des responsables associatifs est par ailleurs un travail d'organisation. Se doter d'une organisation efficace, capable de mobiliser des moyens financiers et humains, à même d'aller chercher des compétences techniques, constitue aussi un gage de respectabilité. Il faut donc fédérer des initiatives à l'origine locale et regrouper, dans de mêmes structures, associations, partis politiques et collectivités locales. C'est pour atteindre cet objectif que sont créés successivement un collectif des opposants, puis un collectif des élus et responsables politiques pour des alternatives à l'autoroute et enfin une coordination Alpes Jura Méditerranée qui réunit l'ensemble des acteurs opposés à l'A51.

Le constat, à l'issue de cette recherche, qui suscite le plus de surprises concerne le monde des partisans de l'autoroute et le rôle qu'y jouent les différents services et administrations dépendant de l'Etat. Parmi les plus farouches défenseurs de l'autoroute par Gap, il y a, bien entendu, les élus hauts-alpins, au premier rang desquels le maire centriste de Gap et les conseillers généraux (divers gauche) du sud de l'Isère, mais il y a aussi de nombreux élus socialistes de Provence Alpes Côte d'Azur, au premier rang desquels le président du conseil régional. Et leur argumentaire est bien loin de correspondre aux caricatures qui en sont parfois données dans les différents médias. L'autoroute par Gap est défendue parce qu'elle correspond à une vision de l'aménagement du territoire régional favorisant notamment son ouverture vers l'Italie et parce qu'elle permet de réparer une injustice envers un département de montagne longtemps oublié des grands choix d'infrastructures effectués au niveau national.

Il est par conséquent relativement normal que, face à des justifications bien construites, émanant à la fois des partisans et des adversaires de l'A51, l'administration d'Etat soit relativement désorientée. Les modes de conduite, dont elle avait l'habitude, semblent peu adaptés à des configurations d'action qui font une large part aux discussions, aux controverses, voire aux conflits. L'administration ne peut plus se cantonner dans un rôle traditionnel qui consistait à traduire en termes techniques des choix politiques pris au niveau national conformément à une conception de l'intérêt général. Parce que le pouvoir politique est dans l'incertitude (au cours des vingt-cinq dernières années, il a changé trois fois de position quant à la solution la plus adaptée pour réaliser un axe alpin), les ingénieurs et techniciens de l'administration sont obligés d'explorer des alternatives, d'en peser le pour et le contre, de montrer que chacune d'entre elles possède ses justifications et qu'en fin de compte la décision prise ne sera jamais parfaite du strict point de vue technique. Cette dernière ne suffit en effet plus à justifier un choix d'infrastructure. Par ailleurs la tactique qui consistait à tronçonner un projet d'autoroute afin de cantonner les opposants dans un rôle de défense des intérêts locaux est d'autant moins pertinente que, depuis la fin des années 1990, les gouvernements successifs se sont attachés à faire adopter des lois, des décrets et des circulaires qui visent à aborder de manière globale les problèmes de déplacements à l'échelon de grandes régions.

Le processus de décision concernant l'A51 n'apparaît pas comme le résultat d'un choix imposé par un lobby autoroutier disposant d'un monopole de l'expertise technique et maîtrisant les circuits de financement. Il apparaît plus comme le fruit de tâtonnements et d'allers et retours. Mais, à cet endroit, une dernière remarque doit être faite, qui concerne les difficultés encore nombreuses qu'il y a en France à faire fonctionner des procédures de concertation. Adversaires et partisans de l'autoroute ont en effet, tout au long des vingt-cinq dernières années, plus recours aux manifestations, aux pétitions, aux occupations de chantier, aux actions devant les tribunaux, qu'à une utilisation des dispositifs (commissions, concertation préalable, enquêtes

publiques) permettant un débat contradictoire. Il y a deux raisons à cela. D'une part, les associations, si elles ont une vision précise du fonctionnement de l'Etat et de ses services, utilisent les divisions qui traversent l'administration comme une arme pour affaiblir un adversaire et par là même arriver à leurs fins. D'autre part, les ingénieurs de l'Equipement perçoivent le monde associatif comme une vaste nébuleuse avec de nombreuses zones d'ombre, nébuleuse dont ils ignorent le mode de fonctionnement. S'ils admettent la nécessité de consulter les populations ou les acteurs économiques, c'est pour mieux faire passer les projets qu'ils ont définis au préalable sur indications des choix faits par le pouvoir politique. À aucun moment, le rôle de contre-expertise assuré par les associations n'est reconnu. Les services techniques spécialisés de l'Etat restent les seuls habilités à concevoir en toute objectivité les projets techniques que sont les infrastructures routières. Il existe là de la part des associations, comme des administrations, autant de résistances culturelles qui empêchent de faire des dispositifs de concertation le lieu d'un véritable dialogue entre partenaires d'un même processus de décision.

CHAPITRE 2

UNE CONCERTATION EN CHANTIER

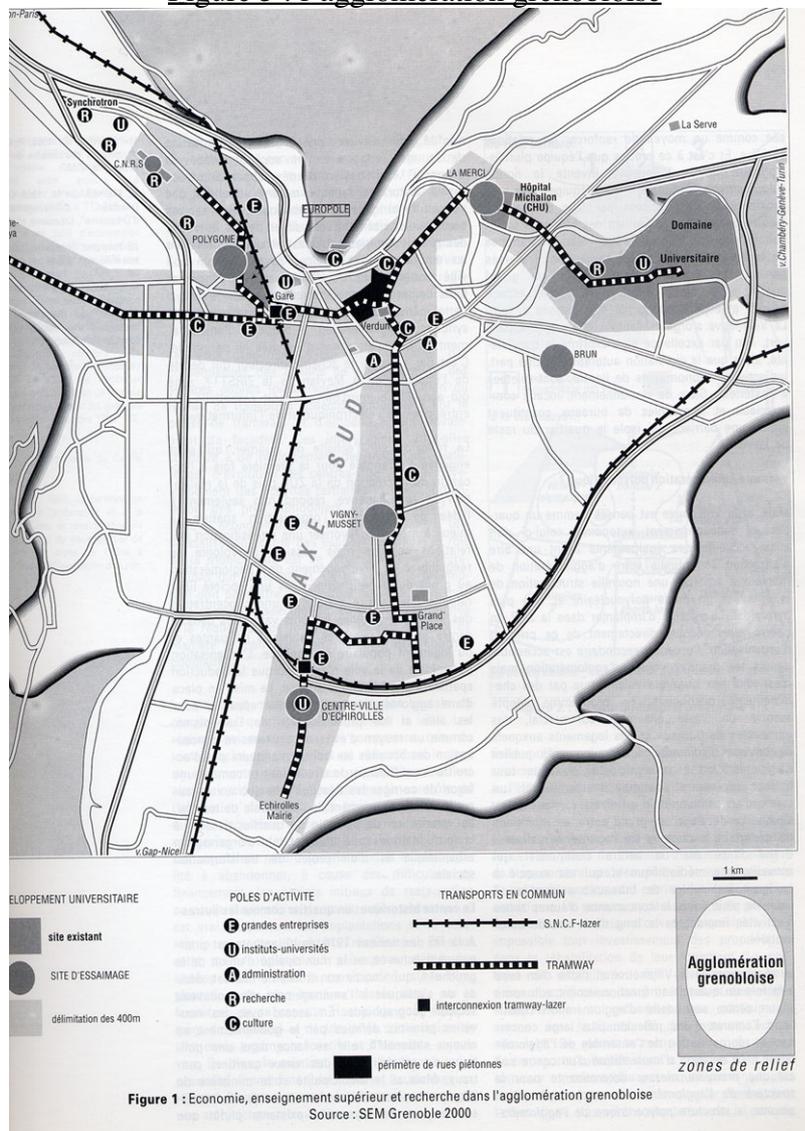
LA REQUALIFICATION DES ANCIENNES USINES LUSTUCRU A GRENOBLE

Notre second terrain d'étude est constitué par un projet d'urbanisme. Au début des années 1990, des investisseurs privés s'intéressent à la récupération d'une friche industrielle et avec la municipalité grenobloise lance un projet immobilier. Le site concerné se situe à l'articulation de deux quartiers : Berriat, un ancien quartier ouvrier du 19^{ème} siècle composé de maisons en bande et de locaux d'activité souvent désaffectés et les Grands Boulevards où dominent les immeubles collectifs de grande hauteur implantés sur le site d'une ancienne enceinte fortifiée. C'est dans ce domaine de l'urbanisme que les associations sont les plus anciennes, même si à côté des unions (ou comités de quartier), l'on a vu naître depuis une quinzaine d'années des associations ayant une vocation plus spécialisée (contestation de projets particuliers) ou représentants des groupes d'intérêts spécifiques (associations de voisinage, comité de riverains, clubs d'entrepreneurs, association pour le développement scientifique ou technologique). Aux politiques d'urbanisme, correspondent les configurations de décision les plus ouvertes, car, pour reprendre l'approche en termes de *network analysis*, elles sont mises en œuvre dans le cadre de réseaux thématiques plutôt que de communautés de politiques publiques. Les pouvoirs réglementaires restent partagés, malgré le transfert des compétences, entre les communes et l'État, les moyens financiers sont aux mains tant des acteurs privés, que du secteur parapublic (réseau de la Caisse des Dépôts et Consignations, mouvement HLM) ou des collectivités locales et les ressources intellectuelles sont disséminées entre un grand nombre d'institutions aux statuts variés (agence d'urbanisme, sociétés d'économie mixte, aménageurs-promoteurs, bureaux d'études, architectes, urbanistes privés, universités...). Aucun acteur n'est donc en mesure de faire prévaloir ses choix et l'on assiste, en fonction des situations, à une permutation des rôles.

Parmi les projets d'urbanisme récents de la municipalité grenobloise, l'aménagement de la friche des anciennes usines Lustucru suscite une mobilisation forte : associative, politique, professionnelle et technique. Sur bien des aspects, ce projet illustre l'ouverture des configurations de décision dans les politiques d'urbanisme, le partage des pouvoirs, la dissémination des ressources intellectuelles, les permutations des rôles des acteurs. Mais plus particulièrement, il nous informe de la place et du rôle des associations, des ressources de nature diverse (moyens financiers, connaissance du droit et du contentieux, capacités d'expertise) qu'elles mobilisent pour faire prévaloir leur point de vue face aux autres acteurs (élus, administrations, entreprises privées et professionnels) et des représentations sociales auxquelles elles font référence pour légitimer leurs actions.

Aussi, tout en gardant comme objectif de caractériser l'action des associations, nous aborderons les étapes du projet avec ses enjeux, ses acteurs, puis les représentations sociales mises en œuvre lors du projet, souvent discutées, controversées qui ont orienté le contenu, la conduite du projet et les partis pris du programme d'aménagement, et enfin l'évolution de la configuration d'action collective et ses effets sur le projet.

Figure 5 : l'agglomération grenobloise



A- Chronique d'un projet : la ZAC des « anciennes usines Lustucru »

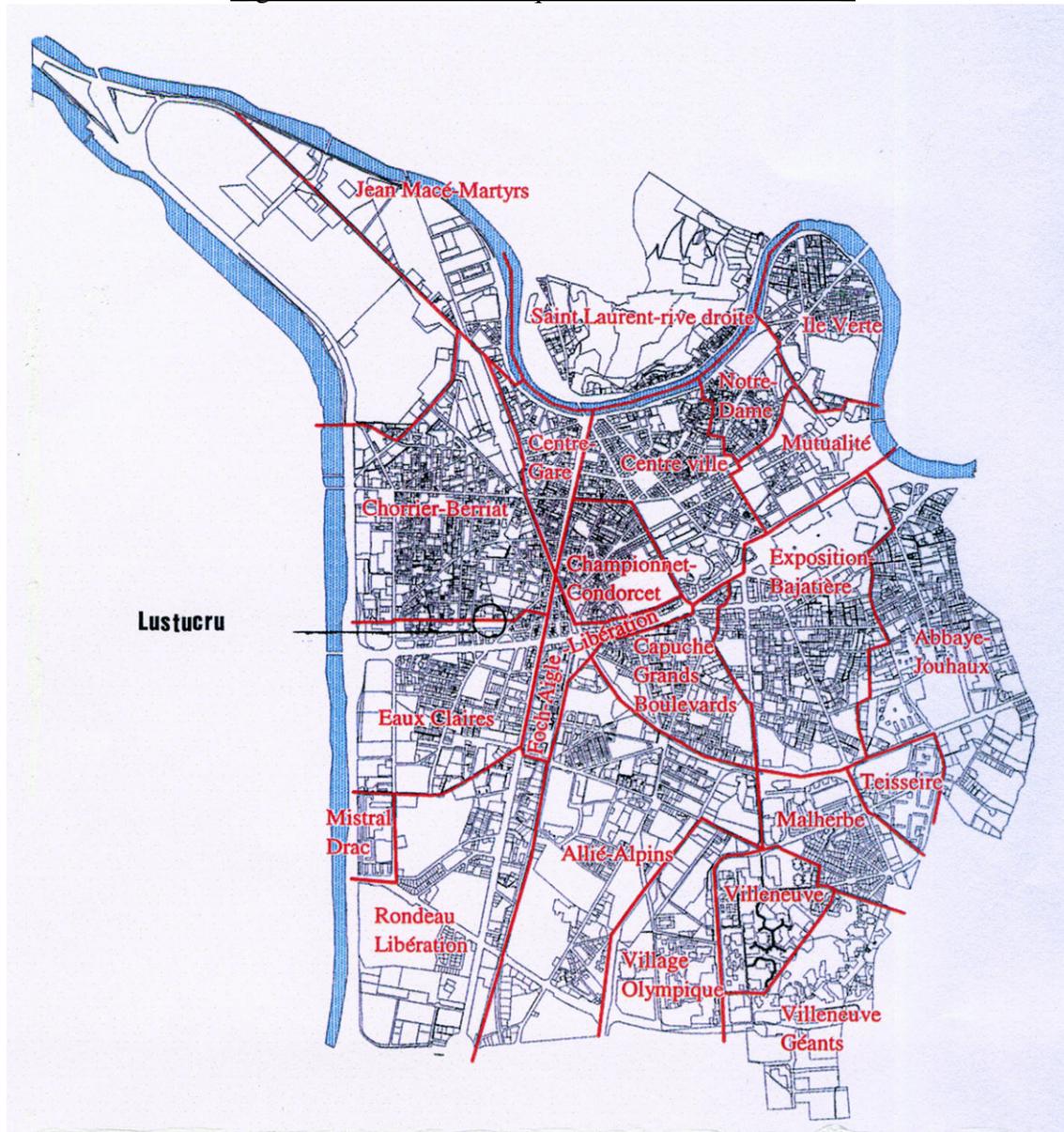
1- Apogée et déclin de Lustucru (1860 -1991)

En 1860, Louis Cartier-Millon crée à Grenoble la fabrique de pâtes alimentaires Lustucru, située dans un premier temps rue Thiers. Puis, en 1910, l'entreprise s'installe dans le quartier Berriat, rue Abbé Grégoire. Ce quartier, à l'ouest de Grenoble, jouxtant le centre-ville, a pour vocation, dès la moitié du 19^{ème} siècle, d'accueillir des activités industrielles et artisanales. C'est ainsi que s'y installent, en 1850, l'usine de Terray, spécialisée dans la tannerie et la mégisserie, la chaudronnerie de Régis Joya en 1860, l'usine d'Albert Raymond en 1875 qui fabrique des pièces de fixation, puis de fermetures pour gants, ou celle de Joseph Bouchayer en 1880, spécialisée dans la construction de turbines électriques.

En 1967, Lustucru s'associe à Rivoire et Carret. Mais en 1981, face à la concurrence internationale, la position du groupe se dégrade. Et en 1989, pour des raisons économiques, la direction décide de fermer : le 28 février 1990, les 247 derniers employés sont licenciés. La société Lustucru laisse derrière elle une friche industrielle de 15 597 m². A cela s'ajoutent des terrains de la Ville et de l'OPAC 38, qui constituent un "morceau de ville" de deux hectares à revaloriser.

Cette friche se situe au sud-est de Berriat, en contact avec le quartier des Eaux-Claires et à proximité des grands boulevards (le cours Jean Jaurès à l'est, et le boulevard Joseph Vallier au sud). Elle est relativement proche du centre-ville et partie intégrante du secteur ouest qui, au cours des vingt dernières années, est concerné par de nombreux projets d'urbanisme : centre d'affaires d'Europole, accueil de nouveaux laboratoires de recherche et du Synchrotron dans la presqu'île scientifique, réaménagement de friches industrielles à proximité du centre national d'art contemporain...

Figure 6 : Grenoble, ses quartiers et le site Lustucru



source : agence d'urbanisme de la région grenobloise

Le site Lustucru comprend :

- deux îlots séparés par la rue Dr Hermitte et délimités par les rues Abbé Grégoire à l'ouest, Jean Veyrat au sud, Irvoy à l'est et la rue Charrel au nord,
- un immeuble imposant dans l'îlot sud qui atteste de l'histoire du quartier,
- un îlot nord morcelé et composé de bâtiments appartenant à Lustucru ainsi que des immeubles et des maisons individuelles avec de petits jardins mêlés à des espaces en friche.

En outre, ce site se trouve dans le prolongement du projet de la coulée verte qui constitue une succession de parcs et d'espaces verts permettant un cheminement piéton et paysager reliant le centre d'affaires Europole et les Grands Boulevards.

Dès le début des années 1990, un projet de composition urbaine se dessine. Il va se dérouler en trois temps :

- de 1991 à 1995, où un projet de zone d'aménagement concerté privée est élaboré, remis en cause, puis abandonné,
- de 1995 à 1997, où les réflexions préalables au projet reprennent, avec une large implication des associations, mais où le choix final du parti pris urbain et architectural aboutit à une levée de boucliers de la part des associations et à une impasse,
- et, dès 1997, où l'entrée en jeu d'un architecte en chef, Jean-Pierre Buffi, et l'élaboration d'un projet synthétisant les différents points de vue permettent la création et la réalisation d'une nouvelle zone d'aménagement concerté conventionnée, la ZAC des Anciennes Usines Lustucru.

2- Lancement, puis remise en cause d'un projet immobilier (1991 à 1995)

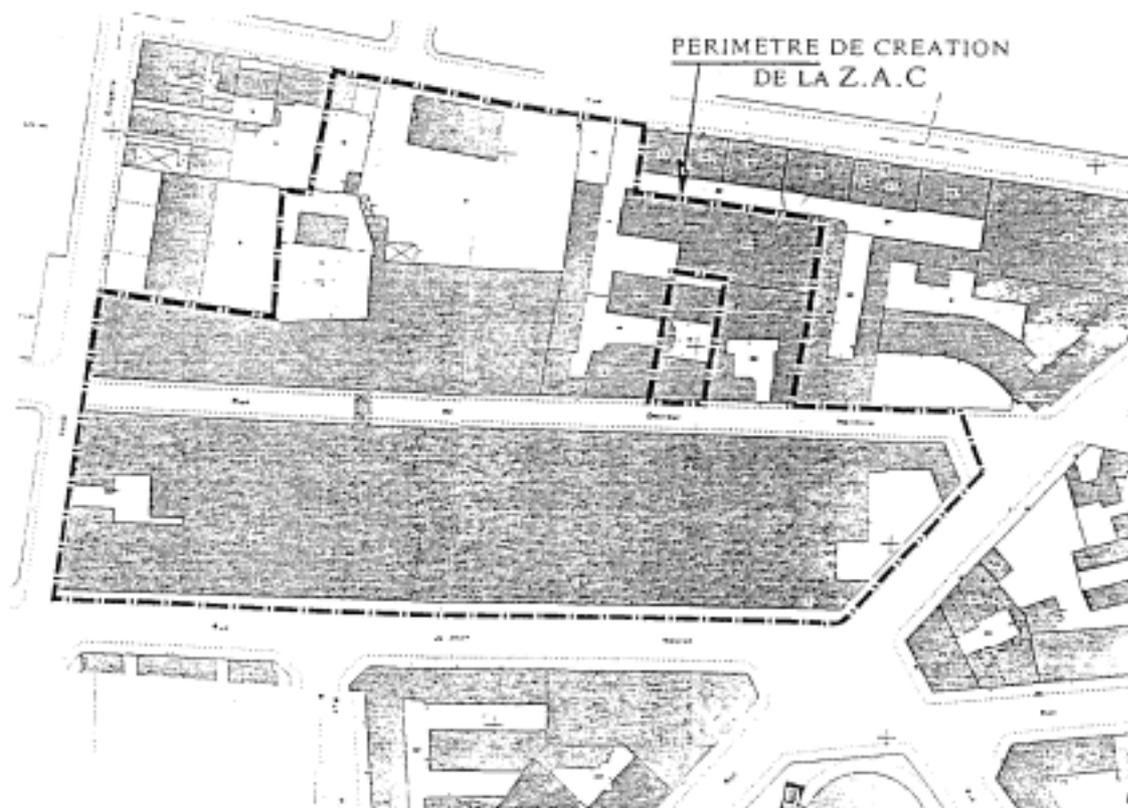
A partir de la fin de l'année 1990, la municipalité d'Alain Carignon engage un projet d'aménagement. La procédure de zone d'aménagement concerté est choisie, car moins contraignante que le plan d'occupation des sols et plus adaptée pour réaliser les objectifs de mixité urbaine et sociale.

La ZAC Saint Jean connaît plusieurs phases de développement jusqu'à son abandon en 1995 et jusqu'à ce que son étude soit confiée en 1996 au bureau d'études « Cités Synthèse ». Tout d'abord, il est pensé par les techniciens municipaux et des architectes au cours de l'année 1991. Il est pratiquement ficelé lorsqu'il est présenté aux associations et aux habitants et soumis à enquête publique à la fin de cette même année. Il propose notamment la démolition des anciennes usines, la construction de quatre cents logements dont quatre-vingts sociaux locatifs, de huit mille m² de bureaux et d'activités commerciales, selon des hauteurs de R+6, et d'équipements publics (crèche, local technique pour le service municipal des espaces verts), l'aménagement de cinq mille cinq cents m² en jardins publics pour prolonger la coulée verte qui relie Europole et les Grands Boulevards, et éventuellement une piétonisation de la rue Dr Hermitte. Durant l'année 1992, il est modifié, soumis à nouveau à enquête publique et prêt à être signé par la Ville, les deux aménageurs privés regroupés dans une même société, la SNC Saint Jean¹, et les architectes². Pourtant, le projet est suspendu à la fin de 1992 et définitivement abandonné en septembre 1995.

¹ La SNC Saint Jean regroupe la SEERI Dauphiné-Savoie et la SEM Malherbe Olympique.

² Guy Giacometti (cabinet CREAUR) et Michel Grange (cabinet ARA).

Figure 7 : le périmètre de la ZAC Saint-Jean



source : dossier de réalisation de la ZAC (1992)

Plusieurs raisons expliquent cet abandon. Tout d'abord, des conseillers municipaux de l'opposition, avec l'appui de certains habitants et des associations, comme l'union de quartier Berriat et le collectif Lustucru¹, opposés à la forte densité urbaine et à la volonté de faire table rase des deux bâtiments de l'usine Lustucru, contestent, sur le plan juridique, le projet et déposent deux recours administratifs : un contre un des permis de construire, en octobre 1991, et un deuxième contre le fait qu'un aménageur ne peut prendre en charge à la fois des infrastructures et des équipements publics. Puis, Alain Carignon voit son deuxième mandat politiquement et juridiquement « agité ». Ensuite, l'aménageur est poursuivi par la justice et prend la fuite. Enfin, avec la crise du marché immobilier le projet de la ZAC Saint Jean semble de plus en plus difficile à équilibrer financièrement.

Le mouvement associatif de l'époque défend des positions diverses.

D'un côté, parmi les premiers partisans du projet, nous trouvons l'union des habitants des Eaux Claires (UDHEC), l'union des commerçants du Boulevard Joseph Vallier et l'association « avenir Berriat 2000 ». L'UDHEC, fait partie des vingt-deux unions de quartiers de Grenoble, regroupées depuis 1961 au sein du comité de liaison des unions de quartier (CLUQ). La première union est née officiellement dans le quartier de l'Île verte en 1926, la seconde, dans le quartier des Eaux-Claires en 1927. Constituées sous forme d'associations loi 1901, elles couvrent des quartiers de tailles diverses et ont, de par leur nombre d'adhérents, une représentativité variable. Elles ont pour objet la préservation et l'amélioration du cadre de vie des grenoblois et sont le lieu où les habitants viennent faire des suggestions et élaborent des

¹ La dénomination complète de l'union de quartier est « union de quartier Berriat-Saint Bruno » et celle du collectif, « collectif Berriat-Lustucru ».

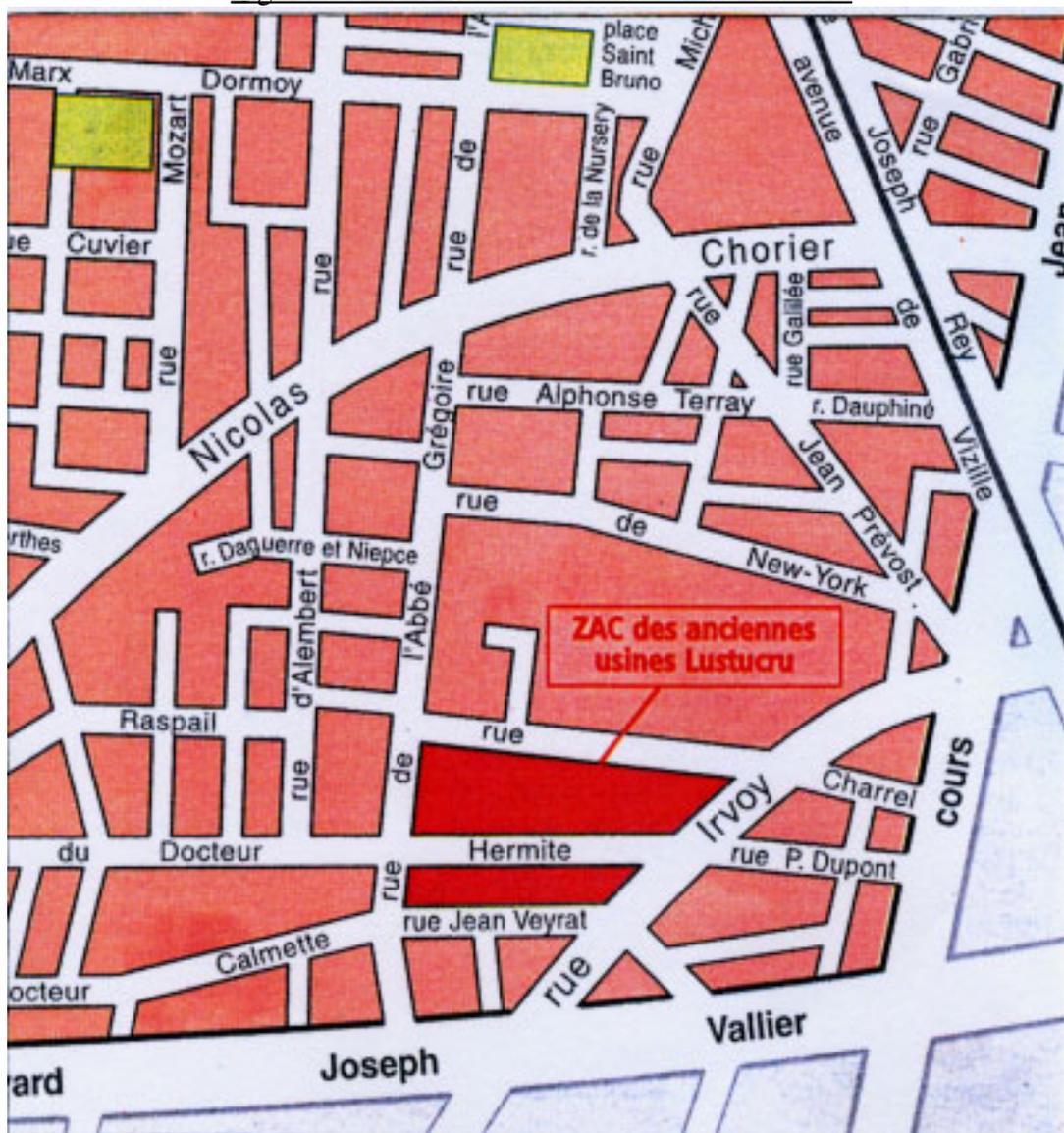
propositions qui seront présentées aux élus. L'UDHEC compte aujourd'hui, quarante-cinq membres actifs, dont quinze font partie du bureau de l'association, et mille adhérents. Elle a mis en place cinq commissions de réflexion et d'action concernant l'animation culturelle, l'urbanisme et l'environnement, la circulation, le social et édite un journal. L'union des commerçants, quant à elle, regroupe des commerçants du boulevard Joseph Vallier. Et l'association « avenir Berriat 2000 » rassemble des habitants issus de professions indépendantes : hôtelier, médecin, infirmière, etc. Son président est un cadre à la retraite d'une entreprise importante du quartier.

De l'autre côté, parmi les premiers opposants, nous rencontrons l'union de quartier Berriat, soutenue par le CLUQ, le collectif Lustucru, l'association le Fournil et le comité de sauvegarde du Vieux Grenoble. L'union de quartier Berriat, qui a trois cent dix-sept adhérents, a elle aussi créé des commissions de réflexion et d'action (urbanisme, social...). Elle est composée de personnes ayant vécu ou travaillé de longue date dans le quartier et d'habitants d'un niveau socioculturel plus élevé, ayant « adopté » le quartier. C'est le cas de cadres des collectivités territoriales (urbanistes, etc.) ou de professions libérales (architectes ou artistes). Le collectif Lustucru, créé en 1991, compte, lors de sa forte mobilisation, soixante-dix adhérents. Il regroupe des copropriétaires riverains de la future zone d'aménagement concerté, et des habitants issus de couches intellectuelles, installés depuis une dizaine d'années dans le quartier. Ce collectif s'est, dès le départ du projet, démarqué de la mouvance union de quartier, jugée trop institutionnelle et trop proche du politique. L'association Le Fournil, quant à elle, est une association qui défend le droit au logement. Son action démarre par la construction en 1995 d'un petit four en briques place Verdun à Grenoble. Cette association tente de promouvoir la construction et l'autoconstruction d'un habitat économique. Son président, installé au 102 rue d'Alembert, se sent concerné par le projet Lustucru. L'association formule des propositions d'aménagement du site, puis rallie le collectif Lustucru et gère les relations entre le propriétaire du site et les squatters. Et le comité de sauvegarde du Vieux Grenoble est constitué d'habitants, d'architectes et d'universitaires qui, depuis de nombreuses années, multiplient les actions en faveur de la préservation du patrimoine ancien.

3- Après abandon du projet immobilier, consultations et négociations (1995-1997)

A partir de 1995, avec l'arrivée au pouvoir d'une équipe de gauche dirigée par Michel Destot, la ZAC Saint Jean est définitivement abandonnée. La municipalité décide d'engager un processus de réflexion et de consultation des différents partenaires avant d'opter pour un outil d'aménagement : plan d'occupation des sols ou zone d'aménagement concerté.

Figure 8 : La ZAC des anciennes usines Lustucru



source : « Les nouvelles du site Lustucru », supplément aux *Nouvelles de Grenoble*, N°26

Plusieurs conditions sont mises en place. Tout d'abord, la municipalité, en accord avec les associations et notamment avec le collectif Lustucru, l'union de quartier Berriat et l'union des habitants des Eaux-Claires, insère les réflexions sur le devenir du site Lustucru dans le cadre plus général de la révision du secteur nord-ouest du plan d'occupation des sols, décidée en juin 1995. Un local dit « de la citoyenneté ou du POS » est d'ailleurs ouvert, au début de 1996, pour que les habitants de ce secteur puissent participer aux réflexions en cours lors de cette révision. Ensuite, la maîtrise d'œuvre du projet Lustucru est confiée, suite à une procédure de consultation lancée par la Ville de Grenoble, à une équipe d'architectes-urbanistes, « Cités Synthèse ». Puis, différents cabinets sont sollicités. Une analyse urbaine du site est réalisée par

« Cité Synthèse », une étude des espaces publics par Christian Devret, une analyse du bâti par le groupe « Eole » et une étude environnementale par le cabinet « EO ». Et enfin, une coordination, la « Coordination Lustucru », qui regroupe associations, habitants, élus, techniciens, et promoteurs, est créée. Cette coordination doit réfléchir au devenir du site, réagir et amender les différentes propositions d'aménagement élaborées par les groupes d'études extérieurs. Un technicien est recruté au service prospective urbaine de la municipalité de Grenoble et chargé de la mise en œuvre de cette coordination.

En 1997, après plus d'un an et demi d'études, de réunions, de discussions et quatre hypothèses de plan-masse, le processus de négociation est bloqué.

Les quatre hypothèses du plan-masse ¹

| | |
|---------------|--|
| Hypothèse n°1 | <p><u>Conservation maximale du site</u> : correspondant aux indications du cabinet Eole sur l'intérêt du bâti. On conserve les pavillons, les ailes en retour, le bâtiment transversal et la verrière.</p> <p>On dégage le bâtiment transversal de chaque côté pour privilégier les façades est et ouest.</p> <p>La grande verrière pourrait se prêter à l'aménagement d'un équipement public.</p> <p>Les deux derniers îlots sont recomposés pour permettre la création de passages.</p> <p>Les cheminements piétons relient l'arrêt de tramway des boulevards au nord du quartier.</p> |
| Hypothèse n°2 | <p><u>L'usine Valitis est remplacée</u> par un espace vert et un bâtiment d'habitation. Les piétons peuvent circuler à travers le parc.</p> <p>On ne conserve que les pavillons et le bâtiment transversal.</p> <p>Les îlots nouveaux du site Lustucru sont de taille réduite (40m x 40m).</p> |
| Hypothèse n°3 | <p><u>Conservation minimale de l'usine</u> : on ne garde que les pavillons et une aile de retour sur la rue du Docteur Hermitte. Les façades sont orientées dans le sens est-ouest, favorisant les transparences visuelles et l'ensoleillement. Toutefois, cette disposition est susceptible de laisser le vent s'engouffrer par les passages orientés nord-sud.</p> <p>Les îlots sont autonomes, ce qui permet de les aménager en plusieurs temps.</p> <p>On retrouve les cheminements piétons nord/sud et les espaces verts, publics et privés.</p> |
| Hypothèse n°4 | <p><u>On ne garde rien du site Lustucru</u> : les îlots sont séparés par des rues orientées nord/sud ; les bâtiments sont en forme d'équerre et de plot.</p> <p>Les pavillons sont remplacés par deux immeubles placés en recul sur la rue Abbé Grégoire afin de recréer un alignement. L'îlot de l'extrémité est (côté église Saint Jean) est occupé par un parking silo à demi enterré (environ deux cents places sur deux niveaux) et surmonté de logements.</p> |

Un dernier plan-masse et cinquième projet est élaboré par l'architecte, Grillet, du groupe Eole, habitant du quartier et ex-membre du collectif Lustucru. Ce projet d'aménagement comprend 32 000 m² à construire dont 1 500 m² réservés à l'activité et 1 400 m² pour un espace public, un espace vert de 2 000m², et 200 à 250 places de parking supplémentaires. Il est rejeté par les habitants et leurs associations, mais également par les techniciens pour les raisons suivantes : disposition en "peigne" des immeubles, mauvaise insertion du programme dans le quartier, densité trop élevée, trop grande hauteur des bâtiments, taille insuffisante des espaces publics, mauvaise desserte depuis le boulevard

¹ Texte des quatre hypothèses recopié d'après le compte rendu du groupe de « coordination Lustucru » du 4 juillet 1996.

Joseph Vallier. Les seuls points positifs mis en avant par les associations sont le maintien des pavillons et du fronton de l'usine, la mixité accession – locatif et la création de places de parking.

4- Tentatives de synthèse et appel à un architecte extérieur (1997-2000)

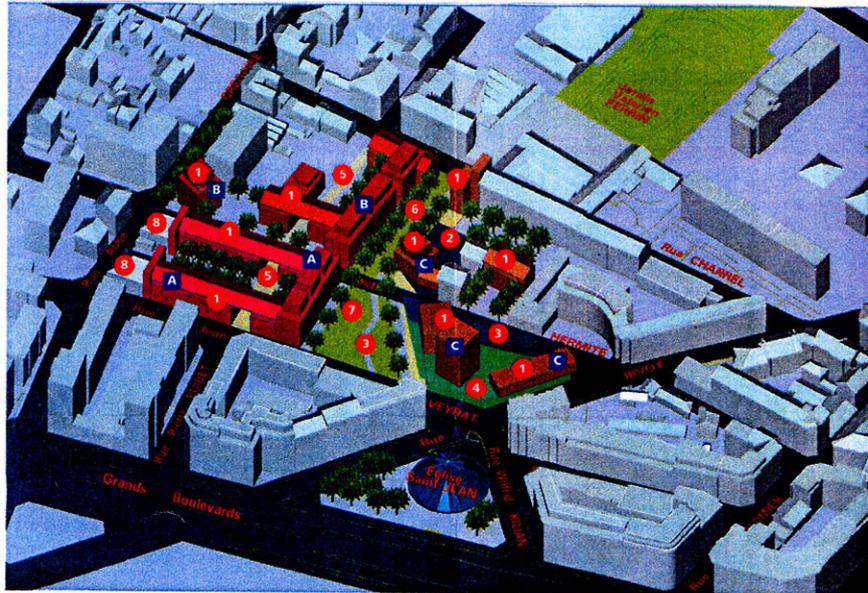
Les négociations entre les associations, les investisseurs pressentis et la Ville sont dans l'impasse. A la fin de l'année 1997, la municipalité décide de faire appel à un architecte en chef parisien. Ce dernier, après avoir écouté les différents acteurs et étudié les projets précédents, réussit à faire une synthèse et à proposer un sixième projet autour duquel se font entendre des assentiments. Ce sixième projet qui devient la ZAC des Anciennes Usines Lustucru est arrêté en mai 1998 et soumis à enquête publique dès juin de la même année. La convention entre la Ville et les aménageurs est signée en février 1999.

Il est présomptueux de dire que tous les acteurs sont d'accord sur tous les éléments du projet. Néanmoins, ils en acceptent globalement les grandes orientations. En effet, le programme propose dans le cadre des 32 000 m² à aménager, 360 logements publics et privés, un équipement de quartier, 1,5 places de parkings par logement, 180 places de stationnement en plus de ceux qui sont prévus pour les nouveaux logements, 1500 m² d'activités, un passage public, l'aménagement d'un espace vert piétonnier au centre du site, la conservation de deux pavillons et le maintien du système de rues actuelles. Certains acteurs, tels que l'union des habitants des Eaux-Claires, regrettent la conservation de deux vieux pavillons. D'autres, comme l'union de quartier Berriat, sont très attentifs à ce que les logements sociaux soient traités architecturalement de la même manière que les logements privés. La plupart reste vigilant sur des éléments qui apparaissent encore incertains : équipement public (salle polyvalente, crèche ou halte-garderie) et zone d'activités.

Figure 9 : le projet de l'architecte Jean-Pierre Buffi

Les réalisations concrètes sur le site

- 1 Le logement**
Le programme propose environ 360 logements publics (locatifs) et privés (accession à la propriété), du T1; au T5, répartis approximativement dans chaque bâtiment comme suit :
 - 1/3 de logements studios, T1 et T2,
 - 2/3 de logements familiaux.
 L'opération prévoit la construction de plus de 25 % de logements locatifs sociaux. Avec environ 90 logements sociaux supplémentaires dans le quartier, l'opération permettra de rééquilibrer le parc de logements locatifs à vocation sociale sur le secteur nord-ouest.
La construction des logements se déroulera en trois phases :
 - A 1ère phase: 1999-2000
 - B 2ème phase: 2000-2001
 - C 3ème phase : à partir de 2001
- 2 Équipement de proximité**
L'implantation d'un équipement de quartier est prévue afin de satisfaire les besoins des habitants. Ce nouvel équipement pourra accueillir :
 - 1 salle polyvalente,
 - des salles de réunions,
 - des salles d'activités (secteur enfance/jeunesse),
 - des surfaces d'accueil et de bureaux pour les associations.
- 3 Le stationnement (parking public)**
En plus des places prévues pour les nouveaux logements, 180 places de stationnement, en silo et en souterrain (sous le square) pour les habitants du quartier, seront créées.
- 4 Activités non-nuisantes**
1500 m² de SHON (Surface Hors Oeuvre Nette) au maximum seront réservés en priorité à des activités.
- 5 Passage public**
- 6 L'aménagement de l'espace public**
Les aménagements publics seront organisés autour de 2 logiques :
- 7**
 - le maintien du système de rues parallèles Est-Ouest, sur les actuelles rues Charrel, Dr Hermite, Veyrat ;
 - la création d'un espace vert piétonnier au centre de la composition, avec au Nord, un mail (6), et au sud, un square (7).
- 8 Pavillons conservés**



source : « Les nouvelles du site Lustucru », supplément aux *Nouvelles de Grenoble*, N°26

B- Représentations du projet, objets de controverses et de compromis

Au cours de la période de réflexion sur le devenir du site, entre 1995 et 1997, les différents protagonistes font des propositions. Ces propositions sont autant de représentations du fonctionnement social et urbain. Certaines renvoient au contenu du programme, d'autres au fonctionnement de la procédure d'information et de concertation.

Différents groupes d'acteur ont mis en avant des conceptions divergentes du projet puis, bien que certains acteurs soient restés sur leur position, des compromis se sont opérés car les acteurs insistaient plus sur certaines de leurs représentations et moins sur d'autres. « *La conception très différente, c'était pour la conservation du bâti, ça c'est sûr. C'est vrai que les Eaux Claires, dès le départ voulaient tout raser. Ça c'est sûr. Ce qui n'était pas le cas ni du collectif Lustucru, ni de Berriat. Là, c'était très marqué. Et même encore aujourd'hui, on entend, à quoi ça sert d'avoir gardé ce vieux bâti etc. Là-dessus, c'était très tranché. D'accord. Et sur le reste ? Sur le reste, il y a eu des... c'est vrai qu'il y a eu des priorités qui ont été plus marquées, l'union de quartier des Eaux Claires a beaucoup insisté, tout au long des discussions, sur les problèmes de stationnement, de parking, beaucoup plus que sur, je ne dirai pas la qualité du bâti, mais sur la mixité. On était d'accord, par contre, tous, sur la densité, pas trop, la hauteur de... sur ces points-là, là-dessus où on était d'accord... Mais, l'accent, c'est vrai, j'allais dire, c'est une complémentarité, c'est vrai qu'ils ont été plus attentifs que nous aux problèmes de circulation et de stationnement. Alors que nous, on a insisté beaucoup plus sur l'intégration dans le bâti existant, sur la mixité, l'emploi, les équipements publics. Est-ce que c'était fortement marqué ? Oui, j'avoue que ça a été fortement marqué. Je ne dis pas qu'on était désintéressé des problèmes de stationnement, mais c'est vrai que ce n'était pas notre priorité.* » (union de quartier Berriat).

Dans les propos et les écrits, qui concerne le projet Lustucru et son insertion dans le quartier, l'on peut repérer deux ensembles de représentations :

- des représentations nostalgiques du quartier, qui renvoient avec regret au fonctionnement social et urbain d'autrefois du quartier (les acteurs ne souhaitent pas ou peu la transformation du quartier, ils sont attachés à une continuité sociale et urbaine et ils évoquent les caractéristiques du quartier d'autrefois comme autant de qualités à prolonger) ;
- des représentations modernes du quartier, dans le sens où elles désignent un nouveau fonctionnement social et urbain pour le quartier (les acteurs, sans évoquer une transformation radicale, en rupture avec l'ensemble du secteur ouest, souhaitent que l'opération Lustucru amène d'autres populations, un nouveau cadre de vie et de nouveaux modes de vies ; ils évoquent fortement la nécessité du désenclavement).

1- Nostalgie du quartier d'antan

1.1-Refus de la densité et de la verticalité

Toutes les associations, à l'exception de l'union des habitants des Eaux-Claires, s'opposent immédiatement à l'idée d'un projet dense et à celle d'une trop haute verticalité des futurs bâtiments. Cette représentation est ancienne. Cette opposition à la densité et à la verticalité et a contrario la défense du village ouvrier, constitué de petites maisons, sont depuis les années 1970 au centre des activités des associations et en particulier de l'union de quartier Berriat.

Ainsi, le nombre trop élevé de logements (quatre cents) de la ZAC Saint Jean soulève des critiques. « *Du temps de monsieur Carignon, quand on nous a proposé, présenté un premier projet de quatre cents et quelques ou quatre cent vingt ou quatre cent soixante - je ne sais plus, parce que ça a tellement varié - logements, c'est sûr qu'il y a eu une réaction très violente des habitants, en disant : vous densifiez beaucoup trop ce secteur* » (union de quartier Berriat).

« *Il est peut-être utile de préciser que ce projet ne nous plaisait absolument pas, en raison d'une très forte densification et ainsi que deux bâtiments très proches du nôtre et assez élevés.* » (collectif Lustucru).

Les associations ont peur de voir arriver dans leur quartier beaucoup d'habitants, craignant de ce fait des problèmes de cohabitation avec la population résidente, le risque d'une insuffisance d'équipements publics et des difficultés de circulation ou de stationnement.

« *Moi, ce qui m'inquiète le plus, vous voyez, c'est une fois que tout va être terminé, donc, il y aura 360 logements. 360 logements, si on en croit les chiffres officiels, ça devrait apporter environ, puisqu'ils ont prévu une place et demie de stationnement ou de garage par logement, ça devrait donc, représenter 540 véhicules, 540 véhicules qui vont venir s'ajouter aux véhicules qui sont actuellement chez les résidents, ça va engorger, parce que dans la rue Abbé Grégoire, dans la rue Charrel, (...) il y a des problèmes permanents. Ça coince de tous les côtés, alors, je vous dis, avec 540 voitures en plus, qui vont être en mouvement, il va falloir faire quelque chose.* » (collectif Lustucru).

La hauteur des bâtiments, R+6, du premier projet est aussi dénigrée. Le collectif Lustucru et l'union de quartier Berriat reprochent aux bâtiments projetés de couper la vue des habitants riverains, d'assombrir le quartier et de ne pas être en continuité avec la morphologie urbaine existante du quartier Saint-Bruno. « *Et puis bon, ce qui a motivé la création du collectif Lustucru, ça a été que, on s'est rendu compte en regardant les maquettes que le projet était d'aligner les bâtiments nouveaux qui allaient être construits sur le site, sur les bâtiments des Grands Boulevards. Donc, une continuité à peu près, à neuf étages, alors que le quartier qui est derrière, enfin, ce qui nous intéresse dans le quartier était complètement nié puisque c'est plutôt des immeubles qui ne dépassent pas quatre à cinq étages, et c'est souvent plutôt des maisons.* » (collectif Lustucru).

Densité et verticalité font naître chez certains habitants la crainte du spectre des grands ensembles : les quartiers Mistral ou Villeneuve sont évoqués. « *On voulait éviter que ce soit un projet Carignon bis. Parce que beaucoup de gens, dans le quartier craignaient que ça ne enfin, que ça ne fasse un nouveau Mistral ou un nouveau Villeneuve. Enfin, ça, c'était peut-être des bruits qui couraient, vous savez, contre une nouvelle politique. On dit bon, ça c'est gauche, gauche c'est social, donc, on va vous entasser des gens. Voilà. C'est possible.* » (collectif Lustucru).

Les thèmes de la densité et de la verticalité sont souvent des thèmes récurrents, chargés d'une valeur négative dans les discours habitants. Une de nos précédentes recherches concernant les représentations sociales attachées aux quartiers d'habitat social révélait déjà cette récurrence¹.

A la densité sont souvent associés les termes de concentration, concentrer, entasser, entassement, empiler, empilement, dense et promiscuité. Les images de la « ruche », de la « fourmilière », de la foule et du surnombre qui grouille expriment une certaine inhumanité, une animalité. L'habitant devient un habitant parmi tant d'autres, qui rentre chez lui pour

¹ DUARTE P. *La ville défaite. Les représentations sociales de la dévalorisation urbaine*, Grenoble, IUG, 1997.

s'alimenter, dormir, se reproduire. Noyé dans la masse humaine, il est une unité de plus qui remplit une ou des fonctions. Cette représentation a aussi une valeur négative, car elle ne favorise pas le « vivre ensemble » et renvoie à l'anonymat. En effet, la concentration en un même lieu de populations diverses, qui souvent ne souhaitent pas coexister, crée des conflits sociaux, des conflits de voisinage. Et comme il y a beaucoup d'individus, les habitants sont dans l'incapacité de se connaître tous. Et donc ils deviennent un parmi les autres, sans identité, anonymes.

Cette densité est par ailleurs associée à l'idée de verticalité qui est décrite comme inesthétique, gênante. Ce sont des protubérances visibles, d'autant plus visibles que le reste du quartier ou de la ville est constituée de pavillons ou de petits bâtiments. Les habitants considèrent que les tours et les barres sont laides, gênantes car elles empêchent toute visibilité ou obstruent toute lumière. Ils semblent préférer l'habitat horizontal de petite taille, voire individuel, car, selon eux, il occupe moins de place, n'obstrue pas le passage de la lumière.

D'ailleurs, les acteurs associatifs défendent l'idée d'un habitat de faible hauteur, composé de « petites maisons » pour que les nouveaux bâtiments permettent l'ensoleillement de ce secteur et s'insèrent plus facilement dans le tissu urbain environnant.

Dès 1995, lors des nouvelles réflexions sur l'aménagement de cette friche, la municipalité, les promoteurs et les aménageurs tiennent compte des arguments des habitants. Néanmoins, ils jugent qu'une certaine densité et verticalité se justifient pour des raisons de rentabilité économique. Et le dernier projet de ZAC des Anciennes Usines Lustucru validé par les différents acteurs comportent donc 360 logements et des bâtiments allant de R+1 à R+ 5.

1.2.-Souvenirs de l'épicerie de quartier

Si la représentation de la mixité des fonctions est défendue par tous les acteurs, comme nous le verrons par la suite, celle d'un trop fort développement du commerce cristallisé les mécontentements des commerçants du boulevard Joseph Vallier et de l'union des habitants des Eaux Claires. La proposition qui est faite, en fin de processus de négociation, d'installer une grande surface commerciale dans les mille cinq cents m² affectés à des activités soulève un tollé. Les commerçants affirment que le quartier est suffisamment pourvu en supermarché et que les activités d'un nouvel hypermarché concurrenceraient celles qui existent et risqueraient de les mettre en péril. De plus cet hypermarché attirera de la clientèle nouvelle et générera donc des déplacements et des stationnements supplémentaires dans un quartier qui souffre déjà du trop de circulation et du manque de parking. « *On a quelques raisons d'être inquiet*, résume Christian Trouillet, président de l'union des commerçants du boulevard Joseph Vallier. *D'abord, on a su que 1500 des 2500 m2 des locaux d'activités du site Lustucru pourraient être attribués à une grande surface. Or, avec déjà trois grandes surfaces sur le boulevard, qui vivent en bonne entente avec le petit commerce, on est déjà assez pourvu. D'un autre côté, ici, on étouffe, on n'arrive pas à se garer. Pour les commerçants, le problème, il est là. Ne pourrait-on donc pas utiliser ces 2500 m2 pour faire un parking, ce qui donnerait un ballon d'oxygène au secteur*¹.

Là encore ce refus des grandes surfaces puise dans une représentation valorisée du quartier Berriat d'antan avec ses petites activités artisanales et commerciales de proximité, vécues comme conviviales et non concurrentielles.

Aujourd'hui, la question du type d'activité à développer demeure. Les autres acteurs, associatifs, professionnels et politiques, s'ils ne tiennent plus à l'installation d'un hypermarché, défendent néanmoins l'implantation d'un grand magasin de bricolage, pour dynamiser le

¹ Citation dans le *Dauphiné Libéré* du 2 octobre 1997.

secteur, c'est-à-dire créer des emplois pour les habitants et faire venir des habitants extérieurs au quartier. *« Et en particulier, nous, on maintient tout le temps, dans l'union de quartier Berriat qu'une zone d'activités s'inscrive dans ce projet. J'allais dire l'emprise au sol est maintenue toujours. Il y a quatorze cent ou seize cents mètres carrée qui sont réservés. Mais, il y a une très forte levée de boucliers des commerçants du boulevard Joseph Vallier, qui refusent cette implantation, pour l'instant. Il semblerait que... Et nous on se battra là-dessus, les habitants se battront, pour que justement... Alors de tout type, ça peut être du commerce, ça peut être une surface de bricolage... »* (union de quartier Berriat).

La représentation d'un quartier mixte, plurifonctionnel, animé est tenace. Elle ne peut être mise en cause. Seul son contenu peut être modifié.

1.3- Mythe de la mixité

Tous les acteurs, et en particulier les représentants des habitants, sont favorables à architecture variée, à la réalisation d'équipements multiples (crèche, salle polyvalente, foyer pour les personnes âgées), à l'installation d'activités économiques et culturelles, de logements diversifiés (publics, privés, en accession et locatifs) et de populations hétérogènes. La mixité ou l'hétérogénéité ont été érigées comme principes. Et certains acteurs, comme l'union de quartier Berriat, le collectif Lustucru, essayent de pousser à plus de mixité, prétendant que le Berriat d'autrefois est l'exemple même d'un quartier mixte.

« Or, nous, union de quartier Berriat, chaque fois qu'il y a une implantation ou un aménagement urbanistique, urbain, j'allais dire, dans le quartier..., le premier point sur lequel on insiste très fort, c'est de préserver..., j'allais dire ce qui est... la caractéristique de Berriat, c'est-à-dire sa mixité. Le quartier Berriat, depuis son origine, si l'on peut dire a été un quartier où se sont toujours mêlés, l'habitat, le commerce, l'artisanat, les équipements publics, le mixage de populations, de toutes origines ethniques... Et cette richesse du quartier, on veut à tout prix la préserver. » (union de quartier Berriat).

Si la mixité et l'hétérogénéité urbaine sont valorisées, l'homogénéité et la monofonctionnalité urbaine sont refusées. Un quartier uniforme d'un point de vue architectural, où tous les bâtiments se ressemblent, sont construits sur le même modèle, avec les mêmes masses importantes, les mêmes matériaux, les mêmes fenêtres et halls d'entrée, n'a pas d'attrait. Cette homogénéité provoque l'ennui chez les habitants. De même un quartier ne possédant que du logement et donc qu'une seule fonction, celle de l'habiter, n'attire pas. La monofonctionnalité induit lassitude et monotonie.

La représentation de la mixité renvoie également a contrario aux représentations du « mauvais quartier » que sont le quartier-ghetto, le quartier ségrégué. La ségrégation sociale signifie pour les acteurs l'existence de mini-communautés ayant leurs valeurs et leurs règles, un trop vivre entre soi, un enfermement, un isolement de quartiers qui n'entretiennent aucune relation sociale avec d'autres quartiers ou le reste de la ville. C'est d'ailleurs à cette occasion que les habitants et les professionnels utilisent le terme « ghetto ». La représentation du « ghetto » est ici un stéréotype, une exagération. Car ce ghetto-là a peu de chose à voir avec ceux qui sont analysés et définis par l'École de Chicago, par exemple. Les ghettos étaient habités par des groupes sociaux homogènes, souvent perçus comme minoritaires (juifs, ouvriers, pauvres, etc.). Les membres du groupe étaient de même religion, de même nationalité, de même culture ou de même classe sociale et se polarisaient sur le même espace en partageant leurs caractéristiques communes. Les nouveaux arrivaient par cooptation et choisissaient ce système communautaire pour intégrer la société. Le ghetto disparaissait une fois que les nouveaux ou leur descendance remettaient en question les valeurs et les règles de la communauté. Ils intégraient ainsi la société d'accueil en phagocytant à la fois leur propre culture et celle d'accueil.

Cela se traduisait souvent par un départ du ghetto¹. Aujourd'hui, il n'est pas sûr que, dans nos quartiers étudiés, on ait affaire à des groupes sociaux ou ethniques homogènes en voie d'intégration. Et même si c'était le cas, la mobilisation de cette figure du ghetto est surtout liée à certains des aspects du ghetto, c'est-à-dire au vécu à l'intérieur d'une même communauté, au sein d'un même groupe ethnique. L'enfermement et le repli sur soi sont représentés ici non comme provisoires, mais comme définitifs et signes de non-intégration et surtout de non-intégration volontaire.

1.4- Convivialité du village ouvrier

L'évocation de la qualité des relations sociales, de la convivialité entre habitants du quartier d'autrefois, du quartier calme, tranquille, propre d'antan, des activités économiques qui ont marqué le quartier, de sa mixité sociale et urbaine, est fréquente. Le collectif Lustucru, suivi de l'union de quartier Berriat souhaitent conserver l'architecture ancienne de l'usine, comme trace de ce passé. Ils envisagent dès leurs premières propositions le maintien et la reconversion des anciens bâtiments, alors qu'à l'union des habitants des Eaux-Clares s'oppose à cette idée car elle voit un refus de la modernité.

« Les Eaux-Clares, voulaient en particulier, la démolition totale de l'usine. Et nous, en tant qu'association de riverains, on avait rejoint le même point de vue que l'union de quartier Saint-Bruno, c'est-à-dire qu'on voulait conserver un petit peu au titre du patrimoine, vous voyez, qu'il reste une trace de Lustucru, dans le quartier, les deux petits pavillons qui constituaient autrefois les bureaux et peut-être des logements, même, de la direction, qui sont sur la rue Abbé Grégoire. C'était d'ailleurs, architecturalement, peut-être les deux qui étaient, qui avaient le plus de valeur. Le reste c'était que des bâtiments industriels. Donc, ça, on l'a obtenu, on l'a obtenu, mais l'union de quartier des Eaux-Clares, elle était pour raser la totalité. » (collectif Lustucru)

D'ailleurs, c'est suite aux pressions des acteurs défendant la conservation d'une trace du quartier-ouvrier, qu'un des membres du Collectif, un architecte, a été choisi pour faire l'analyse du bâti. Et c'est à cette occasion que sont proposées quatre hypothèses de plan-masse reprenant ou non cette idée de conservation des bâtiments de l'usine : hypothèse n°1, conservation maximale du site, hypothèse n°2, l'usine Valitis est remplacée, hypothèse n°3, conservation minimale de l'usine, hypothèse n°4, on ne garde rien du site Lustucru.

Cette nostalgie du quartier d'antan est très répandue. Tous, et notamment les habitants, se souviennent avec nostalgie de la vie de leur quartier de l'époque. Ils se remémorent la qualité des relations entre habitants, le côtoiement de populations diverses, le sentiment de sécurité chez les habitants, le dynamisme des associations, les commerces comme lieux de convivialité.

Mais comme nous l'explique Yves Chalas, « cet avant, c'était mieux » : « (...) n'a pas ou peu de rapport avec le passé ou un passé particulier, non seulement parce qu'il s'agit d'une durée (...), mais surtout parce qu'il s'agit d'un temps mythique, de ce « bon vieux temps » auquel il est très souvent fait allusion dans les conversations quotidiennes par exemple, et qui n'a pas de signification que mythique, de lieu et de date d'existence qu'imaginaires (...). Invariablement donc, quand il est question de bon et vieux temps, de temps mythiques par conséquent, ce n'est pas au temps proprement dit qu'il est fait référence, mais à l'exact inverse, c'est-à-dire à l'hors-temps, à l'intemporalité, à ce qui ne peut justement pas se comprendre sur le registre du temps qui passe, linéaire (...). L'avant dans le récit des habitants, c'est la métaphore, le symbole ou l'expression mythique de la fixité, de la fixation. »².

¹ WIRTH L. *Le ghetto*, Grenoble, PUG, collection Champ Urbain, 1980.

² CHALAS Y. « La routine. Analyse d'une composante de la vie quotidienne à travers les pratiques d'habiter », *Les Cahiers Internationaux de la Sociologie*, Paris, 1988, vol. LXXXV, pp. 245-246.

Aujourd'hui, malgré la conservation de deux pavillons de Lustucru, cette nostalgie du quartier d'antan n'est pas épuisée. Les membres du Collectif regrettent encore que l'on n'ait pas conservé plus de bâtiments, notamment une partie de l'usine.

1.5- Bruit et saleté, symptômes du déclin du quartier

Une grande crainte des riverains apparaît tout au long des réunions de concertation et plus particulièrement lors des dernières : la saleté due à l'abandon de l'usine, le bruit causé par les squatters, la saleté et le bruit dû aux travaux du futur chantier.

En effet, tout d'abord, lors de l'abandon des locaux par les propriétaires, les habitants se soucient de l'état de propreté des locaux. Puis, lorsque des squatters occupent le lieu, la crainte de la saleté et du bruit causé par les squatters se fait sentir. Aujourd'hui, à l'heure de la destruction des anciens bâtiments et des premières constructions, les associations sont restées vigilantes et suivent le déroulement du chantier. Dès qu'il y a trop de bruit ou de poussière, elles interpellent les élus et négocient avec les responsables de chantier leur atténuation.

« Il y a eu une ou deux protestations au cours de la démolition. Moi, je suis intervenu, d'ailleurs, auprès des promoteurs, sur le chantier, auprès d'un ou deux conseillers municipaux, parce que ce à quoi, ils s'étaient engagés, au début, c'est-à-dire arroser les gravats, au fur et à mesure de la démolition, pour éviter la poussière, ne pas brûler de bois et autres, ça n'avait pas été respecté. Ca a été fait après, mais enfin, il a fallu insister. » (collectif Lustucru)

Ces deux représentations, celle du quartier sale et celle du quartier bruyant, sont des représentations-types du déclin de l'espace urbain. La représentation du quartier sale renvoie à la crasse, aux immondices, aux détritiques, à l'absence d'hygiène, aux mauvaises odeurs, à l'habitat dégradé. Cette représentation n'est pas nouvelle. Nous pourrions la rapprocher de la représentation du quartier, de la ville insalubre, décrite au 19^{ème} siècle dans les textes romanesques d'Emile Zola, d'Eugène Sue ou dans les rapports et études de quelques médecins de l'époque, tels qu'Adolphe-Jérôme Blanqui et Louis René Villermé. Elle s'oppose à la représentation-type de « bon quartier », de la « bonne ville », défendue par les hygiénistes qui est celle du propre, de l'aération, de l'ensoleillement.

L'intolérance au bruit est réelle. Que le bruit soit inhérent, inéluctable ou non inéluctable, continu ou soudain, quantitatif ou qualitatif, intense ou faible, volontaire ou involontaire, ludique ou utilitaire, il est souvent jugé péjorativement, connoté négativement.

Contrairement à l'idée reçue selon laquelle les bruits inéluctables, soudains, quantitatifs, bruyants, involontaires, artificiels, nouveaux, non identifiés et identifiables, auxquels on ne s'habitue pas, du dehors, et que l'on subit, ont une valeur négative, sont considérés comme gênants, nuisibles, nombre d'analyses en la matière ont révélé que la valeur que l'on attribue à chacun des types de bruits est changeante et relative¹. Il n'y a pas de règle en la matière. Un bruit soudain peut être apprécié. Un bruit identifié peut être rejeté. Un bruit nouveau peut être apprécié. Le sens, ou la connotation, attribué à chaque type de bruit est affaire de jugement personnel, de culture sonore, de limites, de seuils qui varient d'un individu à l'autre, d'une culture à l'autre.

Cette représentation stéréotypée du bruit comme intolérable renvoie à une représentation nostalgique de la société d'autrefois insonore, à ce temps mythique où il y aurait eu moins de machines, moins d'activités humaines et donc moins de bruit.

¹ Cf. les travaux du Centre de Recherche sur l'Espace Sonore et l'Environnement Urbain (CRESSON).

Les aménageurs, les promoteurs et la municipalité s'en sont toujours souciés. Ainsi, ils ont, par l'intermédiaire du représentant de l'association Le Fournil, fait en sorte que les squatters prennent en charge ces nuisances et les atténuent. Et ils les ont repris en considération lors des démolitions et des constructions en affirmant qu'ils feront en sorte d'en réduire les effets.

* * * *

Ces représentations nostalgiques du quartier, mobilisées essentiellement par les acteurs associatifs, ne sont pas sans rappeler les arguments évoqués lorsqu'il s'agit de défendre la famille ou la communauté locale. A bien des égards, les souvenirs de l'épicerie de quartier, le mythe de la mixité ou la convivialité du village ouvrier renvoient au fonctionnement social de la cité domestique, décrit par L. Boltanski et L. Thévenot¹, fonctionnement qui prend appui sur la tradition, la génération et la hiérarchie. Le quartier, tel qu'il est défendu ici, est considéré comme un monde immuable où se sont déployées autrefois des relations familiales et personnelles entre les individus, relations souvent hiérarchisées qui continuent d'exister malgré des transformations économiques et urbaines.

2- Un quartier ouvert sur la ville

Les acteurs ayant mis en avant des représentations modernes du quartier sont les aménageurs-promoteurs du site, la municipalité, les associations, au premier rang desquelles l'association des habitants des Eaux Claires.

2.1- Hauteur et densité, deux symboles de la modernité

La densité et une certaine hauteur des bâtiments sont proposées par les deux municipalités qui se succèdent, comme par les architectes des projets. Certes, lors des modifications du plan d'aménagement de zone, les politiques et les professionnels essayent de tenir compte des arguments des acteurs associatifs, qui souhaitent une faible hauteur et une densité peu élevée, et ont revu à la marge la densité et la hauteur du bâti. Mais diverses raisons expliquent qu'il y ait maintien du parti initial d'urbanisme : foncier rare et cher, viabilité économique du projet, besoins importants en logements sur la ville de Grenoble et l'agglomération, continuité urbaine avec la morphologie des Grands Boulevards.

« Bon, je ne pense pas que les gens soient satisfaits à cent pour cent, mais je pense qu'on peut jamais satisfaire tout le monde à cent pour cent, ce n'est pas possible. Il y a quand même derrière des impératifs financiers qui sont incontournables et qui font que on ne peut pas toujours... par rapport à la densité. C'est vrai que le terrain, il était cher et que ça a conditionné pas mal de choses... enfin il y a un choix. Soit la commune participe de manière importante, c'est-à-dire qu'elle injecte de l'argent là-dedans, en disant, on financera un grand espace vert, en disant... Bon, ça peut être un choix. Mais, si la commune dit, non, on n'a pas d'argent pour ça, il faut que l'opération soit la plus équilibrée possible, bon, déjà là, il y a un choix qui est net et qui est fait. Ça veut dire que les mètres carrés, il faut qu'ils soient financés par l'opération. Ce ne sera pas la commune qui va financer, qui financera beaucoup de surplus. A partir de là, on a un nombre de mètres carrés donnés qu'il va falloir réaliser, enfin, je veux dire en logements ou à vendre quoi, en charge foncière et il faut les caser quelque part. La marge de manœuvre n'était pas très, enfin, je pense que ça a dû être difficile. Il fallait construire suffisamment de logements, et il ne fallait quand même pas arriver à en faire autant que dans le projet d'avant. Donc, en fait, c'est vrai que le delta était peut-être pas très important, entre les deux. Au départ, le projet se présentait pour contrer le projet précédent. C'était la hauteur des bâtiments, mais ça

¹ BOLTANSKI L., THEVENOT L. *De la justification. Les économies de la grandeur*, op. cité.

va avec, ça résulte de la densité. Mais, je crois que le projet précédent, c'était vraiment ça qui lui était reproché, c'était la densité trop importante et la hauteur, c'était surtout ça. Là aussi, le débat était là-dessus. Si on veut avoir un truc plus ouvert avec des espaces verts, des immeubles moins hauts etc., il faut enlever des mètres carrés, on en revient toujours à ça. » (technicien de la Ville de Grenoble).

Cette représentation, selon laquelle la ville moderne ne peut être que dense et haute, est soutenue, lors de la présentation du premier puis du deuxième projet de zone d'aménagement concerté, par une l'union des habitants des Eaux-Claires, ce qui peut apparaître comme un fait exceptionnel au regard des représentations communément formulées par les habitants. Pour cette union de quartier, la densité et la verticalité du projet de la ZAC Saint Jean semblent être dans la continuité de ce qui existe dans les quartiers des Eaux-Claires et des Grands Boulevards : des immeubles de dix étages implantés en ordre continu. Cette association a voulu défendre une représentation de la ville proche des caractéristiques typo-morphologiques de son quartier et correspondant aux besoins sociaux et urbains (logements, activités) du secteur ouest de Grenoble. Puis, par la suite, lorsque le second projet est formulé, l'UDHEC ne reprend que faiblement les arguments en faveur de la densité et de la verticalité pour insister sur la nécessité d'améliorer l'accessibilité du secteur et d'y faciliter la circulation.

2.2-Désenclaver

L'ensemble des acteurs mettent l'accent sur l'accessibilité de ce nouveau quartier par tous les moyens de locomotion : en voiture, en transports en commun, à vélo, à pied... Il s'agit, selon eux, de faciliter les entrées et les sorties dans le quartier, voire sa traversée. Car un quartier doit être en lien avec le reste de la ville, en continuité urbaine. Les habitants doivent pouvoir circuler en ville, être en contact. Le quartier ne peut se fermer et empêcher tout flux circulatoire. La non-accessibilité urbaine a une connotation négative car elle signifie que les habitants vivent de manière recluse, chacun dans leur quartier ou zone d'habitat, et ne peuvent accéder à d'autres espaces urbains. Le désenclavement est perçu comme un moyen de lutter contre le repli du quartier sur lui-même et d'éviter le risque du « ghetto ». L'on retrouve là une thématique développée en France depuis le milieu des années 1980 par de nombreux urbanistes. En ce qui concerne Grenoble, cette thématique a été largement reprise à propos de l'aménagement des quartiers sud, notamment de Vigny-Musset¹.

Aussi, l'union des habitants des Eaux-Claires, qui est l'acteur le plus revendicatif en la matière, estime que la destruction totale de l'usine doit permettre de repenser les voies de circulation, de les élargir, et donc de faciliter la circulation dans le quartier et son accessibilité. « *Garder la carcasse des deux maisons, c'est absurde, c'est dommage ! Pour faire plaisir à certaines personnes, on coince les transports en commun !* ».

Mais, qui dit utilisation de transports en commun à proximité, présence de cheminements piétons ou de pistes cyclables, dit aussi stationnement de voitures particulières sur place. Aussi, la question du nombre de places de parkings pour les futurs habitants et les usagers du site est longuement débattue par les acteurs associatifs : 1 place ou 1,5 places de parking par logement, 200 à 250 places de parking supplémentaires en silo ou souterrains !

Aujourd'hui, cette question reste encore ouverte, les acteurs associatifs ayant l'impression que les places restantes vont vite devenir insuffisantes.

« Il y avait des choses concernant la circulation, le stationnement, oui, oui. Et j'avoue que pour moi, je vois mal le problème actuellement, je crois que tout va être... Parce qu'il n'y a

¹ NOVARINA G. *De l'urbain à la ville. Les transformations des politiques d'urbanisme dans les grandes agglomérations. L'exemple de Grenoble (1960-1990)*, CIVIL, CGP, 1993.

pas eu de création de voies nouvelles, de garages et parking, on nous a dit que ce serait en nombre suffisant, moi je veux bien, mais... » (collectif Lustucru)

2.3- Pas de ville sans espace public

L'accent est mis sur les espaces publics et verts et leurs liens avec ceux du reste de la ville.

« On tenait énormément à ce que tout ne soit pas bâti, mais à ce qu'il y ait des espaces verts. Il y aura effectivement des espaces verts. » (collectif Lustucru)

Le secteur, s'il comporte encore de nombreux jardins privés, est pratiquement dépourvu d'espaces publics. L'importance accordée par les acteurs associatifs aux espaces publics dès le premier projet correspond aux désirs de faire de Lustucru un quartier pas trop dense en constructions, accessible, fonctionnel et animé. Mais les espaces publics sont difficiles à définir. D'après les propos des représentants associatifs interviewés, ils doivent avoir toutes sortes de vertus : permettre les passages piétons, les rencontres, les animations de quartier. Mais ils ne doivent pas être trop monofonctionnels et formels : aux rues et places, il convient de préférer des espaces plus polyvalents et plus informels. Isaac Joseph explique la difficulté à définir l'espace public de la manière suivante : l'espace public renvoie toujours à plusieurs registres. C'est à la fois un espace de pouvoir et de domination d'un groupe sur l'autre¹. D'où la difficulté pour les habitants, comme pour les professionnels, de définir des espaces publics, de mettre en avant ce qu'ils sont et ce qu'ils devraient être. Les besoins en matière d'espace public sont souvent contradictoires et difficiles à déchiffrer.

La réalisation de parcs et jardins compte également parmi les préoccupations des architectes dès le début du projet, l'idée étant de réaliser une coulée verte allant d'Europole aux Grands Boulevards (qui séparent le quartier Saint-Bruno/Berriat e celui des Eaux Claires) et reliant au passage le parc de Valisère. La représentation du vert rejoint ici la représentation de la continuité urbaine.

La représentation du quartier comme un quartier vert, un quartier-campagne ou écologique est une représentation répandue, qui vient contredire la représentation du quartier comme quartier-béton, quartier constitué de matériaux tels que le béton, le fer, le verre. Elle se définit par opposition à la représentation aujourd'hui dévalorisée des grands ensembles construits dans les années soixante ou des quartiers plus récents d'affaires. Mais cette représentation de la nature n'est pas celle d'une « nature naturelle ». Elle est celle du nature maîtrisée, domestiquée, et donc urbanisée. Le jardin public, au même titre que la place ou la rue, apparaît comme un des éléments constitutifs du tissu urbain.

2.4- Sentiment d'insécurité ou la difficile ouverture du quartier

Le sentiment d'insécurité est évoqué par les habitants et notamment par les riverains dès le moment où les derniers ouvriers quittent l'usine, c'est-à-dire en 1990. Les allées et venues de « sans domicile fixe », les bruits, la détérioration rapide des locaux alimentent ce sentiment. Ce dernier prend de l'ampleur lorsque les riverains sont convaincus que des squatters ont pris possession des locaux. Le site de Lustucru devient le « mauvais endroit », le « mauvais quartier » à ne pas traverser, objet de tous les fantasmes.

¹ JOSEPH I. « Voir, explorer, observer », dans le colloque Arc-et-Senans, *L'espace public. Les compétences du citoyen*, Paris, Plan Urbain, 1990, pp. 23-31.

« Il y a eu des incendies aussi. C'est un endroit qui devient, après une petite enquête faite par les étudiants en 94/95, c'était une espèce de test, je ne sais plus quel nom il porte. Donc, les gens associent une image de bien ou de mal à un endroit du quartier et toutes les images de mal étaient concentrées sur Lustucru, toutes les images de biens étaient concentrées sur la place Saint Bruno. Lustucru avait amassé toute l'angoisse des gens d'une ville, avec les carreaux cassés. (association Le Fournil).

Cette représentation ne s'atténue que lorsque le président de l'association Le Fournil et le représentant des promoteurs commencent à gérer les relations entre le propriétaire de l'usine, les squatters et les riverains. Ces deux acteurs jouent un rôle de médiation et proposent des solutions pour sécuriser le lieu : baux pour les squatters, contrats de travail pour récupérer des matériaux dans l'usine et pour surveiller les locaux. Le site n'apparaît donc sécurisant que lorsque les habitants, les techniciens et les élus rencontrent les squatters dans les locaux et se familiarisent avec l'usine.

Mais le sentiment d'insécurité est réactivé à divers moments du projet de requalification, notamment lorsque les acteurs envisagent l'accueil des nouvelles populations dans les nouveaux logements sociaux. Là encore la peur se cristallise sur la venue éventuelle de populations modestes, ayant des difficultés, et de populations d'origine étrangère. Certains acteurs leur attribuent des mœurs différentes, susceptibles de causer des troubles dans les relations sociales.

« Parce qu'en plus, non, je ne voudrais pas être méchante là, mais, j'ai quand même l'impression que le quartier, c'est quand même un coin qu'on aime bien et que tout ce qui est étranger que ce soit en termes de forme, de population ou en termes de... oui, tout ce qui est étranger, n'est pas forcément le bienvenu. On aime bien rester chez soi, entre soi et chez soi. » (technicien de la Ville de Grenoble)

Comment expliquer l'émergence et la relative permanence d'une telle représentation sociale ? Plusieurs explications sont possibles. Nous pouvons évoquer les actes de vandalisme quotidien, d'incivilités constatés par les riverains ou la morphologie urbaine du site. La petite délinquance existe, certes, mais pas plus qu'ailleurs, et elle ne peut expliquer à elle seule cette représentation. La morphologie urbaine, qu'elle contribue ou pas à développer ce sentiment, ne suffit pas non plus à l'expliquer. Cette peur est à relier, tout d'abord, aux phénomènes de repli des habitants sur leur logement et des professionnels sur des secteurs géographiques ou des pratiques fortement réduits, comme au phénomène plus générique de non-appropriation des espaces. Le sentiment d'insécurité traduit le fait que les habitants ou les professionnels sont des étrangers dans leur propre quartier ou secteur d'activités. De la même manière que nous pouvons définir le quartier, sous-entendu notre quartier, comme un lieu sécurisant, agréable car nous le pratiquons, nous pouvons définir le « mauvais quartier » comme un lieu non-sécurisant car non-approprié et non-appropriable. Si nous pratiquons les espaces, ils nous deviennent familiers, sécurisants, et si nous ne les pratiquons pas, si nous ne nous faisons pas violence pour les connaître, ils nous deviennent inconnus, indifférents ou inquiétants. Ainsi, lorsque les bâtiments et les espaces publics du site Lustucru sont appropriés par des « sans domicile fixe », par des individus perçus comme ayant des comportements différents, et qu'ils subissent des dégradations, les habitants, mais également certains professionnels, éprouvent un sentiment de gêne, de peur et une sensation de ne plus se sentir tout à fait chez eux. Puis, une fois que certains habitants, techniciens et élus entrent dans le lieu et en y organisent pour certains des réunions, celui-ci devient familier et sécurisant. Ensuite, cette peur traduit d'une manière générale la difficile acceptation, par les acteurs, de l'altérité ou de la transformation. Elle est un symptôme de la difficile ouverture du quartier sur le reste de la ville ou du doute causé par le changement futur du quartier. Dans un quartier en devenir rien n'est sûr pour les habitants et les professionnels. La convivialité et la sociabilité connues ne sont pas forcément prolongées. Le fonctionnement social et urbain connu jusqu'à présent dans le quartier se trouve transformé par ce projet, sans que les acteurs soient certains de ses évolutions.

* * * *

Ces représentations modernes du quartier défendues par les politiques, les professionnels et l'union des habitants des Eaux-Clares s'opposent aux représentations nostalgiques. Elles témoignent de la volonté d'inscrire les préoccupations liées au quartier dans une réflexion plus large, à l'échelle de la ville, voire de l'agglomération. Elles montrent la tentative qui est faite par ces acteurs de dépasser la simple traduction dans le projet d'intérêts particuliers propres au quartier et de construire des intérêts collectifs qui soient à la fois représentatifs de ceux du quartier et du reste de la ville. Elles permettent ainsi aux acteurs de se détacher du fonctionnement de la cité domestique tant valorisé dans les représentations nostalgiques. Mais le fonctionnement social et urbain du futur quartier reste incertain. La mise en œuvre de ces représentations modernes peuvent permettre aux habitants de ce quartier de vivre soit dans un monde civique, où les intérêts particuliers, de proximité s'articulent aux intérêts collectifs, de la ville, soit dans un monde marchand, où les individus agissent en fonction de leurs intérêts et sont en concurrence pour l'appropriation de l'espace urbain et de ses équipements.

C-Après le conflit... la concertation

Plus le projet de reconversion du site Lustucru va de l'avant, et plus la configuration d'action, s'ouvre aux associations. La négociation ne concerne dès lors plus les seuls élus et professionnels. Les associations deviennent alors des interlocuteurs légitimes. Leur implication progressive et la reprise de leurs arguments modifient le contenu du projet.

1-Partenariat public/privé dans le cadre d'une zone d'aménagement concerté

A l'origine, lorsque le projet porte encore le nom de ZAC Saint Jean, il y a déjà une pluralité d'acteurs qui interviennent, ce qui autorise à dire que la configuration d'action ne relève plus d'un modèle hiérarchique de décision. Mais si négociation il y a, la scène d'action est fermée. Seuls quelques acteurs (maire et adjoints, aménageurs-promoteurs privés et publics, architectes, responsables des services techniques municipaux) sont admis à participer. Pour reprendre l'expression de Michel Callon¹, le triangle d'or habitants-techniciens-élus ne fonctionne pas dans des apports réciproques. Seuls deux types d'acteurs négocient : les décideurs politiques et les professionnels. Les élus de la Ville de Grenoble, qui détient une parcelle², encadrent la négociation de la vente du terrain entre le propriétaire et les futurs promoteurs et décident du contenu du programme avec les futurs aménageurs et promoteurs privés³ qui souhaitent investir. L'OPAC de l'Isère, propriétaire d'une parcelle de terrain⁴, est également présent lors de ces négociations. Les services techniques de la municipalité et deux cabinets d'architectes-urbanistes extérieurs traduisent ensuite les objectifs économiques et politiques en propositions techniques. Et les associations et habitants ne sont consultés qu'a posteriori, lors d'une réunion de présentation du projet et lors des deux enquêtes publiques.

¹ CALLON M. « Concevoir : modèle hiérarchique et modèle négocié », *L'élaboration des projets architecturaux et urbains en Europe*, Paris, PCA, 1997, pp. 169-174.

² La Ville de Grenoble est propriétaire d'une parcelle de terrain rue Charrel-rue Dr Hermitte.

³ Les aménageurs privés, au nombre de deux, SEERI et SEN, se sont regroupés en une société, la SNC Saint Jean.

⁴ L'OPAC 38 possède une parcelle de terrain rue Charrel-rue Dr Hermitte.

Cette configuration de négociation se rapproche de ce que la théorie des régimes urbains nomme des régimes de développement. Les « *régimes de développement*¹ » sont des coalitions entre acteurs qui œuvrent en commun à la réalisation d'opérations d'aménagement ayant pour but de promouvoir la croissance urbaine. Les acteurs ont des intérêts économiques, financiers et politiques à défendre : les promoteurs et les aménageurs escomptent des résultats tangibles des actions envisagées. Les élus espèrent une transformation des quartiers, voire de la ville. Quant à d'autres acteurs, ils voient dans les actions, une série de petites opportunités, pouvant donner l'occasion d'emplois, d'honoraires, de retombées sur les activités en place ou d'amélioration de la qualité des équipements publics. Ce type de régime s'appuie sur une division classique des rôles entre élites économiques locales et autorités publiques : les premières exercent au mieux ce qui est l'essence même de leur métier, faire des profits, les deuxièmes font appliquer la réglementation, mobilisent les subventions publiques et procèdent aux acquisitions foncières. L'évitement des controverses inhérentes à de tels projets et la recherche de l'efficacité poussent à déboucher rapidement sur des réalisations et justifient le fait de limiter l'expression des habitants, les procédures de consultation étant considérées comme des pertes de temps. La scène de négociation s'en trouve relativement restreinte aux élites économiques et politiques. Et l'assentiment des habitants s'exprime sur un mode passif, a posteriori de la phase d'élaboration de projet.

Par la suite, la configuration de négociation restreinte, qui caractérise la phase d'élaboration de la ZAC Saint Jean, s'est quelque peu ouverte aux associations et habitants. En effet notamment après le tollé de la part de certains opposants, associations et habitants sont invités à quelques réunions de travail au cours desquelles le projet est légèrement modifié.

Mais cet élargissement se solde par une accentuation des conflits entre partisans et opposants du projet. Dès la présentation du projet en réunion publique, des élus de l'opposition, dont certains habitant le secteur, les deux unions de quartier, le collectif Lustucru, et des acteurs au rôle plus périphérique, tels que l'union des commerçants du boulevard Joseph Vallier, l'association « avenir Berriat 2000 », tentent de faire connaître leurs points de vue. Mais ils n'ont pour seule solution que d'engager des recours administratifs pour bloquer le projet : recours à l'égard d'un permis de construire par un élu de l'opposition, recours contre le fait qu'un aménageur-promoteur ne peut à la fois construire du logements et équiper le site. Aussi, cette configuration d'action négociée se clive rapidement. Les partisans et les opposants au projet de ZAC, se révèlent². Mais la traditionnelle opposition entre d'un côté la municipalité et les aménageurs et de l'autre côté les élus d'opposition, les habitants, les associations n'est pas ici à l'œuvre. Le clivage se fait essentiellement sur le contenu du programme de zone d'aménagement concerté. Les partisans, qui sont la municipalité, l'office HLM, les aménageurs et une partie des associations (union des habitants des Eaux Claires, union des commerçants du boulevard Joseph Vallier, « avenir Berriat 2000 ») voient dans ce projet, un programme cohérent, viable économiquement. S'ils ne sont pas totalement d'accord avec l'ensemble des objectifs, ils le sont suffisamment sur certains aspects et pour accepter le projet dans son ensemble. Les opposants, quant à eux, qui sont l'union du quartier Berriat, des habitants riverains à la friche, des opposants politiques, le réfutent car trop dense, trop vertical, etc. Ce clivage s'atténue par la suite sur les différents aspects du programme, mais demeure quant à la conduite le projet.

¹ Le terme est employé par Clarence Stone.

Cf. NOVARINA G. « La construction des demandes sociales par le projet d'urbanisme », *Les Annales de la Recherche Urbaine*, 1999, N°80-81, pp 173-179.

² Cf. le journal sur Lustucru de 1992.

2-Amorce d'implication des habitants et de leurs associations

Durant cette phase de négociation progressive du projet, la configuration des acteurs se transforme. La sphère associative s'enrichit de nouveaux partenaires, tels que le comité de sauvegarde du Vieux Grenoble, l'association Le Fournil, et en perd d'autres, tels que « avenir Berriat 2000 ». Des acteurs passent d'une position de contestation à une position de mise en œuvre : les acteurs politiques et associatifs opposés au premier projet sont les promoteurs du deuxième projet ; et notamment certains membres d'unions de quartier opposés au projet de la ZAC Saint Jean sont élus dans la nouvelle municipalité. De nouveaux bureaux d'études extérieurs sont sollicités. Le collectif Lustucru est moins actif lors des dernières phases de négociation, même s'il est toujours présent, et l'union des commerçants s'engage plus activement dans les dernières réunions portant sur la question des activités économiques à implanter sur le site. Des acteurs jouent un rôle ambivalent, tel que l'architecte-habitant, membre du collectif Lustucru, d'abord opposé au premier projet Saint Jean et jouant le rôle d'expert pour les habitants, puis expert externe dans le cadre du deuxième projet, pour le compte de la municipalité. Et des alliances surprenantes se mettent en place : le collectif Lustucru prend contact avec le propriétaire, et trouve des promoteurs pour valoriser son programme auprès de la municipalité.

Mais surtout, la configuration de négociation devient plus ouverte et plus flexible. Les habitants et les associations sont impliqués dans les processus de réflexions et de décisions. Cette implication intervient cependant une fois que le projet est déjà formulé dans ces grandes lignes et se traduit par des ajustements et réajustements constants à l'égard des solutions retenues. En effet, ce projet est pensé dans ces grandes orientations (une certaine densité, logements, équipements, etc.), par les politiques et les techniciens municipaux, aidés par des experts extérieurs (architectes). Ce n'est qu'ensuite que les habitants sont invités à donner leur avis et à formuler leurs réflexions. Nous pouvons d'ailleurs faire l'hypothèse que les nouveaux élus, autrefois opposés à la ZAC Saint Jean, facilitent l'implication habitante, ainsi que les ajustements et les réajustements permettant de peaufiner les solutions retenues.

Aussi, les accords et les alliances entre acteurs se font en fonction de ce que l'on souhaite mettre ou ne pas mettre dans ce projet et en fonction de la manière dont on souhaite que le processus de négociation soit mené. Le processus de décision apparaît certes clivé, mais surtout complexe, croisé, voire confus. Les acteurs opposés à un moment deviennent des alliés à un autre moment.

Ainsi, en termes de contenu de programme, sur la question de la densité urbaine, l'ensemble des associations et habitants s'opposent aux techniciens, aux aménageurs. Ils souhaitent une certaine densité, mais pas d'immeubles de grande hauteur. Sur le thème de la conservation de l'usine, ce sont les acteurs associatifs qui émettent des points de vues divergents. L'union des habitants des Eaux-Claires, favorable à la destruction des usines, s'allie pour un temps aux techniciens et aux experts qui proposent de raser tout ce qui peut rappeler les activités de l'entreprise Lustucru. Ce groupe d'acteurs se heurte au collectif Lustucru, à l'union de quartier de Berriat et au comité de sauvegarde du Vieux Grenoble qui souhaitent conserver des éléments du patrimoine industriel. Sur la question des activités économiques, les avis sont également partagés. L'union des commerçants du boulevard Joseph Vallier et l'union des habitants des Eaux-Claires s'associent pour refuser l'implantation d'un supermarché qui est défendue par la Ville de Grenoble. Les autres acteurs associatifs sont plus circonspects. Favorables à l'installation d'une activité économique pour dynamiser le quartier, ils optent, non pas pour un supermarché, mais pour une surface de bricolage. Et sur les thèmes relatifs aux stationnements et à la circulation dans le quartier, l'UDHEC et le collectif Lustucru se montrent plus virulents que les autres acteurs associatifs et interpellent constamment la Ville et les aménageurs.

Quant aux modalités de conduite du projet, les accords et alliances se font en fonction d'un clivage à propos de la conduite de la concertation : celle-ci doit-elle être assurée par la municipalité ou par un médiateur indépendant ? Là encore, les opposants d'un jour deviennent partisans un autre.

D'un côté, les techniciens, la municipalité et les deux unions de quartier sont satisfaits de la conduite de projet par la municipalité. Les techniciens municipaux et les élus estiment que, dans le cadre du projet Lustucru, ils ont fait un effort considérable pour informer les habitants et les faire participer aux réflexions. La mise en place d'un local de la citoyenneté, rue Boston, en 1996, pour informer sur la révision du plan d'occupation des sols et sur les différents projets en cours dans ce secteur de la ville, les réunions régulières de travail au sein de la « coordination Lustucru » entre les différents partenaires et l'emploi d'une urbaniste chargée de la concertation sont des outils innovants et intéressants. L'origine de ce montage reste d'ailleurs obscure. Les acteurs interviewés ne savent plus très bien qui a pensé et proposé ces dispositifs de participation. Il semblerait que, de fil en aiguille, les habitants, qui se sont opposés au premier projet de la ZAC Saint Jean, soient restés attentifs et aient sollicité les élus dès 1995 pour une reprise du projet et des négociations, et que ces élus, qui en ont fait un thème de campagne municipale, aient profité de cette demande pour donner progressivement une forme et un contenu à ces réunions : réflexions sur Lustucru en lien avec celles de la révision du secteur nord-ouest du plan d'occupation des sols, réunions publiques, réunions restreintes, réunions thématiques. Et les deux unions de quartier ne remettent jamais en cause le rôle d'initiateur, d'expert et de décideur de la municipalité. Elles regrettent juste que les réunions soient conduites à un rythme effréné, une tous les quinze jours, voire une par semaine, et à des heures indues. Elles peuvent parfois difficilement y participer et en faire une synthèse destinée à leurs adhérents et aux habitants du quartier. Le rapprochement ici entre municipalité et unions de quartier peut s'expliquer par le fait, et c'est ainsi que le perçoivent les membres du collectif Lustucru, que dès les années 1970, et notamment après les municipales de 1977, les unions de quartier sont les relais privilégiés de l'action municipale. Dans un schéma hiérarchique de prise de décision dirigé par les élus, incarnant la puissance publique, ces associations se voient assigner une double mission : canaliser les revendications individuelles de manière à contribuer à faire émerger une demande collective, faire passer auprès des habitants les projets et actions de la municipalité. Elles sont perçues comme des rouages facilitant le fonctionnement du système politico-administratif. Ceci explique notamment que les unions de quartiers, et c'est là une différence entre la France et la Grande-Bretagne, dépendent toujours des élus qui leur fournissent des locaux et mettent à leur disposition les techniciens de l'administration municipale. Elles sont d'autant mieux écoutées des autres acteurs et notamment des pouvoirs publics qu'elles représentent une « clientèle » (habitants d'un quartier, groupes socioprofessionnels) élargie. Les ressources qu'elles mobilisent sont essentiellement de nature politique (capacité à mobiliser et à négocier).

De l'autre côté, tous les acteurs associatifs, bien que satisfaits d'être régulièrement consultés, sont d'accord pour dire qu'il n'y a pas eu de concertation. Ils réfutent le terme de concertation, et préfèrent celui d'information, de discussion pour désigner ce qui s'est déroulée lors des réunions, la décision revenant soit de manière légitime, soit de fait à la municipalité et aux acteurs économiques (promoteurs, aménageurs). Un acteur, le collectif Lustucru, estime que la conduite du projet pourrait néanmoins être améliorée. Tout au long du processus, il revendique une conduite de réunions partagée, voire alternée entre élus, techniciens et habitants ou une conduite extérieure, menée par un acteur médiateur indépendant. Ces réunions conduites par les habitants ou par un médiateur permettraient, selon lui, une prise en compte plus sérieuse des arguments et des rôles des habitants que lors de réunions « classiques » où les élus et les techniciens présentent les avant-projets et écoutent les remarques des habitants. Ce collectif demande depuis que les habitants soient formés au projet urbain et à la conduite de réunions. Il souhaite, à l'image de ce qui se fait dans certains pays étrangers, qu'un pourcentage du financement du projet soit consacré à cette formation, ainsi qu'à la rétribution d'un expert en concertation ou d'un médiateur.

Mais cette demande s'atténue avec le temps, le collectif perdant une partie de ses membres actifs et se heurtant à l'incompréhension des élus et des autres acteurs associatifs. Et cette association à vocation plus spécifique qui aurait pu se positionner sur un tout autre registre - ne plus chercher seulement à faire s'exprimer des intérêts particuliers, mais contester le bien fondé de certaines décisions et conduites municipales – ne s'est plus positionné comme un contre-pouvoir.

Il est à noter que dans cette configuration négociée, la municipalité et notamment la chargée de concertation ne sont pas perçues comme des médiateurs par les habitants. Au contraire, les ennemis d'autrefois (promoteurs, propriétaires) sont parfois des alliés, voire des médiateurs entre la municipalité et les habitants. Cela est notamment le cas pour le représentant des promoteurs. Or certains habitants pourraient jouer un rôle de médiateur : membres du collectif, président de l'association Le Fournil. Les premiers ont refusé. Le dernier le joue dans la gestion des relations entre squatters, propriétaire et habitants. En outre, l'impasse dans laquelle se trouve le processus de négociation en 1997 montre que la médiation assurée par la municipalité et les experts extérieurs est inefficace. La nécessité de trouver un médiateur externe s'impose : le recours à l'architecte parisien Buffi permet de débloquer la situation. Il reprend les contenus des projets précédents, écoute les différents acteurs et fait de nouvelles propositions. Le besoin de médiation est tel qu'il apparaît comme le « sauveur », l'homme de synthèse.

La configuration de décision avec réflexion préalable au projet et implication associative et habitante devient donc plus flexible, plus négociée que durant la période précédente ; et les modalités de l'action changent évidemment. Il y a un va-et-vient permanent entre techniciens, décideurs (aménageurs, promoteurs, ville, offices) et habitants. Des réunions de travail tous les quinze jours, voire une fois par semaine, ont lieu à la demande des différents protagonistes. Des réunions ouvertes au public sont également organisées. Mais, l'ensemble des acteurs ont beaucoup de mal à se défaire d'un modèle de fonctionnement "classique" de la concertation.

Du côté de la municipalité, des urbanistes, des architectes, les modalités d'action restent : des réunions publiques, des réunions de travail par thème ou non, intra-municipales et au sein de la coordination Lustucru, des expositions des projets, des études préalables par les experts, les élus avec prise de parole orale ou écrite, des informations dans la presse locale, des enquêtes publiques dans le cadre de la procédure. Ces acteurs tentent en permanence de maîtriser leurs actions, de piloter les réunions et de contrôler l'information.

Du côté des associations et du Collectif, les modalités d'action sont : la participation et la provocation de réunions publiques (réunion publique à l'initiative de l'union des habitants des Eaux Claires), des réunions de travail par thème ou non, intra-associatives et au sein de la « coordination Lustucru », des informations, revendications dans la presse locale et dans les bulletins associatifs, des enquêtes auprès des adhérents (enquête auprès des habitants du quartier par l'union des habitants des Eaux Claires), la création d'un collectif Lustucru, des propositions de réflexions, de projets écrits, de cahier des charges, mais pas de plan-masse ou de contre-projet (le collectif en est l'initiateur en 1995), des recours administratifs dans le cadre de la première zone d'aménagement concerté par un représentant du collectif Lustucru et un conseiller municipal opposant, des recours systématiques aux compétences d'architectes, de responsables de service d'urbanisme, par les différentes associations.

L'action associative se déploie dans deux directions : en direction des autres acteurs et en direction des membres de leur structure et des habitants du quartier. Les responsables associatifs tiennent informés les habitants et les membres de la structure des évolutions du projet. Ils prennent note des remarques. Et ils font appel aux compétences de certains de leurs membres ¹ pour élaborer des propositions par écrit. Mais il est à noter que les formes de l'action associative

¹ Ainsi, l'union de quartier Berriat comprend trois professionnels de l'urbanisme et de l'aménagement et le collectif Lustucru peut à ses débuts compter sur un architecte.

restent « classiques », car il ne s'agit aucunement, faute de temps et de moyens financiers, de proposer un contre-projet ou un autre plan-masse.

Cette configuration devrait être maintenue, selon les souhaits des acteurs, afin de fixer le parti pris architectural des constructions et le contenu des éléments de programme qui restent encore incertains : équipements publics, zone d'activités économiques. Mais la fermeture du local POS et de la citoyenneté à l'été 1999 et la non reprise de réunions entre acteurs infirment cette volonté de continuer cette configuration d'action.

Conclusion

Le projet de requalification des anciennes usines Lustucru à Grenoble connaît trois phases : de 1991 à 1995, une zone d'aménagement concerté privée est étudiée, remise en cause, puis abandonnée. De 1995 à 1997, les réflexions préalables reprennent, avec une large implication des associations, mais le choix final du parti pris urbain et architectural aboutit à une levée de boucliers de la part des associations et à une impasse. Et, dès 1997, l'entrée en jeu d'un architecte en chef, Jean-Pierre Buffi et l'élaboration d'un projet synthétisant les différents points de vue permettent la création et la réalisation d'une nouvelle zone d'aménagement concerté conventionnée, la ZAC des Anciennes Usines Lustucru.

Au cours de ces phases, des représentations sociales du projet et de sa conduite, représentations qui sont autant de représentations du fonctionnement social et urbain, sont élaborées. En effet, lors de la période de réflexion sur le devenir du site, entre 1995 et 1997, les différents protagonistes défendent des représentations contradictoires, voire complémentaires du projet qui sont pour certaines des représentations nostalgiques, dans le sens où elles renvoient avec regret au fonctionnement social et urbain d'autrefois du quartier, et qui sont pour d'autres des représentations modernes, dans le sens où elles désignent un nouveau fonctionnement social et urbain pour le quartier. Ainsi, les acteurs nostalgiques restent attachés à la faible densité et verticalité du quartier, aux souvenirs de l'épicerie du coin, à la mixité et la convivialité du village ouvrier qu'était le quartier Berriat. Et les acteurs progressistes sont favorables à une transformation du quartier. Ils souhaitent que, par la densité et la verticalité, cette opération amène d'autres populations, un nouveau cadre de vie et de nouveaux modes de vies. Ils évoquent fortement la nécessité du désenclavement.

Dans le cadre du processus de négociation, il y a passage d'une configuration d'action négociée et restreinte à quelques acteurs politiques et économiques à une configuration d'action négociée ouverte et flexible avec implication des associations.

Ce passage a des effets sur le contenu et la conduite du projet. Tout d'abord, les acteurs dans le cadre de réflexions volontairement élargies à la révision du plan d'occupation des sols dans ce secteur décident de mettre en place une zone d'aménagement concerté conventionnée. Ensuite, le contenu du premier projet de la zone d'aménagement concerté Saint Jean est modifié, certes à la marge, en tenant compte des différents arguments et notamment des arguments des associations. D'un premier projet, avec démolition totale des usines Lustucru, le projet définitif conserve une partie des vieux bâtiments, c'est-à-dire deux anciennes maisons. De quatre cents logements, on est passé à trois cent soixante. Puis, une prise de conscience et une acceptation réciproque par les acteurs des arguments souvent différents a lieu. Ainsi, par exemple, les acteurs associatifs finissent par accepter une certaine densité et verticalité du projet. L'union des habitants des Eaux Claires comprend que le collectif Lustucru puisse tenir au maintien d'anciens bâtiments, et milite moins pour la démolition totale de l'usine. Elle focalise son attention sur d'autres aspects : la circulation et le stationnement. Le collectif Lustucru, favorable à la conservation maximale du site, accepte que seuls deux bâtiments soient conservés.

Enfin, un apprentissage progressif des règles de discussion d'un projet s'opère. Les associations avouent avoir beaucoup appris en termes de prise de parole, de construction et de défense d'un argumentaire.

Et une participation des habitants au projet a lieu. Mais cette participation reste, malgré de réels efforts de la part des acteurs (ouverture du local POS, rue Boston, réunions au sein de la « coordination Lustucru »), classique, sur le modèle du « *problem solving* ». Les associations n'ont pas à définir le contenu du projet, à analyser la situation et à faire des propositions, comme c'est le cas dans une approche en terme « *problem setting* »¹, mais à discuter des grandes orientations étudiés par les experts et retenues par les acteurs économiques et politiques. Ce mode de participation même classique ne perdure pas puisque, malgré les souhaits des habitants, le local POS ferme, qu'il n'y a plus de réunion de travail, au sein de la « coordination Lustucru », sur les éléments incertains du programme, comme cela était envisagé.

¹ Cf. notamment SCHON D.A. « Generative metaphore : a perspective on probem-setting in social policy » in ORTONY A (éd.) *Metaphore and thought*, Cambridge University Press, 1979, dont l'analyse est reprise par Paolo FARERI dans sa contribution, « Ralentir. Notes sur l'approche participative du point de vue de l'analyse des politiques publiques », in SODERSTROM O., COGATO LANZA E., BARBEY G. *L'usage du projet*, Editions Payot Lausanne, 2000.

CHAPITRE 3

VINGT ANS AU SERVICE D'UNE CAUSE :

L'ASSOCIATION POUR LA SAUVEGARDE DU LEMAN

Le Léman est un lac de plus de cinq cent quatre-vingts km², partagé entre la France (près de deux cent cinq km²) et les trois cantons suisses de Genève, de Vaud et du Valais (plus de trois cent quarante-cinq km²). Il a une longueur de plus de soixante-dix kilomètres et une profondeur supérieure à trois cents mètres. Ses deux cents kilomètres de rives sont largement urbanisés (plus de neuf cent mille habitants) et accueillent des métropoles importantes comme Genève¹ et Lausanne².

¹ 174 000 habitants pour la ville et 403 000 habitants pour le canton en 1999.

² 115 000 habitants pour la ville et 250 000 habitants pour l'agglomération en 1999.

Cette intensité des activités humaines, le long des rives du lac et de ses affluents (le Rhône, qui le traverse, mais aussi de nombreux torrents et rivières de montagne), explique l'apparition, dès les années 1950, des premiers phénomènes de pollution. Le problème principal du Léman reste l'eutrophisation causée par un apport excessif de phosphore, élément nutritif qui provoque une prolifération des algues. La décomposition de ces végétaux nécessite une forte consommation d'oxygène, ce qui entraîne une fermentation dégageant des gaz malodorants. La raréfaction de l'oxygène contenu dans l'eau provoque des déséquilibres du milieu aquatique avec des conséquences défavorables pour la microfaune et les poissons nobles (truite, omble chevalier, féra). Les apports excessifs en phosphore et, dans une moindre mesure, en azote proviennent des rejets domestiques (d'origine humaine, lessives, détergents), du lessivage des sols agricoles ayant reçu des engrais et des activités industrielles.

La gestion des eaux superficielles et souterraines s'avère un problème complexe dont la résolution suppose la mobilisation de compétences diverses (régulation des prélèvements et des étiages, lutte contre l'érosion des berges et les inondations, assainissement et épuration, gestion de la faune et de la flore). Ces compétences sont, en France, partagées entre plusieurs administrations : service hygiène du milieu de la direction départementale de l'action sanitaire et sociale, direction départementale de l'agriculture et de la forêt, direction départementale de l'équipement, direction régionale de l'environnement, services eau et assainissement des communes et de leurs groupements. En Suisse, ces compétences sont regroupées en un seul département au sein des administrations cantonales. En ce qui concerne le Léman, la lutte contre la pollution pose des difficultés supplémentaires, car elle implique deux Etats aux traditions de gouvernement (centralisée d'une part, fédéraliste de l'autre) radicalement différentes et suppose une adhésion des autorités locales (trois cantons suisses, deux départements français et de nombreuses communes grandes ou petites).

A- Premières initiatives transfrontalières (1960-1980)

Le premier organisme, qui s'est préoccupé, au plan international, de l'évolution de la qualité des eaux alémaniques, est une organisation non gouvernementale, regroupant des pêcheurs et des scientifiques. Dès 1952, l'Union générale des rhodaniens prend l'initiative de créer une commission qui, quelques années plus tard, met en place une surveillance régulière des eaux du lac. Ces acteurs interpellent les gouvernements suisse et français, jugeant déjà à cette époque préoccupante la pollution du Léman. Il apparaît rapidement aux yeux des responsables des cantons suisses que le caractère « officiel » de la commission est une entrave à son bon fonctionnement. Les élus genevois et vaudois poussent le gouvernement fédéral à engager des pourparlers avec son homologue français, pourparlers qui aboutissent le 16 novembre 1962 à la signature d'une convention¹ qui prévoit l'instauration d'une commission internationale pour la protection des eaux du Léman (CIPEL)².

Cette commission exerce ses compétences sur une vaste aire géographique qui s'étend à l'ensemble du bassin du Rhône en amont de la frontière franco-suisse. Ce territoire comprend donc non seulement les eaux du Léman et celles de son émissaire sur le territoire genevois, mais

¹ *Convention entre le conseil fédéral suisse et le gouvernement de la république française concernant la protection des eaux du lac Léman contre la pollution*, conclue à Paris le 16 novembre 1962, date d'entrée en vigueur : 1^{er} novembre 1963

² Sur l'histoire de cette commission, cf. RAPIN F. « La commission internationale pour la protection des eaux du Léman », Journée d'études « Institutions créées par les conventions internationales de protection de l'environnement », CRIDEAU-CNRS, Université de Limoges, novembre 1996

encore les eaux superficielles et souterraines de leurs affluents¹ en tant qu'elles contribuent à polluer les eaux du lac et du Rhône. La convention attribue à la CIPEL les attributions suivantes :

- organiser et faire effectuer les programmes de recherche nécessaires pour déterminer la nature, l'origine et l'importance des pollutions ;
- formuler des recommandations aux gouvernements quant aux mesures à prendre ;
- préparer les éléments d'une réglementation internationale².

La commission possède donc un pouvoir consultatif et les recommandations, qu'elle élabore, doivent être approuvées par les deux gouvernements. Elle réunit une délégation suisse, composée de fonctionnaires fédéraux et de deux conseillers d'Etat par canton, et une délégation française, comprenant le préfet de la région Rhône-Alpes, ceux de l'Ain et de la Haute-Savoie, les responsables des administrations concernées, le directeur de l'agence de l'eau Rhône Méditerranée Corse et depuis 1992 des représentants du conseil régional et des conseils généraux. Elle dispose depuis 1972 d'un secrétariat permanent qui assure la gestion des tâches administratives. À côté de la commission officielle qui se réunit une fois par an, existent :

- un conseil scientifique, formé d'universitaires et de chercheurs (universités de Genève et Lausanne, Institut de limnologie installé à Thonon...), qui a comme mission de mettre au point les programmes de surveillance des eaux et d'effectuer une synthèse annuelle des études financées par la CIPEL ;
- un comité opérationnel, qui regroupe les représentants des services administratifs de protection des eaux ou de l'environnement, et qui développe ses activités dans le cadre de groupes de travail spécialisés (pollutions domestiques, pollutions agricoles, pollutions industrielles, renaturation, méthodologie).

Cette implication d'une part des scientifiques, d'autre part des responsables administratifs chargés de mettre en œuvre, dans leurs cantons ou départements, les mesures de protection, est une garantie de fonctionnement efficace pour la CIPEL.

La commission développe tout d'abord des actions diverses et variées pour chercher ensuite à mieux les organiser. Elle se dote en 1991 d'un premier programme quinquennal « *pour que vive l'eau du Léman* » qui donne lieu à élaboration et publication d'un bilan³. Jusqu'à une date récente, les partenaires de la commission sont les gouvernements, les administrations et les scientifiques. Au printemps de l'année 2000, ressentant la nécessité d'une collaboration avec les organisations non gouvernementales, la CIPEL s'engage dans une consultation des associations et personnes concernées, qui mobilise plus de trois cent cinquante participants, au cours de cinq rencontres-débats, afin de préparer un nouveau programme quinquennal intitulé « *pour que vivent le Léman et ses rivières* »⁴. Cette consultation concerne

¹ La CIPEL est donc compétente sur le bassin versant de l'Arve, rivière qui prend sa source aux pieds du massif du Mont Blanc, et qui est notamment polluée par les rejets des industries du décolletage présentes dans l'agglomération de Cluses.

² Article 3 de la convention citée.

³ Cf. Conseil scientifique de la Commission Internationale de Protection des Eaux du Léman *Rapports sur les études et recherches entreprises dans le bassin lémanique*, Programme quinquennal 1996-2000, Campagne 1998, CIPEL, 1999 et Commission Internationale de Protection des Eaux du Léman *Bilan provisoire des plans d'action 1991-2000 et Etat des milieux (lac et cours d'eau)*, résumé synthétique, mai 2000.

⁴ Commission Internationale de Protection des Eaux du Léman *Les grandes lignes du nouveau plan d'action « Pour que vivent le Léman et ses rivières » 2001-2010*, Fiches : objectifs et actions, mai 2000.

principalement les fédérations de pêche et les associations de protection de la nature, les autorités politiques et les universitaires¹.

Pendant les années soixante et soixante-dix, la pollution du lac reste l'affaire des techniciens. Les chercheurs des différentes institutions présentes autour du lac donnent des conférences où ils transmettent un message relativement alarmiste sur la qualité des eaux du lac. Les pêcheurs amateurs et professionnels ne peuvent que constater une régression des prises alors que les élus ne semblent encore guère se presser pour mettre en place une politique active d'épuration des eaux usées. Le début des années quatre-vingts est au contraire marqué par l'émergence sur la scène publique d'un mouvement organisé qui prend à bras le corps la question de la lutte contre l'eutrophisation du Léman.

B- Une association de « référence scientifique » : l'association pour la sauvegarde du Léman

A côté des administrations et commission officielles, une association s'impose progressivement comme un interlocuteur incontournable : c'est l'association pour la sauvegarde du Léman. Fondée à l'origine par des universitaires suisses, elle met rapidement en place un groupe français et développe des actions de plus en plus diversifiées.

1- La création de l'association

1.1- Une initiative des universitaires suisses

En avril 1980, un petit groupe de personnalités scientifiques (biologistes, chimistes, physiciens), inquiètes de la santé du lac, se réunit à Genève pour créer une association, à laquelle est assigné l'objectif « *de sauvegarder à long terme la qualité biologique et chimique des eaux de l'ensemble du bassin lémanique et de préserver la vie du lac et de ses rives de toute agression portant atteinte à ses aspects physiques, chimiques, biologiques et esthétiques* »².

Pour atteindre de tels buts, l'association pour la sauvegarde du Léman (ASL) se propose :

- d'entreprendre les actions de toute nature susceptible de combattre les causes de la dégradation de la qualité des eaux,
- d'entreprendre des études et recherches,
- de diffuser les informations acquises sur l'état du Léman par tous les moyens nécessaires,
- de soutenir les efforts entrepris par d'autres personnes ou organisations agissant dans le même sens que l'ASL.

Les objectifs de l'association semblent proches de ceux que s'est fixés l'organisme officiel qu'est la commission internationale pour la protection du Léman. Pourquoi des scientifiques qui, pour la plupart, participent aux activités de la commission, ressentent-ils le besoin de se doter d'un autre outil d'action ? Les responsables associatifs interrogés disent, de manière plus ou moins directe, que l'ASL, organisation non gouvernementale donc moins

¹ KAZEMI Y. (bureau d'études Environnement & Société) *Consultation publique pour la révision du plan d'action 2001-2010 « Pour que vivent le Léman et ses rivières »*, rapport de synthèse, CIPEL, juillet 2000.

² Article 2 des statuts de l'association pour la sauvegarde du Léman.

soumise aux pressions des autorités politiques nationales et locales, peut diffuser plus librement que la CIPEL des données, des conclusions d'enquêtes, qui laissent penser à une dégradation de la qualité des eaux du lac.

À l'origine l'ASL s'est assigné des missions relativement larges qui vont de la lutte pour l'amélioration de la qualité biologique et chimique de l'eau à la protection des rives et des espaces naturels. Progressivement l'association recentre ses activités pour se spécialiser dans la préservation des ressources en eau. Cette évolution de l'ASL correspond à une transformation de la composition de ses instances dirigeantes. Parmi les membres du comité, il y a des représentants d'associations de protection de la nature ou de l'environnement (Pro Natura, WWF), mais progressivement les universitaires et les chercheurs y jouent un rôle déterminant. Pour ces derniers, l'ASL doit s'imposer par la précision des informations qu'elles recueillent, par le sérieux des études qu'elle conduit, par la pertinence des avis qu'elle formule, afin de devenir une association de « *référence scientifique* »¹. Une certaine méfiance se fait jour, à certains moments, entre l'association et la commission officielle parce qu'elles ont des domaines d'activités relativement proches.

1.2- Quand l'association franchit la frontière

Pendant près de quatre années, l'association pour la sauvegarde du Léman développe son action dans les seuls cantons suisses, puis ressent la nécessité d'une action transfrontalière. Petit à petit, la rencontre se fait entre les scientifiques suisses et un petit groupe de français sensibilisés aux problèmes du lac. Parmi ces derniers, l'on trouve des chercheurs des deux laboratoires qui ont leur siège à Thonon², quelques sympathisants des milieux écologistes et régionalistes, et le maire d'Yvoire qui apporte une caution de respectabilité à cette initiative³. Le Chablais constitue à cette époque un milieu social culturellement fermé, dans lequel les élus supportent assez mal que des militants associatifs, qui plus est suisses⁴, viennent dicter leur conduite quant aux mesures à prendre en matière de préservation du lac.

Les animateurs du « *groupe français* » n'adhèrent pas à l'idéologie des écologistes français. Ils reprochent à ces derniers de ne s'intéresser qu'au nucléaire et de se détourner des autres problèmes environnementaux. Ils pensent que l'idéologie gauchiste post-soixante-huitarde que véhiculent les « verts » va à l'encontre de l'efficacité. Ils sont par contre séduits par le pragmatisme de l'association pour la sauvegarde du Léman et par les compétences scientifiques de son comité. Ils s'attachent eux aussi à gagner en respectabilité auprès des élus et des administrations en soignant la qualité de leur matériel de communication (plaquettes sur papier glacé, panneaux en couleur...), ce qui leur vaut d'être taxés de « *bourgeois* » ou « *de mangeurs de petits-fours* », notamment lorsqu'ils mènent une action en commun avec le Rotary Club⁵.

Depuis la création du groupe français, l'association pour la sauvegarde du Léman, avec près de six mille membres, se sent représentative de la population de l'ensemble des rives du Léman. Le pourcentage d'adhérents français (cinq cents) est proportionnel à la part des savoyards dans la population des rives du lac. Pour assister son comité composé de bénévoles, l'association réussit, au bout de quelques années, à mettre en place un secrétariat permanent

¹ Entretien avec Gabrielle Chikhi-Jans, secrétaire générale de l'association pour la sauvegarde du Léman.

² Il s'agit de la station d'hydrobiologie lacustre de l'INRA et de l'Institut de Limnologie dépendant de l'Université de Paris.

³ Paul Jacquier, pêcheur puis hôtelier, maire d'Yvoire de 1945 à 1995, est le fondateur du syndicat du Bas Chablais, un des premiers groupements de communes à se préoccuper d'assainissement sur la rive française.

⁴ Les haut-savoyards développent depuis des décennies un complexe d'infériorité à l'égard de leurs voisins helvétiques plus riches et plus urbains.

⁵ Entretien avec Alain Gagnaire, vice-président de l'association pour la sauvegarde du Léman, responsable du groupe français.

(deux personnes à temps partiel) et engage deux salariés pour assurer le suivi de deux opérations particulières qui concernent les rivières et les rives du lac.

Le financement de l'ASL est assuré par les cotisations des adhérents et par des dons en provenance d'institutions privées (Nestlé, Loterie Romande, et diverses fondations suisses). Les collectivités locales soutiennent par des apports de fonds certaines actions, mais leur participation financière est toujours restée minoritaire. Les entreprises et les collectivités publiques françaises apportent une part des ressources largement inférieure à celle de leurs homologues suisses.

2- Les missions de l'association

2.1- Information et sensibilisation du public

Lors d'une assemblée générale annuelle, qui se tient en 1997 à Nyon, le président Jean-Bernard Lachavanne, présentant dix-sept années au service du Léman, rappelle la mission de l'association, qui est de « *tout mettre en œuvre pour enrayer le processus de détérioration du Léman* ». Le diagnostic fait lors de la création de l'ASL reste pertinent : la croissance démographique, le développement industriel, l'utilisation des lessives phosphatées et des engrais sont facteurs de pollution et entraînent l'eutrophisation du lac. Il convient donc de « *rechercher les moyens les plus efficaces pour éviter la pollution des eaux naturelles* ». Ces objectifs conduisent à développer quelques grands domaines d'activités : l'information et l'éducation du public, la recherche, le dialogue avec les institutions publiques et la solidarité internationale¹.

Lorsqu'en 1980, l'association pour la sauvegarde du Léman mène ses premières actions, la sensibilité de la population aux questions d'environnement est encore limitée. Les responsables politiques et administratifs, en Suisse comme en France, ne voient d'ailleurs pas d'un œil très favorable l'intervention de ce qui n'est pas encore appelé les organisations non gouvernementales. L'information du public apparaît donc à cette époque comme une tâche prioritaire. Il s'agit d'une part de faire prendre conscience de la gravité des problèmes de pollution, d'autre part d'en faire comprendre les causes. L'ASL focalise son action sur deux points :

- l'amélioration du fonctionnement des systèmes de collecte et d'épuration des eaux usées ;
- le combat pour l'interdiction des phosphates dans les lessives.

Il est à noter qu'elle se cantonne dans des actions spécifiques - certains observateurs n'hésiteraient pas à parler d'actions sectorielles - parce qu'elle estime en maîtriser les différents aspects. L'ASL ne juge pas nécessaire de remonter en amont des problèmes d'assainissement. S'attaquer aux questions d'urbanisation ou de développement économique lui apparaît trop éloigné des compétences des membres de son comité.

Les moyens mobilisés dans cette action de sensibilisation sont de nature extrêmement variée. L'ASL organise de très nombreux colloques, conférences de presse ou débats publics, pour diffuser une information qui a tendance à rester entre les murs des laboratoires de recherche ou des commissions officielles. Les scientifiques suisses et français sont largement mobilisés à cette occasion, notamment lors d'« *assises du Léman* »² qui associent de nombreux élus et représentants des administrations. Les responsables associatifs se rappellent

¹ LACHAVANNE J.B. « ASL : 17 ans au service du Léman », *Lémaniques*, 1997, N°25.

² Association pour la Sauvegarde du Léman *Assises communales du Léman*, 1987

des années 1980-1990 comme d'une période d'intense activité, où les militants, à l'image des « pèlerins », vont porter la bonne parole sur les foires et marchés, sur les stands des grandes expositions, dans les salles des fêtes des communes les plus reculées. Pour les militants du groupe français, cette période a été essentielle, car elle a permis de faire comprendre à des élus, le plus souvent très conservateurs, que l'association pour la sauvegarde du Léman n'est pas dirigée par des « gauchistes » mais par des « gens sérieux ». Dans ses interventions, l'ASL ne cherche pas à faire de la politique, mais à dire des « choses vraies » en les justifiant par des arguments scientifiques incontestables.

Par la suite, l'association allège un peu sa présence militante sur le terrain pour privilégier d'autres moyens de communication. Elle diffuse, quatre fois par an, le magazine « Lémaniques » à dix mille exemplaires, réalise plusieurs publications spécialisées, édite, en collaboration avec le dessinateur Exem, une bande dessinée, « Les Algues d'Abaddon », à destination des scolaires, distribue cinquante millions de sachets de sucre puis vingt millions de godets de crème à café avec des illustrations sur le thème « l'eau c'est la vie » et réalise, à destination des écoles, différentes brochures. Un voilier de course accepte d'arborer le sigle « ASL » sur ses voiles lors des régates sur le lac. L'information est moins ciblée sur les faiseurs d'opinion et les décideurs, elle se veut grand public.

Ce travail d'information se veut aussi un moyen de « lobbying ». L'objectif est de mobiliser les habitants, les élus, les autres associations, les professionnels de la santé, afin de faire pression sur les pouvoirs publics. Dans son combat pour l'interdiction des lessives phosphatées, l'association pour la sauvegarde du Léman fait signer des pétitions et adresse très régulièrement des lettres aux ministres de l'environnement suisse et français. Elle gagne, en partie au moins, cette bataille en obtenant, par une loi du 1^{er} juillet 1986, l'interdiction des phosphates dans les lessives sur le territoire suisse. En 1991, un accord est signé entre le gouvernement français et les industriels du secteur, prévoyant de limiter à 20% la part des phosphates dans les détersifs. L'action de lobbying s'avère encore une fois payante dans un autre domaine, celui de l'assainissement, puisque à l'heure actuelle la quasi-totalité des habitations et des locaux d'activités le long des rives du lac est reliée à des stations d'épuration.

2.2- Recherche et actions de terrain

Dix ans après sa création, l'association pour la sauvegarde du Léman ressent la nécessité d'une action plus concrète. Les associations de protection de la nature, comme le mouvement écologiste, ont gagné en crédibilité auprès de la population. L'heure n'est plus à la sensibilisation du public mais à des interventions de terrain. Constatant que les communes des bords du lac ont toutes des stations d'épuration, l'ASL décide de porter son effort sur les rivières du bassin versant du Léman. Il s'agit dès lors de traquer les pollutions diffuses.

a) « L'opération rivières propres ou la sensibilisation par le concret »

Lancée en 1990, elle consiste à constituer un cadastre des rejets polluants pour l'ensemble des deux cents rivières et ruisseaux qui se jettent dans le lac. Trois cantons suisses et un département français sont concernés. Pour atteindre un tel objectif, près de sept mille kilomètres de cours d'eau ont dû être parcourus par près de trois mille bénévoles.

Une telle opération oblige l'association pour la sauvegarde du Léman à se doter d'une organisation spécifique. Il est nécessaire de dresser une cartographie, de fournir aux personnes chargées d'effectuer les prélèvements (mesure de l'acidité de l'eau et de la teneur en phosphates et en nitrates) le matériel nécessaire (appareil de mesure et fiches), de faire vérifier les

informations recueillies par des spécialistes puis de les introduire dans une base de données. Les rejets sont classés en quatre catégories : absence de pollution, pollution à confirmer, forte probabilité de pollution, pollution incontestable. Des cartes de synthèse sont élaborées et pour chaque rivière un dossier complet récapitulant les différentes sources de pollution est adressé aux responsables politiques et administratifs. L'ambition de l'association pour la sauvegarde du Léman est de fournir aux élus communaux toutes les informations nécessaires afin qu'ils ne puissent plus s'abriter derrière l'ignorance de la situation pour justifier leur inaction.

L'opération rivières propres est coordonnée par deux personnes salariées par l'association (un géographe et une biologiste). Des milliers de bénévoles (enfants des écoles, scouts, soldats de l'armée suisse, membres d'associations de protection de la nature, d'associations de pêcheurs, du club alpin français, de clubs ornithologiques et même de clubs de gymnastique) participent aux relevés. L'implication de ces volontaires est moindre dans le canton du Valais, ce qui rend nécessaire l'emploi de professionnels. Le budget nécessaire pour mener à terme cette opération est estimé en 2000 à 1 750 000 Francs suisses (25 centimes le mètre de rivière). Trois mille cinq cents personnes et des personnes morales (entreprises ou fondations) acceptent de parrainer financièrement cette opération qui, en outre, bénéficie de l'aide de la Loterie romande.

En 2000, lors du vingtième anniversaire de la création de l'association pour la sauvegarde du Léman, l'heure est au bilan de l'opération rivière propre. Dix ans après le lancement de cette opération, 16 433 tuyaux rejetant des eaux dans les rivières ont fait l'objet d'un examen attentif. 5 354 rejets (soit 33% des rejets) ont été jugés polluants : dans 2045 cas, la pollution est à confirmer, dans 1 300 elle est fortement probable et dans 2 009 elle apparaît incontestable. Par ailleurs plus de six mille dépôts de nature diverse (voitures, machines à laver, pneus...) ont été recensés¹. Des bilans par secteur géographique ont été établis : si dans les cantons de Genève² et de Vaud³, un tiers environ des rejets sont considérés comme polluants, cette part s'élève à 40% en Haute-Savoie⁴. Les promoteurs de l'opération jugent la situation plus grave en Valais et surtout en France, accusant dans ce dernier cas les lenteurs de l'administration⁵.

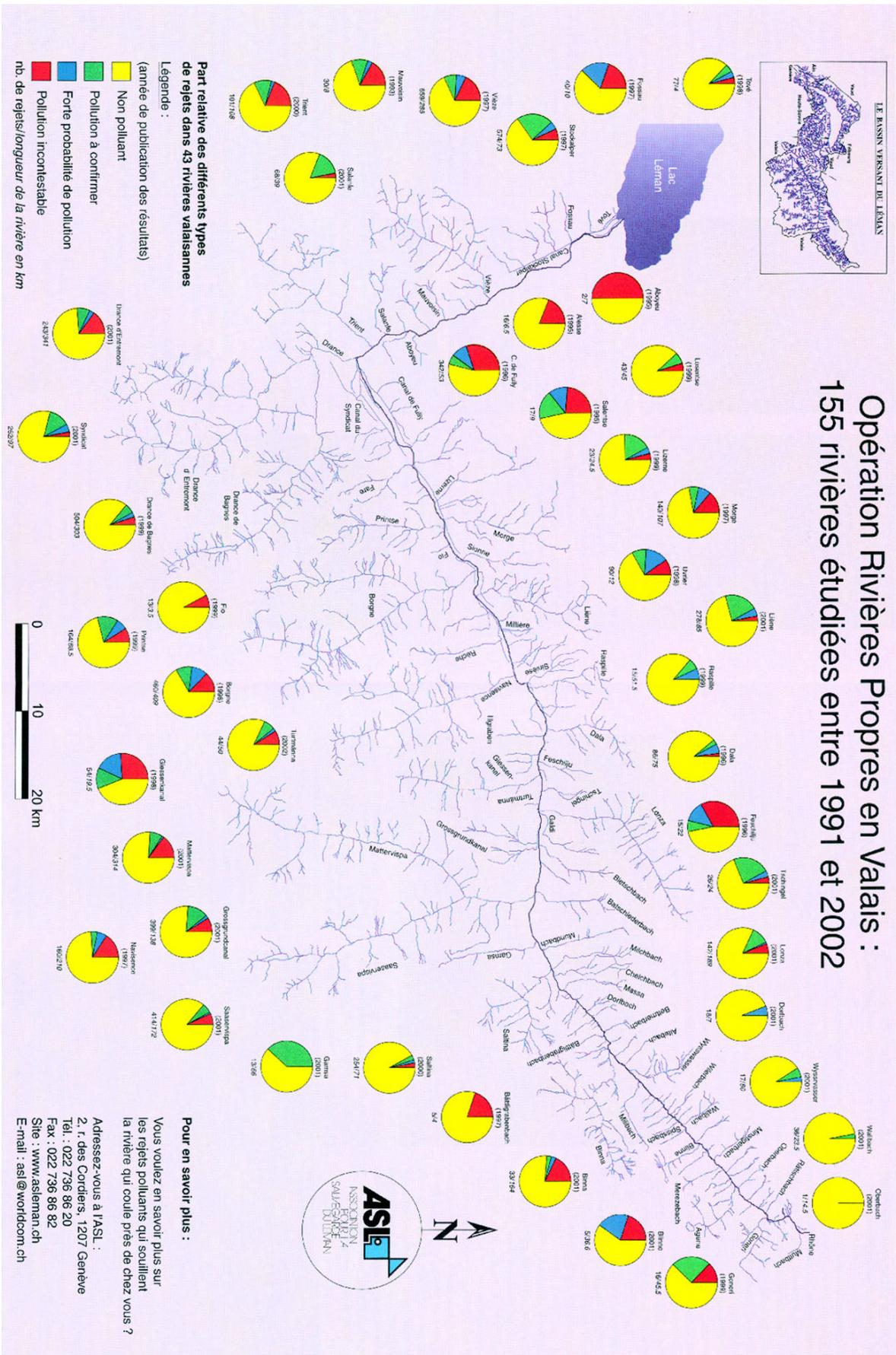
¹ « 20 ans Un bilan positif...mais encore ? », *Lémaniques*, 2000, N°36.

² « ORP-Bassin franco-genevois », *Lémaniques*, 2000, N°35.

³ « ORP-Vaud à l'heure du bilan », *Lémaniques*, 1999, N° 32.

⁴ « ORP-Haute-Savoie. Des centaines de rejets polluants », *Lémaniques*, 2000, N°34.

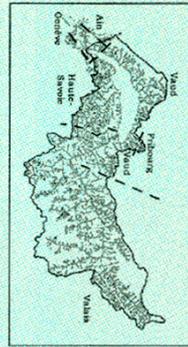
⁵ « 20 ans Un bilan positif...mais encore ? », article cité.



source : *Lémaniques*

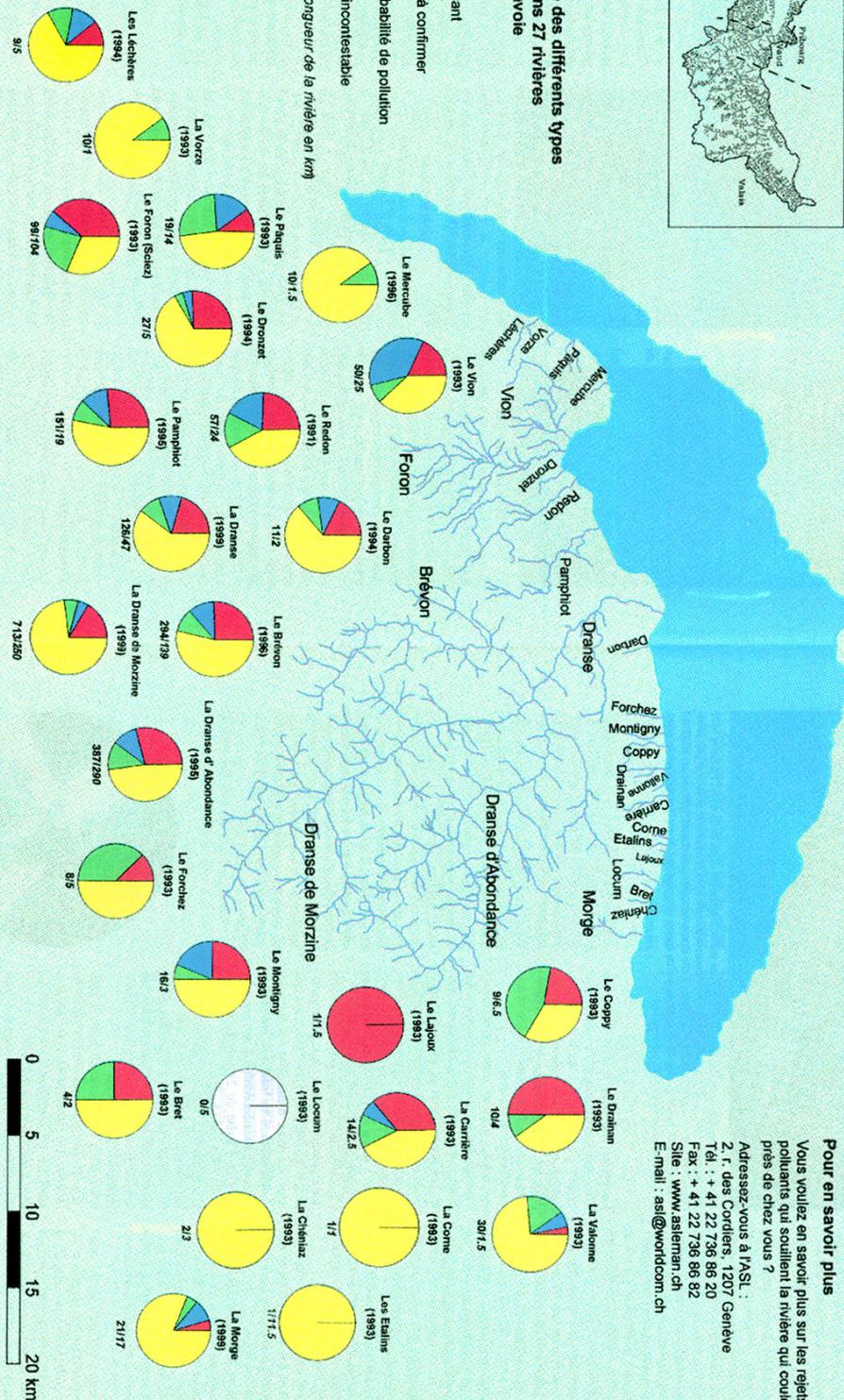


Opération Rivières Propres en Haute-Savoie : 27 rivières lémaniques étudiées entre 1991-1999



Part relative des différents types de rejets dans 27 rivières de Haute-Savoie

- LEGENDE :
- Non polluant
 - Pollution à confirmer
 - Forte probabilité de pollution
 - Pollution incontestable
- (nb. de rejets/longueur de la rivière en km)



Pour en savoir plus
 Vous voulez en savoir plus sur les rejets polluants qui souillent la rivière qui coule près de chez vous ?
 Adressez-vous à l'ASIL :
 2, r. des Cordiers, 1207 Genève
 Tél. : + 41 22 736 86 20
 Fax : + 41 22 736 86 82
 Site : www.asilem.ch
 E-mail : asil@worldcom.ch



source : Lémaniques

Mais cette accumulation de connaissances n'est pas le seul aspect positif de l'opération rivières propres. En plus de son utilité écologique, elle a permis d'impliquer concrètement plusieurs milliers de sympathisants. L'association pour la sauvegarde du Léman, plus particulièrement son groupe français, estiment qu'ils sont devenus à cette occasion un interlocuteur légitime pour des associations et des groupements représentatifs car comptant de très nombreux adhérents (club alpin français, associations agréées de pêche et de protection des milieux aquatiques, association des pêcheurs amateurs du Léman français...). L'implication des volontaires est donc non seulement essentielle pour la réussite de l'opération, elle contribue aussi à asseoir la crédibilité de l'association.

Si le soutien du public est enthousiaste, l'attitude des autorités locales et cantonales est, au moins au départ de l'opération, teintée de scepticisme voire de méfiance. Les élus craignent de se voir dénoncer pour non-respect de la législation sur l'environnement, alors que les administrations ont le sentiment que « l'on vient marcher sur leurs plates-bandes ». L'association pour la sauvegarde du Léman doit par conséquent déployer beaucoup d'énergie pour convaincre que son objectif n'est pas de dénoncer mais de collaborer grâce à des moyens (les bénévoles, l'organisation mise en place par l'association) dont les pouvoirs publics ne disposent pas. Si une petite minorité de maires continue à voir dans l'ASL un intrus, la majorité des responsables politiques et administratifs plébiscite l'opération rivières propres. Dans un entretien publié dans « *Lémaniques* », le responsable du service des eaux, sols et assainissement du canton de Vaud décrit cette évolution de la perception de l'action de l'association :

« Comme ses actions sont bien préparées, relatées et qu'un large écho leur a été donné, l'association a le mérite de sensibiliser très vite l'opinion publique au fait qu'il ne convient pas de ronronner sur des acquis et que de nombreux efforts d'assainissement restent nécessaires. Le passage parfois abrupt de ce message aux collectivités communales s'est fait initialement sous une forme critiquable et critiquée, dont l'effet a quelque peu entamé le crédit initial de l'ASL. L'association s'est alors, à bon escient, rapprochée des cantons, passage obligé et neutre comme relais organisé et habilité à transmettre un message aux communes »¹.

b) L' « opération Léman rives propres »

Sur le même modèle que l'opération rivières propres, l'association pour la sauvegarde du Léman lance, à partir de 1996, une action de recensement des pollutions sauvages qui arrivent directement dans le lac. L' « opération Léman rives propres » associe les clubs de plongée, notamment ceux qui adhèrent à la Fédération suisse des sports subaquatiques. Il s'agit là encore de « traquer » les tuyaux suspects présents en différents points des rives du lac. Trois cent cinquante-sept secteurs de cinq cents mètres chacun sont recensés et au printemps 2000, la moitié d'entre eux font l'objet de relevés. Le bilan de ces rejets n'est pas à l'heure actuel définitif, mais il semble que le nombre de rejets polluants soit relativement modeste. Deux explications peuvent être avancées à ce propos : la difficulté à repérer la pollution sous l'eau à cause des effets de dilution, le souci des propriétaires riverains de préserver la qualité des eaux de baignade².

c) La lutte contre la pollution agricole

Les opérations rivières et rives propres manifestent une volonté de déceler les pollutions diffuses. L'association pour la sauvegarde du Léman estime à la fin des années 1990 qu'elle a gagné deux batailles :

¹ VIOGET Ph. « Le point de vue de l'administration cantonale », *Lémaniques*, 1999, N°32.

² Sur ce bilan, cf. le N°36 de *Lémaniques* cité et l'entretien avec Gabrielle Chikhi-Jans, secrétaire générale de l'association pour la sauvegarde du Léman.

- celle de la mise en place d'un système collectif d'assainissement des eaux usées autour du lac puisque la quasi-totalité des communes a aujourd'hui sa station d'épuration ;
- celle des phosphates puisqu'elle a obtenu l'interdiction, totale en Suisse, partielle en France, de cette substance chimique dans les lessives.

Si le Léman a vu son taux en phosphore baissé de 42% entre 1976 et 1997, ce taux reste quatre fois celui de 1959 (37,7 mg/m³). Parce que le lac est un « *malade en convalescence* », il convient de multiplier les efforts pour recenser et supprimer les sources de pollution diffuse. L'agriculture, notamment l'agriculture intensive, est une grande utilisatrice d'engrais qui eux aussi contiennent des phosphates. En collaboration avec un chercheur de l'institut national de la recherche agronomique, l'association pour la sauvegarde du Léman est à l'initiative d'une vaste étude entreprise sur la partie française du bassin lémanique. Cette étude sur « *Pratiques agricoles et qualité de l'eau du bassin Lémanique* », est conduite sous la responsabilité de la Chambre d'agriculture par le groupement d'intérêt scientifique des Alpes du Nord au sein duquel sont associés l'agence de bassin, les ministères de l'agriculture et de l'environnement et les syndicats intercommunaux d'assainissement du Bas-Chablais et du pays de la Côte. L'association pour la sauvegarde du Léman fait partie du comité de pilotage de l'étude dont la principale conclusion est l'accent mis sur la nécessité de mettre en œuvre de nouvelles pratiques culturales. Pour l'instant, ces recommandations n'ont guère été suivies d'effets.

2.3- Autres activités

L'avis de l'association pour la sauvegarde du Léman est sollicité par les pouvoirs publics sur de nombreux dossiers à caractère administratif. C'est le cas, par exemple, lors de la mise en consultation du plan directeur cantonal des rives vaudoises du Léman ou à l'occasion d'enquêtes publiques concernant des projets particuliers (déviation de Douvaine, projets de ports de plaisance...). À chacune de ces occasions, l'association cherche à faire prévaloir un point de vue de défense de l'environnement. Certains responsables de l'ASL sont réticents lorsqu'ils leur faut intervenir dans des domaines qui sont éloignés de la vocation initiale de l'association concernant la protection des eaux.

D'une part, l'ASL est constamment sollicitée et formule des avis circonstanciés, ce qui demande du temps et du travail. Ces interventions se font nécessairement au détriment d'autres activités (sensibilisation du public, opérations rivières et rives propres) jugées prioritaires. D'autre part, l'ASL se sent mal à l'aise pour aborder des questions (aménagement du territoire, infrastructures, protection de la faune) sur lesquelles ses membres n'ont pas de compétences particulières. La volonté d'apparaître comme une association de référence scientifique oblige à se focaliser sur un domaine d'activités spécialisé. Afin de ne pas se désintéresser totalement de ces questions, l'association pour la sauvegarde du Léman recherche des complémentarités avec les autres associations de défense de l'environnement. Pro Natura en Suisse ou la FRAPNA en France apparaissent en effet plus qualifiées qu'elle en ce qui concerne la mise en place et la gestion des réserves naturelles nécessaires à la protection des nombreux oiseaux migrateurs présents à certaines périodes de l'année sur les bords du Léman.

Enfin l'association pour la sauvegarde du Léman se montre consciente de la nécessité d'action de solidarité à l'égard des pays du Tiers-Monde. Un accord de coopération est engagé avec la communauté du lac San Pablo en Equateur afin d'aider cette dernière à acquérir le matériel nécessaire à la conduite d'action de sensibilisation du public aux problèmes de pollution des eaux des lacs.

L'association pour la sauvegarde du Léman, au cours de ses vingt années d'existence, grâce à la mobilisation de ses adhérents et sympathisants, grâce au soutien de ses nombreux bailleurs de fonds, a pu développer des activités de plus en plus diversifiées. À côté de l'action de sensibilisation à l'environnement, elle a ressenti la nécessité de mettre en place des programmes d'interventions concrètes concernant les rivières et les rives du lac. Cette réorientation de ses activités l'a conduite à se doter d'une organisation de plus en plus professionnelle. La mise au point de ces actions a constitué par ailleurs le moyen d'affiner la perception qu'elle a des problèmes de pollution.

C- Construire une représentation des problèmes : nature des pollutions et améliorations possibles

Le processus d'eutrophisation du lac est incontestable. Les signes sont là pour nous le rappeler chaque année : prolifération des algues, raréfaction des espèces nobles de poissons, eau moins transparente. Mais les explications des causes de la pollution du lac sont parfois contradictoires. L'évaluation du degré de pollution et l'estimation de l'urgence des mesures à prendre peuvent faire l'objet d'appréciations diverses. Ainsi que l'écrit un scientifique français, membre du comité de l'association pour la sauvegarde du Léman, les différents groupes d'usagers du lac (le promeneur, le nageur, le pêcheur), tout comme les représentants des spécialités scientifiques (chimistes, biologistes, écologues), ont chacun leur propre diagnostic de la situation du lac. Si l'on désire agir en faveur de l'amélioration de la qualité des eaux, il convient de se mettre d'accord sur un diagnostic et de construire une approche partagée du problème posé. Et cette construction ne peut qu'être le résultat, ainsi que nous l'ont appris les sociologues de la traduction, d'un processus d'interactions entre les différentes catégories de personnes intéressées à l'usage du Léman.

1- « Alors... le lac, comment va-t-il ? »

« Question régulièrement posée aux scientifiques qui étudient le Léman par des gens qui, bien souvent, ne connaissent le lac qu'à l'occasion d'une promenade ou d'une conversation. Ceux qui le fréquentent au quotidien pour le travail ou le loisir, savent en revanche comment il va, ou plutôt jugent de sa convenance au travers de la satisfaction qu'ils éprouvent à l'utiliser, sans avoir à interroger les spécialistes en blouse blanche. En fait, s'il fallait répondre autrement que par un évasif « comme ci, comme ça », la tâche ne serait pas si facile car si les points de vue peuvent être différents d'un utilisateur à l'autre, ils peuvent l'être aussi d'un spécialiste à l'autre »¹.

Les attentes à l'égard de la qualité de l'eau ne sont donc pas nécessairement identiques. Ainsi que l'explique ce limnologue de l'INRA, certains usagers, le baigneur ou le fournisseur d'eau potable par exemple, réclament une eau aussi pure que possible, alors que les pêcheurs, plus particulièrement ceux qui capturent le perche et le gardon, ne peuvent pratiquer leur activité que si l'eau est chargée en micro-organismes, que si elle a un minimum de fertilité. De plus l'utilisateur occasionnel (le baigneur) construit son opinion à partir d'une expérience locale et instantanée, tandis que l'utilisateur régulier est conscient des variations saisonnières de la qualité de l'eau et a plus tendance à faire la part des choses. Cette diversité d'appréciation n'est pas propre aux usagers, elle traverse aussi le milieu scientifique.

Pour le médecin ou le toxicologue, une eau pure c'est une eau sans microbe, pour le chimiste c'est une eau sans phosphore. Le biologiste, quant à lui, s'attache à la diversité des

¹ BARROIN G. « Alors... le lac, comment va-t-il ? », *Lémaniques*, 1999, N°33.

espèces végétales et animales présentes dans le lac. On retrouve donc au sein même de la communauté scientifique le clivage eau pure / eau fertile constaté chez les utilisateurs. Par ailleurs, parmi les chimistes, il y a ceux qui affirment que le problème principal, c'est l'eutrophisation, conséquence des apports en phosphates, alors que d'autres insistent sur l'importance d'autres facteurs de pollution (nitrates, métaux lourds).

Entre 1959 et 1976, la concentration en phosphore des eaux du lac est passée de 10,4 à 89,6 mg/m³. Le niveau de pollution est tel qu'il n'est pas difficile de dégager un consensus sur la nécessité d'engager des actions rapides et efficaces. La baignade est interdite sur certaines plages, les pêcheurs se plaignent de l'absence des truites et des ombles chevaliers, la production d'eau potable est rendue plus difficile par la prolifération d'algues minuscules. Les scientifiques sont d'accord sur les mesures à prendre : création des stations d'épuration et interdiction des lessives phosphatées.

Ces mesures ne tardent pas à produire leurs effets : amélioration de la qualité bactériologique des eaux, réduction de la teneur en mercure (ramenée pratiquement à zéro) et en phosphore (qui, entre 1976 et 1997, est passée de 89,6 à 37,7 mg/m³). Cette dépollution ne se traduit pas par une baisse trop rapide de la fertilité des eaux, tant et si bien que les pêcheurs continuent à faire part de leur satisfaction. La question qui se pose alors est de savoir s'il faut poursuivre ou relâcher les efforts en matière de lutte contre la pollution. Comment justifier la nécessité d'une vigilance accrue alors que la majorité des usagers constate de visu une amélioration ?

2- « Il ne faut pas relâcher les efforts »

« Le Léman est le lien emblématique d'une région... Ce Léman-là, l'ASL s'est battue pour qu'il joue effectivement ce rôle, qu'il cesse d'être source de tensions et, si le peintre ajoute encore une touche de marron et de vert au portrait de ses eaux, il presse à nouveau le tube de bleu cyan sur sa palette et l'ASL est fière d'avoir contribué à rendre possible ce geste symbolique »¹.

Ces quelques lignes tirées d'un éditorial de la revue « Lémaniques », publiée à l'occasion du vingtième anniversaire de la création de l'association pour la sauvegarde du Léman, témoigne d'une conscience du chemin parcouru. Le bilan des actions, menées par les instances officielles mais aussi par les organisations non gouvernementales, parmi lesquelles l'ASL, est jugé globalement positif. Mais ce bilan ne doit pas faire oublier que « *le plus difficile reste à faire* »². La teneur en phosphore des eaux du lac a diminué, mais le stock encore présent dans le lac est trop important : dans les années 1950, il était d'environ mille tonnes ; il est passé dans les années 1970 à huit mille tonnes pour redescendre à l'heure actuelle à quatre mille tonnes. L'objectif à atteindre, pour restaurer durablement les équilibres écologiques, serait de le faire baisser jusqu'à environ deux mille tonnes.

Or, après vingt années d'amélioration continue de la qualité chimique des eaux, depuis 1997, la situation stagne. Il convient donc aujourd'hui d'une part de traquer les sources diffuses de pollution par les phosphates, d'autre part « *d'assainir le système d'assainissement* » en éliminant ses dysfonctionnements (réseaux unitaires dans les centres historiques, habitations non raccordées, mauvais fonctionnement des stations d'épuration). Cette volonté de lutter contre les pollutions diffuses, dont la visibilité est moindre, explique la décision de l'association pour la sauvegarde du Léman de lancer ses propres actions de terrain. « *Notre idée, c'était de mener une action qui conduirait l'ASL directement sur le terrain, mais en emmenant les gens avec*

¹ JUGE R. « 20 ans un bilan positif ... mais encore ? », *Lémaniques*, 2000, N°36.

² Interview du président de l'ASL dans ce même numéro de *Lémaniques*.

nous, en les impliquant concrètement. C'est la meilleure façon de sensibiliser quelqu'un à la réalité » explique à ce propos la rédactrice en chef du journal de l'association¹. Les réunions publiques, les conférences de presse, les expositions ne suffisent plus à sensibiliser ni les décideurs, ni le grand public. Pour convaincre ces acteurs, il faut leur apporter les preuves de ces pollutions. Le travail scientifique de recensement des rejets est inséparable du souhait d'impliquer les associations et les habitants. D'après les responsables de l'ASL, familles, retraites, enfants des écoles, scouts... sont séduits : l'opération rivières propres est jugée plus motivante qu'un simple bulletin, didactique et utile. Chacun se sent en effet un peu acteur du combat pour la sauvegarde du Léman.

3- Comment poser le problème ?

Lorsque l'on analyse la stratégie développée par l'association pour la sauvegarde du Léman au cours de ses vingt années d'existence, l'on touche du doigt le processus à travers lequel un problème social est progressivement construit. À ce propos, les théoriciens de l'action publique ont pour habitude de distinguer deux types d'approches qualifiées respectivement de *problem solving* ou *problem setting*².

- Dans le premier cas, l'on considère que les problèmes sociaux se posent a priori, qu'ils sont connus à l'avance quel que soit le contexte, tant et si bien que l'action publique peut se contenter de rechercher des solutions appropriées.
- Dans le second, l'on considère que les problèmes sociaux sont construits au fur et à mesure de l'avancement des programmes d'action. Toute politique publique vise par conséquent avant tout à identifier les questions à traiter, autrement dit à poser les problèmes.

L'association pour la sauvegarde du Léman, en multipliant les actions de sensibilisation et les interventions de terrain, s'attache à construire une représentation de ce qu'est la pollution. Elle cherche donc à poser un problème pour ensuite seulement rechercher les solutions les plus adaptées. Nous sommes bien ici dans une approche « *problem setting* ».

Dès sa création, l'association pour la sauvegarde du Léman s'intéresse aux effets des phosphates, car, en tant qu'engrais des algues, ils sont la cause de l'eutrophisation du lac. Le problème, c'est que l'immense majorité des gens, qu'il s'agisse de simples habitants ou de décideurs, ignorent tout en la matière. Le lobby des fabricants de lessives se démène pour faire croire aux élus que les stations d'épuration permettent d'éliminer les phosphates. Il faut alors démontrer les dysfonctionnements du système d'assainissement. Cette stratégie, qui consiste à avancer des arguments scientifiques pour mieux convaincre, est aussi utilisée quand il s'agit de montrer que les lessives sans phosphate peuvent être aussi efficaces que celles qui en contiennent. Là l'ASL a pu s'appuyer sur le savoir-faire d'un artisan lausannois qui fabriquait des lessives sans phosphate et en accord avec la fédération romande des consommateurs a fait réaliser par ces derniers des tests. À partir de ce moment-là, le doute s'est installé parmi les savonniers et il a été possible de rechercher des accords visant à l'interdiction, sinon totale du moins partielle, des phosphates dans les lessives. L'on pourrait multiplier les exemples de cette stratégie. L'opération rivières propres, parce qu'elle implique des milliers de volontaires, réussit à sensibiliser les élus, notamment ceux des communes éloignées du lac, à l'importance des rejets dans les cours d'eau et de la nécessité de lutter contre la pollution diffuse.

¹ « L'ASL retourne les manches... et gagne », *Lémaniques*, 2000, N°36.

² Cf. notamment SCHON D.A. « Generative metaphore : a perspective on problem-setting in social policy » , article cité.

Poser un problème, cela consiste à trouver les arguments scientifiques à même de convaincre. Mais c'est aussi, chercher à intéresser des personnes, d'origine variée, à l'analyse de ce problème puis à la recherche de solutions. Pour impliquer les acteurs, il est nécessaire de recourir à des dispositifs particuliers, c'est-à-dire à des modalités permettant d'impliquer différents acteurs dans la mise en œuvre de programmes d'action. Les opérations rivières et rives propres relèvent, par exemple, de ce type de préoccupations. Poser un problème, c'est mettre en place un processus d'interactions, que Michel Callon¹ appelle un processus de traduction : à la phase de formulation des problèmes et d'identification des acteurs intéressés au problème posé, succède celle de mise en place de dispositif d'intéressement, puis celle de la détermination des rôles pour les différents acteurs. Et sur ce dernier point, l'association pour la sauvegarde du Léman n'a pas hésité à rappeler que si elle prend en charge la fonction de sensibilisation du public, il revient aux élus d'assumer leurs responsabilités quant à la mise en place et la gestion des systèmes d'assainissement. En emmenant des milliers de personnes sur le terrain, on leur permet de constater de leurs propres yeux les phénomènes, on leur fait connaître les techniques de relevés et de mesures, on les implique dans un processus de connaissance scientifique. Poser un problème, cela consiste donc aussi à imaginer la configuration d'action à l'intérieur de laquelle il pourra être abordé, cela revient à penser à un partage possible des rôles entre les différents intervenants.

D- Approche pragmatique et actions concrètes

L'association pour la sauvegarde du Léman, se définissant comme une association de référence scientifique, développe des projets et des programmes d'action focalisés sur un objet unique : le lac et son bassin versant. Elle privilégie une approche pragmatique des problèmes fondée sur la sensibilisation du public et des décideurs d'une part, sur des interventions concrètes d'autre part. L'association, depuis sa création, revendique haut et fort son apolitisme et se positionne comme un lobby faisant pression sur les collectivités publiques.

1- Un partage des tâches entre associations

L'association pour la sauvegarde du Léman, selon son président, « *a voulu développer un concept original focalisé sur un seul objet : le Léman et son bassin versant* ». À la différence de la grande majorité des associations de protection de l'environnement, qui se saisissent de causes diverses en fonction de l'urgence des problèmes à traiter, l'ASL s'est toujours tenue à ce qui fait son objet social, l'amélioration de la qualité des eaux, quitte à apparaître comme spécialisée voire technicienne. Quand, à la demande des administrations, elle est amenée à donner un avis sur des procédures ayant trait à l'aménagement du territoire, elle le fait du bout des lèvres, craignant que cela ne la détourne de sa mission originelle et ne se sentant pas posséder les compétences nécessaires. Cette originalité, qui au début des années 1980 a suscité l'opposition des écologistes politiques, semble aujourd'hui bien acceptée par les autres associations.

Des associations, comme Pro Natura ou le WWF, siègent depuis sa création dans son comité. Le responsable du groupe français de l'ASL est administrateur de la FRAPNA. Or, ces grandes fédérations sont en permanence sollicitées par des associations locales sur des questions variées : contestation de projets d'urbanisme ou d'infrastructures routières, sensibilisation à l'environnement des enfants des écoles, recours contentieux... La FRAPNA est, par exemple, appelée à siéger dans de nombreuses commissions officielles : commission départementale et

¹ CALLON M. « Eléments pour une sociologie de la traduction. La domestication des coquilles Saint Jacques et des marins pêcheurs dans la baie de Saint Briec », op. cité.

communale d'aménagement foncier, commission régionale des sites, comité de massif, groupes de travail des schémas directeurs ou des plans d'occupations des sols... Les missions à assurer se multiplient, ce qui représente une tâche de plus en plus difficilement surmontable pour la FRAPNA qui, au niveau départemental, ne dispose que d'une petite équipe de bénévoles. Cette fédération voit donc d'un œil particulièrement favorable la création d'une association qui se spécialise dans la protection du lac et qui développe un travail scientifiquement incontestable. L'association pour la sauvegarde du Léman apparaît dès lors comme un partenaire auquel l'on peut faire confiance pour tout ce qui concerne la lutte contre la pollution des eaux. La volonté de l'ASL de se focaliser sur un créneau particulier est dès lors perçue comme une preuve de « sagesse ». Un partage des rôles entre associations généralistes et associations spécialisées devient par conséquent envisageable.

Cette spécialisation de l'ASL ne va pas à l'encontre de sa notoriété. Au contraire l'association pour la sauvegarde du Léman se fait connaître, dans une région spécifique, le bassin lémanique, et plus largement dans toute la Suisse, comme le spécialiste des eaux du lac. *« Comme le WWF, l'ASL est une organisation non gouvernementale (ONG). Mais si son action n'est pas planétaire, sa respectabilité est la même. Elle s'occupe tout simplement d'un domaine particulier, - la protection des eaux – dans une région spécifique, le bassin lémanique. Malgré le caractère local et spécialisé de son activité, l'ASL a su, par son style et son ouverture, se faire connaître à l'extérieur des rives du Léman »*¹

2- Se tenir à l'écart des polémiques politiques

La quasi-totalité des responsables de l'association pour la sauvegarde du Léman est d'accord sur un point : la nécessité de se tenir à l'écart des controverses politiques. Son président rappelle que les fondateurs de l'association ne se reconnaissaient pas dans la mouvance de l'écologie politique issue de mai 68 et que lui-même se définissait plutôt comme « un écologue pragmatique ». L'association a donc veillé à ne pas avoir de « coloration politique »². Et les témoignages des différents membres du comité confirment cette volonté de neutralité :

- « *Disons qu'à l'ASL, on travaille à l'anglo-saxonne plutôt qu'à la latine : quand on se réunit, il y a un ordre du jour, on n'est pas là pour polémiquer mais pour trouver des solutions* » (chercheur à l'INRA, membre français du comité de l'ASL).
- « *Et là, j'ai été véritablement séduit intellectuellement par la manière dont l'ASL abordait les problèmes du Léman. Ça me changeait des méthodes et des discours de certains post-soixante-huitards* » (ingénieur informaticien, vice-président de l'ASL, responsable du groupe français).
- « *L'ASL est le type même de l'association écologique qui fait un travail d'information scientifique sans parti pris politique. L'écologie est en effet avant tout une science et non un mouvement politique* » (biochimiste, membre suisse du comité de l'ASL).
- « *Quand une personne, pour une raison ou une autre, accepte un rôle politique visible, c'est arrivé une ou deux fois, elle a démissionné du comité. L'ASL ne veut pas être le porte-parole des verts ou des rouges... à la rigueur elle accepte d'être celui des bleus, oui des bleus* » (secrétaire générale de l'ASL).

¹ Propos de Ph. Roch, directeur de l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage, recueillis dans *Lémaniques*, 2000, N°36.

² *Lémaniques*, 2000, N°36.

Quelques voix se sont élevées moins pour remettre en cause cette orientation que pour la regretter : le directeur romand du WWF Suisse, représentant cette organisation au sein du comité de l'association pour la sauvegarde du Léman, s'il constate que l'engagement des forces vives de l'ASL reste toujours aussi impressionnant, avoue, après douze années de présence dans les instances dirigeantes de cette association, « *un regret* » : celui de « *n'avoir pas vraiment réussi à changer un peu la volonté systématique de neutralité politique et de refus des affrontements* » de l'ASL qui a son goût développe « *une attitude d'élève trop sage et raisonnable* »¹. Mais ces quelques voix discordantes n'ont, à aucun moment, convaincu la majorité de l'association de se départir de son choix de neutralité et de son souci de travailler avec l'ensemble des partenaires publics ou privés, quelle que soit leur sensibilité politique.

La stratégie de l'ASL consiste à s'appuyer sur les compétences scientifiques de ses membres pour se faire reconnaître comme un interlocuteur par les collectivités publiques. Il est bien évident que le refus de l'engagement est une condition pour atteindre un tel objectif. Prendre une étiquette politique aboutit inévitablement à se couper d'une partie des collectivités locales. Une telle conduite apparaît, selon les membres de l'association, inévitable en Haute-Savoie. Pour les élites politiques, en quasi totalité de droite, affubler d'une étiquette de gauche une association, c'est à coup sûr la marginaliser aux yeux de la population. La neutralité est le seul moyen de se faire entendre. En Suisse, où les affrontements entre partis sont beaucoup plus feutrés, puisque les exécutifs, au niveau communal, cantonal et fédéral, sont composés proportionnellement aux résultats obtenus par les différents partis, la neutralité du mouvement associatif est une chose qui va de soi.

L'attitude de l'association pour la sauvegarde du Léman n'est pas liée uniquement à des considérations stratégiques. Plus fondamentalement, elle correspond à un sentiment de défiance à l'égard de la politique et des élus qui l'incarnent. La politique, aux yeux de nombreux responsables de l'association, c'est le monde des controverses ou plus exactement des polémiques qui empêchent de mener à bien une action concrète de terrain ; c'est le monde de la parole, non celui de l'action. Se tenir à l'égard de ce monde permet d'aborder de manière sereine les problèmes. Les discussions sur la nature de la pollution du lac, sur les mesures les plus appropriées, doivent se faire entre personnes compétentes. Et par ce terme, l'ASL entend autant des personnes qui détiennent des connaissances scientifiques reconnues que des personnes qui se sentent intéressées par la question relativement sectorielle qu'est la protection des eaux du lac.

Une telle attitude peut être jugée technocratique lorsqu'elle émane de scientifiques qui refusent de voir remettre en cause leur savoir par des non-spécialistes. Mais tel n'est pas le cas des membres du comité de l'ASL. Tous insistent sur le fait que le travail militant constitue pour eux une ouverture et qu'à cette occasion, ils ont beaucoup appris. Participer aux actions de l'association, c'est un moyen de se ressourcer : « *Faire partie de l'ASL m'apporte de la vitamine et une certaine manière de travailler. De même mon appartenance à l'ASL m'est très utile lorsque je dois intervenir auprès des mondes politiques et économiques : avec l'étiquette ASL, c'est possible. Avec l'étiquette de l'INRA, c'est beaucoup plus dur* »². Le contact avec les habitants n'est pas, bien au contraire, rejeté : « *Ca me plaît beaucoup de communiquer, trouver le bon moyen pour convaincre les gens. Le tout en essayant de ne pas trop se prendre au sérieux, ce qui est d'autant plus important dans une association de référence scientifique* »³. Les personnes, qui défendent la neutralité de l'association et valorisent une approche pragmatique des problèmes, sont plus particulièrement d'anciens soixante-huitards revenus de la phraséologie révolutionnaire, critiques à l'égard du tout politique, las des interminables discussions propres aux groupuscules. Le désir d'une action spécialisée dans un domaine technique particulier, les interventions de terrain constituent pour eux un moyen de reprendre contact avec des réalités sociales, dont l'action politique les avait éloignées. Paradoxalement lors de sa création, l'ASL apparaît en avance sur son époque : les militants, qui prêchent à l'époque

¹ *Lémaniques*, 2000, N°36 .

² Propos de Guy Baroin recueilli dans *Lémaniques*, 2000, N°36.

³ Propos de Raphaëlle Juge recueilli dans *Lémaniques*, 2000, N°36.

dans un désert lorsqu'ils revendiquent une autonomie du mouvement associatif, sont aujourd'hui en phase avec de nombreuses couches de la société qui privilégient le bénévolat, les causes humanitaires, l'action concrète de protection de l'environnement par rapport à l'engagement dans les partis.

Pour les responsables de l'association pour la sauvegarde du Léman, une des preuves de la pertinence et du bien fondé de cette attitude de refus de l'engagement politique est fournie par la présence, le 8 septembre 2000, lors de la fête organisée par l'association pour la sauvegarde du Léman à l'occasion du 20^{ème} anniversaire de sa création, de personnalités de toutes obédiences. Se côtoient, ce soir-là, aux bains des Pâquis à Genève, le maire de cette ville, un conseiller d'Etat écologiste président du département de l'intérieur du canton de Genève, une vice-présidente du conseil général de l'Ain, un conseiller régional écologiste de Rhône-Alpes, le directeur de l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage et, bien entendu, les nombreux militants de l'ASL. Cette présence des édiles, les éloges qu'ils ne manquent pas de faire de l'action en faveur du Léman constituent aux yeux des responsables de l'association un encouragement à poursuivre dans la voie qu'ils se sont fixée. Aujourd'hui, l'ASL est en effet reconnue comme un interlocuteur par un ensemble diversifié de partenaires.

3- Organiser un lobby

Les animateurs de l'association pour la sauvegarde du Léman ne rechignent pas à employer le terme de lobbying pour caractériser une partie de leur action. Le travail de sensibilisation du public, comme le combat pour l'interdiction des phosphates dans les lessives, constituent les moyens de faire pression sur les décideurs de manière à accélérer la mise en œuvre des mesures nécessaires. Lorsqu'elle développe ce type d'activités, l'ASL est dans son rôle de lobby. Là encore, il n'y a pas, pour des responsables associatifs, d'antinomie entre la volonté de constituer un lobby et l'idée selon laquelle ils œuvrent en faveur de causes désintéressées. L'action de lobbying relève de choix d'organisation alors que la définition des objectifs fait référence à des principes moraux.

Cette conception de la fonction de l'association va de pair avec une lecture relativement pragmatique du rôle des différents échelons de gouvernement et d'administration. Les communes sont considérées en France comme en Suisse comme les principaux responsables du retard pris par la mise en œuvre des projets d'assainissement. Ce sont elles qui ont en charge la gestion des eaux, notamment des eaux usées, et il leur revient d'appliquer la réglementation élaborée à l'initiative du pouvoir central. Dans un premier temps, l'action de l'ASL consiste à informer les élus des problèmes de pollution, à leur faire prendre conscience des solutions envisageables. Devant le peu d'empressement de ces élus à se mobiliser pour lutter contre la pollution, l'association pour la sauvegarde du Léman menace, à partir de 1994, de traduire devant les tribunaux les communes qui n'ont pas raccordé leur réseau d'égout à une station d'épuration. Cette menace suffit puisque les communes acceptent de se mettre en conformité avec la loi. Dans un second temps, les dirigeants de l'ASL nuancent cette prise de position à l'égard des autorités locales. La responsabilité des problèmes de pollution apparaît en effet plus partagée. *« En effet, on aurait pu penser que l'organisation centralisée de la protection des eaux, telle qu'elle existe à Genève, conduise à un constat moins lourd que dans les autres entités politiques dans lesquelles l'autonomie communale constitue un frein à l'avancement des programmes d'assainissement. Cela démontre que les problèmes sont nombreux, complexes et de ce fait difficiles à gérer »*¹.

Si les rapports, que l'association pour la sauvegarde du Léman entretient avec les communes, peuvent parfois être conflictuels, ceux qu'elle établit avec les agents de

¹ LACHAVANNE J.P. « ORP-bassin franco-genevois. Je te pollue... moi non plus », Lémaniques, 2000, N°35.

l'administration cantonale en Suisse et avec ceux des services déconcentrés de l'Etat en France, relèvent plutôt de la complicité¹. Entre techniciens, il est facile de développer un argumentaire commun qui peut ensuite servir à convaincre les décideurs que sont les élus locaux. Une collaboration en vient à se tisser entre les scientifiques de l'ASL et les techniciens des administrations. Ainsi le directeur de l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et des paysages n'hésite pas à écrire que l'association est un « *partenaire privilégié* » pour les services qu'il dirige et qu'il la remercie pour son « *appui constructif qui permet de parfaire la restauration du Léman* »². Ce jugement est partagé par de nombreux responsables administratifs, à l'exception de ceux qui dirigent la Commission internationale pour la protection des eaux du Léman. Alors qu'il dresse un bilan globalement positif de l'action de l'ASL, son président dit regretter qu'il n'y ait pas eu une meilleure collaboration avec cette commission.

Cette stratégie d'alliance entre associations et administrations, basée sur une connivence entre personnes détenant des connaissances scientifiques ou techniques, se heurte aujourd'hui aux transferts de compétences consécutifs à la décentralisation. Aujourd'hui, ce sont les élus locaux qui exercent la réalité du pouvoir en matière d'urbanisme et de gestion du territoire. La connivence entre associations et administrations s'avère moins efficace que par le passé pour faire passer une décision. L'épisode du schéma d'aménagement et de gestion des eaux des Dranses est là pour le rappeler.

4- Les difficultés de la concertation

La loi sur l'eau N°92.3 du 4 janvier 1992 prévoit que les schémas d'aménagement et de gestion des eaux sont élaborés sous la responsabilité d'une commission tripartite qui comprend des représentants des collectivités locales, des administrations et des associations. L'application de cette loi est aussi l'occasion pour l'administration d'innover. Dans chaque département sont mises en place des missions inter-services (MISE), qui regroupent l'ensemble des services de l'Etat qui s'occupent de l'eau. En Haute-Savoie, c'est un ingénieur de la direction départementale de l'agriculture et de la forêt qui assure la direction de cette mission.

Les Dranses représentent un enjeu important pour les associations qui œuvrent en faveur de la protection des eaux du Léman. De nombreuses stations (Morzine, Avoriaz, Châtel, Abondance) sont implantées à proximité de cette rivière et une partie d'entre elles (celles du val d'Abondance) ne sont pas desservies par des stations d'épuration. La rivière se jette dans le lac entre Thonon et Evian et est une source non négligeable de pollution. Le groupe français de l'association pour la sauvegarde du Léman, conscient de cet enjeu, a tout mis en place pour participer à cette commission, son président ayant réussi à se faire nommer administrateur de la FRAPNA sachant que cette dernière ne pourrait pas ne pas être représentée dans cette commission. Cette précaution ne s'est pas avérée nécessaire puisque le préfet de Haute-Savoie décide que l'ASL fera partie de cette commission.

L'ASL veut profiter de l'occasion offerte par l'application de la loi sur l'eau pour poursuivre une action de type pédagogique de manière à convaincre les élus des nécessités de l'assainissement. Le travail en commission apparaît dès lors comme un moyen de dépasser les clivages entre élus et administrations d'une part, entre partisans du développement et protecteurs de l'environnement de l'autre. Or la complicité objective qui s'est nouée, dans les assemblées du schéma d'aménagement et de gestion des eaux, entre techniciens des administrations et responsables associatifs ne s'est pas avérée suffisante. Les maires, notamment celui de Thonon qui préside la commission, décident de ne plus la réunir dès lors qu'ils prennent conscience du

¹ Entretien avec J.P. Courtin, ingénieur à la retraite de la direction départementale de l'agriculture et de la forêt de Haute-Savoie, ancien responsable de la mission inter-services de l'eau, administrateur de la FRAPNA Haute-Savoie.

² *Lémaniques*, 2000, N°38.

caractère réglementaire donc contraignant du schéma. Ils préconisent d'y substituer un contrat rivière, parce qu'il leur apporterait des subventions sans les obliger à s'engager dans des programmes d'assainissement. Ni l'administration, ni les associations n'ont les moyens pour contourner ce refus d'agir des élus. L'on retrouve ici une des limites de ce qu'un agent de l'Etat appelle une « *administration de persuasion et de conviction* »¹. Celle-ci a d'autant plus de mal à convaincre les élus que l'essentiel des financements des programmes d'assainissement provient des collectivités locales, notamment du Département. Et, selon certains responsables associatifs, l'Etat fait d'autant plus preuve de faiblesse qu'il répugne à utiliser la menace du recours devant les tribunaux administratifs.

L'association pour la sauvegarde du Léman a joué sur les compétences scientifiques des membres de son comité et sur la neutralité politique pour se faire reconnaître comme un interlocuteur reconnu dans son domaine par les pouvoirs publics. Elle a privilégié les relations avec les administrations cantonales ou départementales, pensant que la complicité entre techniciens constituait un moyen approprié de faire avancer la réflexion sur la pollution du lac. Cette stratégie se heurte, depuis quelques années, en France surtout, à la nouvelle répartition des pouvoirs et des compétences consécutive à la décentralisation. Les élus locaux, conscients que les collectivités locales sont devenues les principaux financeurs des programmes d'assainissement, semblent moins à l'écoute des techniciens, que ceux-ci appartiennent au monde de l'administration ou à celui des associations. L'ASL se verra dans le futur contrainte à réviser sa stratégie sur un point : lorsque les autonomies locales se renforcent, il devient difficile de faire imposer des décisions depuis le haut par l'administration. Le travail pédagogique de conviction mené depuis des années par l'association n'en prendra que plus d'importance.

Conclusion

L'association pour la sauvegarde du Léman se positionne par rapport à ses interlocuteurs, que sont les administrations et les collectivités locales, comme un expert spécialisé dans le domaine particulier de la protection des eaux. La légitimité, qu'elle a cherchée à acquérir, est fondée sur des connaissances scientifiques précises, sur l'efficacité de son organisation, sur la pertinence des opérations particulières qu'elle a coordonnées. Science, organisation, efficacité, autant de termes qui parsèment les discours ou les écrits des membres de l'association. La légitimité recherchée apparaît donc de type technique. Elle possède, si l'on reprend les catégories définies par Luc Boltanski et Laurent Thévenot, un caractère « *industriel* »². Et l'ASL ne cherche à aucun moment à jouer sur d'autres registres de légitimité, ce dont témoigne par exemple sa crainte de se voir entraîner dans des polémiques politiques. Tout au plus, au gré des pages de « *Lémaniques* », des arguments de nature esthétique sont évoqués. Mais, ainsi que l'explique la secrétaire générale de l'association, ces arguments sont plus difficiles à manipuler car ils sont fondés sur des critères « *sentimentaux* », subjectifs, qui souvent rebutent les scientifiques. Cette conduite s'est avérée, jusqu'à une période récente au moins, relativement payante, puisque l'association est aujourd'hui connue du public et reconnue par les acteurs institutionnels.

Cette volonté de se positionner, à l'image des associations naturalistes ou des fédérations d'usagers des transports, comme un expert ne signifie pas pour autant que l'ASL soit une association sans troupes : avec plus de six mille adhérents, elle apparaît comme particulièrement représentative. De plus à la différence de certaines associations relais, elle ne dépend pas

¹ Entretien avec J.P. Courtin cité.

² BOLTANSKI L., THEVENOT L. *De la justification Les économies de la grandeur*, op. cité.

financièrement des collectivités publiques. L'essentiel de ses ressources est apporté par les cotisations des adhérents et par des dons en provenance principalement d'entreprises ou de fondations privées. Nombre élevé d'adhérents et diversité des sources de revenus lui garantissent une indépendance de fonctionnement, lui permettant d'intervenir en toute liberté sur le sujet qui lui tient le plus à cœur : la protection des eaux du Léman.

Aux yeux du chercheur, l'association pour la sauvegarde du Léman apparaît comme une organisation particulièrement efficace dans un domaine spécifique et spécialisé. Certains peuvent regretter que l'ASL n'ait pas cherché à élargir ses domaines d'intervention à la protection du rivage lacustre de plus en plus envahi par les constructions ou à une réflexion sur le développement durable. D'autres voient dans son attitude une preuve de sagesse, la spécialisation étant perçue comme une garantie d'efficacité.

L'association ne tire pas sa légitimité de sa seule efficacité. A travers des actions relativement diversifiées, elle a progressivement construit une représentation du problème à traiter qui a obtenu l'assentiment des autres acteurs. Les analyses scientifiques d'un écosystème aussi complexe qu'un grand lac alpin ont dû faire l'objet de simplifications pour être transformées en une série d'algorithmes qui constituent autant de brefs raisonnements pouvant servir de supports à des programmes d'actions. La cause principale de l'eutrophisation du Léman est due à la présence de phosphore. Il convient de traquer à la source les phosphates en traitant les eaux usées d'origine domestique, en interdisant les lessives qui en contiennent et en luttant contre les pollutions diffuses. Les actions à conduire sont relativement spécialisées et sont compatibles avec le mode libéral de développement et les formes d'urbanisation présentes sur les territoires suisse et français. De telles interventions peuvent donc recueillir un consensus large au sein des populations, dans les milieux de l'entreprise et de la banque, comme auprès des responsables politiques et administratifs.

CHAPITRE 4

**CONFIGURATIONS ET REPRESENTATIONS
DE L'ACTION COLLECTIVE**

ESSAI DE SYNTHÈSE

La synthèse proposée ici, qui porte sur trois configurations d'action différentes (la contestation d'un tracé autoroutier, la mise en œuvre d'un projet d'urbanisme, la protection des ressources en eau constituées par un grand lac alpin), aborde successivement les vocations des associations, leur place et leur rôle dans le processus de décision, les modalités de formation des accords et du consensus.

A- Diversité associative

1- Comités de défense, associations et fédérations

Notre recherche met en lumière la grande diversité des associations qui interviennent face aux décideurs que sont les élus locaux et les représentants des administrations d'Etat d'une part, face aux professionnels et acteurs privés de l'autre.

La contestation du projet d'autoroute, qui doit relier Grenoble à Sisteron, concerne :

- des comités de défense regroupant des agriculteurs et des propriétaires à l'échelle d'une commune ou d'un canton ;
 - des associations locales qui, pour se démarquer des précédentes sont amenées à élargir le point de vue qu'elles défendent ;
- les représentants aux niveaux local et départemental des grandes fédérations nationales spécialisées dans la défense de l'environnement (France Nature Environnement) ou la promotion des transports collectifs (Fédération nationale des associations d'usagers des transports) ;
- des collectifs regroupant soit des personnes physiques, soit des représentants associatifs, des dirigeants de partis politiques et des élus locaux.

La mise au point d'un projet de requalification urbaine d'une friche industrielle à Grenoble voit se mobiliser :

- les unions de quartier, qui cherchent à représenter les habitants sur la base d'un découpage du territoire communal et qui sont fédérées dans le cadre d'un comité de liaison ;
- des associations spécialisées dans la protection du patrimoine ou l'insertion par le logement ;
- des groupements socioprofessionnels (associations de commerçants) ;
- des collectifs créés à l'occasion du lancement du projet et réunissant des riverains et des opposants.

L'action engagée depuis deux décennies pour la protection des eaux du Léman est l'œuvre principalement d'une association d'origine suisse qui a créé par la suite une section française. L'association pour la sauvegarde du Léman (ASL), bien que revendiquant plusieurs milliers d'adhérents, est dirigée par un comité de scientifiques qui impriment à l'action menée un caractère de pragmatisme et refusent toute forme d'engagement politique. Les grandes associations de protection de la nature, la fédération Rhône-Alpes de protection de la nature du côté français, Pro Natura et le WWF du côté suisse, se sont déchargées de la protection des eaux du Léman sur les épaules de l'ASL, afin de se focaliser sur leurs domaines d'activité traditionnelle (protection des espèces menacées et mise en place de réserves naturelles).

2- Une typologie des associations ?

2.1- Vocation identitaire ou vocation spécialisée

Pour dresser une typologie des associations, l'on peut retenir comme critère la distinction entre associations à vocation identitaire et associations à vocation spécialisée¹. Les premières se constituent à partir du souci de représenter un groupe particulier qu'il s'agisse d'une catégorie professionnelle (agriculteurs, commerçants...) ou d'un quartier. Les secondes ne cherchent pas à représenter une base sociale pré constituée, mais se créent en se faisant les porte-parole d'une cause (défense de l'environnement, lutte contre le bruit, aide à l'insertion, lutte contre la pauvreté).

Ainsi, au premier type d'association correspondent les unions de quartiers grenobloises, l'association de commerçants qui s'est mobilisée à propos du projet Lustucru, les comités de défense des propriétaires contre l'A51. Au deuxième type, correspondent les fédérations nationales spécialisées dans la protection de la nature ou la promotion des transports en commun, les associations pour des alternatives à l'A51, le collectif Lustucru, le comité de sauvegarde du vieux Grenoble et l'association pour la sauvegarde du Léman.

Pourtant lorsque l'on examine le rôle des associations dans des projets particuliers, cette distinction semble quelque peu s'estomper. Avant le lancement du projet d'autoroute entre Grenoble et Sisteron, il existait des associations à vocation identitaire (syndicats agricoles) ou spécialisée (associations de défense de l'environnement). Lors du projet de requalification de la friche industrielle Lustucru, une association spécialisée s'est constituée à côté des unions de quartier. Ce clivage, s'il peut s'accroître à certains moments, les associations ayant besoin de valoriser leur identité, a tendance à d'autres à s'effacer. La nécessité et l'efficacité de l'action poussent en effet au rapprochement voire à l'entrelacement de ces deux types d'associations. Lors de la mobilisation contre le projet A51, syndicats agricoles, fédérations de protection de la nature, associations locales d'opposants, s'allient à des élus pour créer des collectifs. De même dans le cadre du projet Lustucru, membres des unions de quartier et du collectif se retrouvent côte à côte et des personnes adhèrent à la fois à des associations identitaires et des associations spécialisées. Ce qui motive souvent l'adhésion à un groupement, c'est l'efficacité des moyens qu'il mobilise pour atteindre ses objectifs.

2.2- Echelle locale ou nationale d'intervention

Pour dresser une typologie des associations, l'on peut ensuite utiliser le critère local / national. D'un côté, il y aurait un grand nombre d'associations locales (créées à l'occasion de la contestation d'un projet ou ayant un champ d'action plus large), de l'autre les grandes fédérations spécialisées sur un domaine particulier (environnement, transports). Une autre façon de qualifier cette distinction revient à opposer des groupements de protection des intérêts locaux et des associations œuvrant à la défense de causes plus globales. Or notre analyse des controverses, ayant trait à l'aménagement et à la protection de l'environnement, montre que cette distinction n'est guère pertinente pour rendre compte de la diversité des groupements et mouvements engagés dans ces controverses.

En effet, rares sont les groupements qui correspondent au qualificatif d'association de défense des intérêts locaux. L'on peut classer, à la limite, dans cette catégorie les unions de quartiers grenobloises et les associations d'agriculteurs et de propriétaires qui se sont constituées dans les régions rurales concernées par le tracé de l'autoroute A51. Les unions de quartiers veulent être l'expression d'une volonté habitante à l'échelle d'une portion du territoire de la commune de Grenoble. Elles représentent donc bien un intérêt local au sens de la défense

¹ BRAUD Ph. *Sociologie politique*, LGDJ, 1996

d'un territoire bien circonscrit qui aurait des intérêts propres à faire prévaloir face à un intérêt plus global qu'incarneraient la commune, l'agglomération ou la nation. À l'occasion du projet de requalification de la friche Lustucru, l'union de quartier a mis en avant les caractères propres au village ouvrier qu'est censé être Berriat et s'est attachée à sauvegarder la mémoire de ce qui fait la spécificité de ce morceau de ville. Mais, lorsqu'elle doit justifier ses points de vue face à d'autres acteurs, cette association cherche à montrer en quoi les densités modérées, l'habitat individuel en bande, une mixité habitat et activités constituent des solutions intéressantes non pas pour le seul quartier dont elle se veut le porte-parole mais pour l'ensemble de la ville. Le village ouvrier, vécu d'ailleurs sur un mode mythique, est en effet présenté comme une forme urbaine plus efficiente que le grand ensemble ou le quartier d'habitat social. Dans le même ordre d'idées, l'union des habitants des Eaux Claires, lorsqu'elle préconise un désenclavement du quartier par création de nouvelles voies de circulation, prend position en faveur de solutions urbanistiques qui prennent sens à l'échelle de l'ensemble de la ville et non du seul secteur des Eaux Claires. Quant aux groupements d'agriculteurs, lorsqu'ils défendent leurs propriétés, ils ne le font jamais sur la base de la sauvegarde de leurs intérêts individuels mais en référence à une organisation sociale dont l'entreprise familiale constitue un des pivots. Ils invoquent souvent à ce propos la défense des faibles contre les puissants.

Les fédérations nationales de protection de la nature ou d'usagers des transports tentent de se démarquer à tout prix des groupements locaux en soulignant le caractère collectif des causes qu'elles soutiennent. Il y aurait d'un côté les comités de défense des intérêts locaux et de l'autre des associations « *un peu plus sérieuses* », qui s'intéressent à un ou des problèmes sociaux particuliers, nous explique, lors d'un entretien, un responsable associatif. Mais ces fédérations ne peuvent pas tout faire et sont obligées, si elles veulent acquérir un minimum de crédibilité, de se spécialiser. La fédération Rhône-Alpes de protection de la nature est progressivement devenue un interlocuteur incontournable des collectivités locales, grâce à sa connaissance de la faune, à l'expérience qu'elle a acquise en matière de gestion des réserves naturelles, et à ses compétences en matière d'études d'impact. Dans ces domaines, elle fait figure d'expert. L'association de défense des transports collectifs, correspondant de la fédération nationale des associations d'usagers des transports au niveau de l'Isère, est, à l'occasion des études préalables à la préparation du plan de déplacements urbains de l'agglomération grenobloise, la première à avancer la solution du train-tram déjà expérimentée dans quelques villes allemandes. Là encore l'acquisition de compétences techniques et par conséquent la nécessité de se spécialiser sur un domaine d'action particulier sont un point de passage obligé pour devenir un interlocuteur reconnu à la fois par les habitants et les pouvoirs publics. Cette obligation pour les fédérations de se cantonner dans un domaine d'action, somme toute relativement spécifique, explique que les « intérêts », qu'elles défendent, peuvent apparaître sectoriels au regard de l'intérêt général que voudraient incarner l'Etat et ses administrations. Et les plus lucides des responsables n'hésitent pas à ce propos de souligner le caractère ambigu de l'action des associations dont ils assument la direction : celles-ci sont prises en tenaille entre deux ensembles de contraintes : la nécessité de défendre le point de vue de leurs adhérents d'un côté, l'obligation de légitimer cette défense par rapport à des principes de légitimité qui ne peuvent qu'être collectif de l'autre. Les associations apparaissent dès lors, ainsi que nous l'indique un responsable de la fédération nationale des usagers des transports, comme un « *lobby d'intérêt général* ».

2.3- De l'utilisation du qualificatif Nimby

Si la distinction local / national n'apparaît guère pertinente pour qualifier la diversité des groupements qui sont parties prenantes du mouvement associatif, c'est parce qu'il devient de plus en plus difficile de donner une définition de l'intérêt général qui reçoive l'assentiment sinon de l'ensemble, du moins de la majorité des acteurs qui participent aux configurations d'action. La tradition républicaine française est fondée sur l'idée qu'il n'existe qu'une seule forme d'intérêt général et qu'il revient avant tout aux administrations d'Etat de faire respecter le respect de ce principe lors de la mise en œuvre de la législation et de la réglementation. Cette conception

de l'intérêt général est qualifiée, par Luc Boltanski et Laurent Thévenot¹, de civique. Dans la « *cité civique* », les relations entre les personnes doivent, pour être légitimes, être médiatisées par un collectif œuvrant pour le bien commun. Les « magistrats » incarnent le collectif, représentent le reste de la société et servent l'expression de la volonté générale. Pour être en mesure d'assumer ces tâches, ils doivent renoncer à défendre leurs intérêts particuliers. Une telle conception, issue en large partie du « *Contrat social* » de Jean Jacques Rousseau, explique par exemple l'interdiction faite aux fonctionnaires français d'exercer une activité commerciale ou une profession libérale, la prise en compte de la mobilité dans le déroulement de leur carrière professionnelle, voire pour une partie d'entre eux l'impossibilité d'accéder à des fonctions électives. L'intérêt général transcende donc les intérêts particuliers, il constitue, pour reprendre le langage des mathématiques une totalité qui est plus que la somme des parties qui la composent.

Si l'intérêt général est valorisé, les intérêts particuliers ne le sont pas. Ils correspondent soit à des intérêts individuels fondés sur l'égoïsme, soit à la défense de communautés sociales spécifiques. À une légitimité de type civique s'oppose presque mot pour mot une légitimité de type domestique : selon Luc Boltanski et Laurent Thévenot, dans cette cité, ce sont les relations interpersonnelles qui prévalent. Sont donc considérées comme méprisables les personnes qui, dans des situations familiales ou amicales, maintiennent des comportements fondés sur la froideur². La défense d'une légitimité domestique implique de faire passer avant toute chose la préservation de la communauté ou du clan. Et ce type de comportement est considéré par de nombreux analystes comme suspect : Pierre Grémion dans son analyse du « *pouvoir périphérique* » montre en quoi l'action des notables, intermédiaires entre l'Etat et les collectivités locales, est nécessaire au maintien et à la reproduction d'un système politique et administratif fondé sur la centralisation. Mais l'action des notables ne peut que contribuer à adapter les normes élaborées par l'Etat et ses administrations³. Ainsi que le notent Claudette Lafaye et Philippe Corcuff⁴, la théorie du pouvoir périphérique n'admet qu'un seul principe de légitimité qui est de nature civique. Le travail des élus locaux est fondé sur la négociation, il fait appel, ainsi que le souligne le sociologue Michel Marié, à la « *ruse* ». Il ouvre sur des pratiques sociales que très vite certains n'hésitent pas à taxer de clientélisme, sans d'ailleurs leur donner un contenu précis. Or les termes de clientélisme et de ruse visent à qualifier des comportements jugés pour le mieux archaïques, pour le pire hors la loi. La dichotomie domestique-civique débouche sur une hiérarchie de valeurs entre des intérêts particuliers considérés comme peu légitimes, car relevant de l'égoïsme, et un intérêt général, incarné par une administration neutre, qui est lui légitime.

Cette conception d'un intérêt général transcendantal explique l'utilisation qui a été faite, dans les sphères de l'administration centrale comme dans les milieux professionnels de l'urbanisme, des phénomènes de type Nimby (« *not in my backyard* »). Les comportements de défense de son « *bout de jardin* » apparaissent particulièrement peu légitimes car ils correspondent à des attitudes de repli sur la sphère privée (d'enfermement dans un état de « *narrow cognition* », pour reprendre la terminologie de Clarence N. Stone), attitudes qui entraînent une exacerbation des individualismes et vont à l'encontre de tout projet collectif. L'action des professionnels de l'urbanisme est entravée par les multiples recours, devant les tribunaux administratifs, engagés par des habitants ou des associations, à propos de décisions concernant les plans d'urbanisme ou des actions plus opérationnelles.

¹ BOLTANSKI L., THEVENOT L. *De la justification Les économies de la grandeur*, op. cité

² Pour une présentation synthétique des différentes cités, cf. NOVARINA G. « Formation des accords et représentations sociales », in GAUDIN J.P., NOVARINA G. *Politiques publiques et négociation*, CNRS Editions, 1997.

³ GREMION P. *Le pouvoir périphérique*, Seuil, 1976.

⁴ CORCUFF Ph., LAFAYE C. *Traduction et légitimités quotidiennes : agents de l'Équipement et élus locaux. Le cas de la DDE de la Gironde*, ADRESSE /DRI, 1991.

À l'occasion de nos enquêtes de terrain, nous n'avons pratiquement pas rencontré d'associations dont l'action puisse être qualifiée de défense de son bout de jardin. Les associations, lorsqu'elles se proposent de représenter les habitants d'un territoire restreint (quartier ou canton rural), cherchent toujours à légitimer leurs points de vue en référence à des principes supérieurs. C'est le processus de « *montée en généralité* » qui, selon Luc Boltanski et Laurent Thévenot, caractérise le travail engagé par les personnes lorsqu'elles justifient leurs actions. Qualifier des comportements de Nimby revient dès lors à les invalider en leur refusant toute légitimité. C'est donc nier toute crédibilité à l'action des associations, c'est ne pas accepter qu'elles puissent être les partenaires d'un processus de décision. Cette attitude de dénigrement de l'action des associations est encore largement répandue au sein de nombreuses administrations. Nous l'avons rencontrée auprès d'ingénieurs des Ponts et Chaussées, qu'ils exercent des responsabilités dans l'administration ou dans les sociétés concessionnaires, lorsqu'ils disent n'accorder aucune crédibilité aux contre-propositions émanant des associations à propos de l'A51 et qu'ils pensent que la concertation est avant tout un processus d'information des citoyens sur des décisions préalablement prises. Nous l'avons aussi rencontrée chez certains responsables de la commission internationale de protection des eaux du Léman, lorsqu'ils affirment que les interventions de l'association pour la sauvegarde du Léman (notamment la campagne « *rivières propres* ») compliquent les relations de la commission avec les autorités locales et vont en fin de compte à l'encontre d'une amélioration des dispositifs d'assainissement et d'épuration des eaux usées. Les agents de l'administration, pour une partie d'entre eux au moins, semblent en rester à une conception hiérarchique des relations entre puissances publiques et société civile.

3- Entrecroisements entre intérêt général et intérêts particuliers

Or, les groupements et les associations, qui émanent de la société civile (définie ici par opposition à la société politique), se dotent de représentations de plus en plus précises du fonctionnement des bureaucraties et des mécanismes d'élaboration et de mise en œuvre des politiques publiques. Ils connaissent en détail les clivages qui divisent les services des différents ministères, ils perçoivent distinctement le rôle des corps d'ingénieurs au sein de cette administration et sont conscients de l'entrecroisement des intérêts qui existent entre une partie de cette administration et les grandes entreprises qui ont développé leurs activités grâce au système de la concession. Alors que de nombreux agents d'Etat continuent à penser que le fonctionnement de la société repose sur un partage clair des rôles entre public et privé, sur une subordination des intérêts particuliers à l'intérêt général, sur la nécessaire soumission des individus à des cadres collectifs, bon nombre de responsables associatifs a pris conscience que les choses sont plus complexes, que l'individuation de la société est un fait accompli, qu'il y a plusieurs acceptions possibles de l'intérêt général comme des intérêts particuliers.

L'image de l'Etat, que nous renvoient les associations, est celle d'un monde traversé par des controverses voire des conflits. Et le monde associatif n'est pas le seul à devoir faire la part en ce qui relève des intérêts spécifiques des habitants qu'il représente et ce qui relève de l'intérêt général. L'administration est elle aussi soumise à des injonctions contradictoires, tant et si bien que les points de vue, qu'elle formule, semblent de plus en plus brouillés. Les controverses à propos de l'A51 montrent les difficultés que rencontrent les services techniques de l'Etat pour démontrer la nécessité de cette infrastructure routière.

- L'invocation de l'intérêt général n'est pas, pour les ingénieurs, d'un grand secours quand il leur faut justifier successivement l'aménagement des routes nationales existantes puis une autoroute passant par Gap et enfin une 2x2 voies par Lus la Croix Haute. En effet qu'est ce qui relève le plus de l'intérêt général ? Une autoroute la plus directe possible reliant Grenoble à Aix-en-Provence et par là délestant la vallée du Rhône ? Ou au contraire un tracé plus long mais desservant les stations des Alpes du sud et désenclavant Gap en la rapprochant de Marseille

bien sûr mais aussi de Turin ? En matière d'intérêt général est-ce l'impératif de minimisation des coûts d'investissement et de fonctionnement qui doit prévaloir ou au contraire les nécessités de l'aménagement du territoire ?

- Et les ingénieurs se sentent d'autant plus démunis que la technique ne suffit plus. La conception de l'égout à voitures, qu'ils ont, pendant de longues années, défendue, parce qu'elle permettait de minimiser les points d'entrées et de sorties et qu'elle rapprochait les grands pôles urbains, apparaît mal adaptée à la traversée des régions de faible densité. Dans ce dernier cas, la circulation de transit n'assure plus à elle seule une rentabilité de l'exploitation de l'autoroute. Il convient alors de capter le trafic d'échanges entre les villes de la région voire le trafic local, d'où de nombreuses incertitudes quant au tracé le plus approprié.

- Enfin ces mêmes ingénieurs ont bien du mal à faire croire qu'ils ne sont pas « intéressés » à la réussite de l'autoroute. Bien qu'appartenant aux mêmes corps, ils se retrouvent à des postes de responsabilités à l'intérieur de l'administration de l'Equipement et en même temps à la direction des sociétés privées qui obtiennent les concessions autoroutières. Et tous leurs interlocuteurs ne manquent de leur rappeler qu'une partie de leurs rémunérations est composée par un pourcentage sur les travaux dont ils assurent la maîtrise d'œuvre.

Les agents de l'Etat, pour justifier le bien fondé de leurs actions et de leurs projets, sont contraints de s'appuyer sur une pluralité de principes de légitimité. Tantôt c'est à une légitimité de caractère industriel qu'ils font référence lorsque sont évoquées des nécessités techniques ou l'efficacité d'un tracé. Parfois la légitimité civique fait surface, quand ils écrivent que passer par Gap résulte d'un « *invisible* » d'aménagement du territoire qu'il s'avère impossible de quantifier du point de vue financier. À d'autres moments, c'est une légitimité marchande qui semble prendre le dessus quand sont analysés les différentes parts de trafic et la manière dont elles pourraient évoluer avec l'ouverture de l'A51. Les agents de l'Etat se trouvent dans une situation relativement analogue à celle des responsables d'association. Ils sont en permanence contraints de faire appel à plusieurs registres de légitimité pour justifier leurs actions. Et un raisonnement analogue pourrait être appliqué en ce qui concerne les élus locaux ou les professionnels de l'urbanisme. Il n'y a plus donc une administration incarnant un intérêt civique et disposant de moyens lui permettant d'imposer sa loi mais une pluralité d'acteurs qui, quel que soit leur statut, établissent des compromis entre plusieurs principes de légitimité. A la différence d'une partie de l'administration, les associations anticipent un fonctionnement des processus de décision dans lesquels l'interaction et la négociation jouent un rôle croissant.

B- Place et rôle des associations

Les associations sont amenées à participer à des configurations d'action et, à cette occasion, à nouer des relations avec les autres acteurs que sont les habitants, les dirigeants d'organisations professionnelles, les élus locaux et nationaux, les agents des différentes administrations et les experts appartenant à différentes professions touchant à l'urbanisme, à l'aménagement, à l'environnement ou à l'ingénierie des transports. Pour caractériser les relations que les associations entretiennent avec ces différents groupes d'acteurs, nous aborderons successivement :

- leur rapport à la population ;
- leur rapport au politique ;
- leur rapport à l'expertise.

1- La question de la représentativité

Les associations ne sont pas toutes dépourvues d'adhérents bien au contraire. Ainsi à titre d'exemple, l'association pour la sauvegarde du Léman compte près de six mille membres dont cinq cents pour le groupe français. L'union des habitants des Eaux Claires à Grenoble revendique, quant à elle, près d'un millier d'adhérents. Pourtant le décalage est grand entre le profil sociologique des adhérents de l'ASL et son organe dirigeant : le comité est composé presque exclusivement de spécialistes des questions de l'eutrophisation des plans d'eau, travaillant dans différents laboratoires de recherche suisses ou français. Quant à l'union de quartier des Eaux Claires, elle déclare que seule une petite cinquantaine de ses membres peut être considérée comme active, parce qu'elle participe aux activités du bureau et des commissions de travail. Les collectifs qui sont constitués lors de la contestation d'un projet particulier ne sont pas en mesure de fournir une liste de leurs adhérents car ils ne leur demandent pas de cotisations. Ce n'est pas pour autant que ces groupes, quel que soit d'ailleurs le statut dont ils se dotent, ne sont pas écoutés par les interlocuteurs que sont les collectivités locales ou les administrations.

Les unions de quartiers comptent sans doute parmi les associations les plus représentatives de la population grenobloise. Elles sont de création ancienne (1926 pour la plus vieille d'entre elles), comptent des adhérents, couvrent l'ensemble du territoire grenoblois, sont présentes dans d'autres communes de l'agglomération et sont coiffées par un comité de liaison. Et cependant les élus leur reprochent de n'être que le lieu privilégié d'expression de couches moyennes engagées par ailleurs au niveau politique ou syndical, et qu'elles formulent des revendications connues de longue date, qui ne contribuent guère à faire avancer le débat. Et certains n'hésitent pas à les mettre en concurrence avec d'autres groupements, de création plus récente, dont les approches parfois plus sectorielles renouvellent la façon de poser les problèmes d'urbanisme.

La légitimité d'une association ou d'un collectif à prendre part au débat public ne dépend pas uniquement de son nombre d'adhérents. Même si, en France, l'on est loin encore de certaines expériences étrangères où tout groupe de trois personnes peut légitimement participer aux activités d'un atelier public d'urbanisme¹, il ne viendrait à l'idée de personne de demander à la fédération Rhône-Alpes de protection de la nature ou à l'association de développement des transports en commun de fournir la liste de leurs adhérents. Ces dernières sont reconnues à cause de la manière pertinente dont elles posent les problèmes de défense de l'environnement ou de déplacements.

Il existe donc plusieurs chemins pour accéder à la légitimité. Si certaines associations mettent en avant leur nombre d'adhérents, d'autres groupements insistent sur leur capacité à mobiliser autour d'une cause commune, d'autres encore sur leurs compétences techniques, d'autres enfin sur la pertinence des arguments juridiques qu'ils avancent lorsqu'ils contestent devant les tribunaux une décision administrative. Les associations doivent avant tout être perçues comme des groupes d'opinion, au sein desquels des personnes se mettent d'accord sur la manière d'aborder un problème et de rechercher les solutions les plus appropriées. C'est dans la confrontation avec d'autres points de vue, dans l'interaction avec d'autres acteurs, que les associations gagnent en crédibilité.

¹ SUTER B. « Le développement urbain de Winterthour. Une affaire publique », in SODERSTROM O., COGATO LANZA E., BARBEY G. *L'usage du projet*, Editions Payot Lausanne, 2000.

2-Le refus de la sujétion au politique

Jusqu'à la fin des années 1970, les associations ont entretenu une relation de dépendance à l'égard du pouvoir politique, plus particulièrement du pouvoir municipal. Les partis traditionnels de gauche (socialiste ou communiste) ont de tout temps considéré les amicales et les clubs comme un moyen de tenir leur clientèle. Les groupes d'action municipale replacent les associations au cœur de la vie locale sans pour autant abolir leur dépendance à l'égard du politique. Les associations sont un lieu d'apprentissage de la citoyenneté qui doit tout naturellement conduire à l'exercice de fonctions électives et constituent une sorte d'antichambre du pouvoir municipal. Et lorsque les groupes d'action municipale accèdent aux responsabilités dans quelques villes françaises, ils font des associations un relais privilégié des relations entre élus et population. Les unions de quartiers constituent un canal d'information de la population et le moyen de faire remonter l'avis des usagers sur les politiques menées. À aucun moment, il n'est envisagé un partage de l'initiative des projets entre élus et associations. Le pouvoir politique, parce qu'il est l'émanation du suffrage universel, doit conserver le monopole de la définition des objectifs et de la formulation des programmes d'action.

Or aujourd'hui, de plus en plus nombreuses sont les associations qui refusent cette répartition des tâches. Les associations ont une mission spécifique à jouer et doivent se positionner en tant qu'interlocuteur des pouvoirs publics quelle que soit la couleur politique des élus. Une telle attitude est explicitement revendiquée par le collectif Lustucru, dont les membres reprochent aux deux unions de quartier d'être trop proches des élus et revendiquent une neutralité politique. Cette attitude n'a rien d'exceptionnel : l'association de sauvegarde du Léman, qui se veut une association de « *référence scientifique* », proclame haut et fort son apolitisme. Son président rappelle qu'il ne s'est jamais reconnu dans la mouvance de l'écologie politique issue de 1968, à laquelle il préfère une attitude « *pragmatique* » qui consiste à « *focaliser* » l'action à mener sur « *un objet unique : le Léman et son bassin versant* ». Cette approche pragmatique est fondée sur l'étude approfondie des problèmes au sein de groupes réunissant des spécialistes puis sur l'élaboration de solutions réalistes¹. Se tenir à l'écart du débat politique, c'est en fin de compte éviter de perdre du temps dans des discussions stériles et gagner en crédibilité. C'est à ces conditions que l'association pour la sauvegarde du Léman peut fonctionner comme un véritable « *lobby* » et peser sur le processus de décision.

De même, le président de la fédération nationale des associations d'usagers des transports tient des propos voisins quand il évoque les conditions de réussite de l'action associative. « *Pour être écoutés... il faut être indépendant politiquement... avoir une compétence technique, avoir une représentativité* ». Et il ajoute que, pour acquérir une bonne représentativité, il convient de surmonter les divisions qui expliquent la faiblesse du mouvement associatif (il faut « *rassembler* »). La compétence technique est définie comme la capacité « *à mettre au point une argumentation critique* » à l'égard des projets et de bâtir des alternatives². Et là encore une fois, le terme de lobby est employé, avec une référence explicite à la tradition anglo-saxonne teintée de pragmatisme. Le militantisme associatif n'est plus considéré comme un premier pas vers un engagement plus poussé devant conduire à des responsabilités politiques voire à l'exercice de fonctions électives. Ce militantisme est pensé comme une fin en soi, et la neutralité politique apparaît comme une garantie d'efficacité, puisqu'elle permet de se positionner comme un interlocuteur des pouvoirs publics, quelle que soit la majorité au pouvoir.

Cette approche pragmatique n'est pas partagée par l'ensemble des responsables d'associations. Les militants « *verts* », qui souvent ont un passé gauchiste, développent une vision plus politique de l'action associative. Faire partie de groupements ou de collectifs témoigne de leur présence sur le terrain, au côté de ceux qui luttent. Cette action au jour le jour,

¹ LACHAVANNE J.B. « Le plus dur reste à faire », *Lémaniques*, 2000, N°36.

² Entretien avec J. SIVARDIERE, ancien président de l'association pour le développement des transports en commun.

ces expériences concrètes apparaissent comme le moyen le plus sûr de renouveler la pratique politique. L'on retrouve chez ces militants une idéologie proche de celle qui était défendue dans la première moitié des années 1970 par les groupes d'action municipale. L'association, au même titre que le syndicat, constitue le lieu privilégié de l'apprentissage de la vie civique et est le prélude à l'exercice de fonctions d'élus. Cet engagement associatif est présenté comme un moyen de se prémunir contre le risque qu'encourt tout responsable public de devenir un notable, membre d'une caste politique coupée du reste de la société.

La controverse entre ce qu'un responsable de la FRAPNA de Haute-Savoie appelle une « *conception de coopération critique avec les forces sociales et les élus* » d'une part, une « *conception plus militante* » de l'autre¹, traverse de nombreuses associations et peut déboucher sur des conflits voire des situations de crise. Il semble néanmoins que des règles de coexistence aient, dans de nombreux cas, pu être trouvées. Les diverses associations, qui s'opposent à l'A51, regroupent des personnes d'origine diverse : membres de comités de défense locaux, responsables d'associations refusant un engagement politique, militants des verts ou des partis de gauche, élus de sensibilités diverses. L'unité du mouvement a été construite en focalisant l'action menée sur la critique du projet d'autoroute et la recherche d'alternatives. Le propos se veut donc relativement technique et tout élargissement des préoccupations (aux questions posées par le développement des régions rurales traversées par exemple) risque de faire resurgir des conflits qui pourraient conduire à un éclatement du mouvement. La recherche d'un argumentaire commun passe de plus en plus par le recours à des expertises de type scientifique. Là aussi la science et la technique permettent dans une certaine mesure de faire taire les divergences et de pacifier les conflits.

3- Vers une expertise associative

Dans toutes les associations, quels que soient leurs domaines d'action, le recours à l'expertise apparaît de plus en plus comme une nécessité aux yeux de leurs responsables. La volonté de l'association pour la sauvegarde du Léman de se présenter comme une association de référence scientifique apparaît de ce point de vue comme un extrême. Les membres de son comité, qui sont dans leur majorité des universitaires et des chercheurs, sont en mesure de dialoguer d'égal à égal avec les représentants des organismes officiels, au premier rang desquels les animateurs de la commission internationale pour la protection des eaux du Léman. Ce dialogue doit rester un débat de nature scientifique où l'on échange des arguments techniques sur l'importance respective des différents polluants et sur les performances comparées des différents dispositifs d'assainissement et d'épuration. L'irruption de la politique dans ce dialogue n'est pas souhaitée car elle risque d'introduire des arguments plus subjectifs qu'objectifs. C'est aussi pour cette raison que l'association pour la sauvegarde du Léman hésite à prendre position sur des dossiers (protection des rives du lac, formulation d'avis sur les plans directeurs ou les schémas directeurs), pour lesquels sa technicité est moindre.

Les autres associations développent des positions plus nuancées sur cette question. La fédération Rhône-Alpes de protection de la nature est surtout connue pour ses compétences naturalistes. Elle est sollicitée par de nombreux conseils généraux pour la mise en œuvre et la gestion de réserves naturelles, elle participe à de nombreuses actions de sensibilisation des scolaires à l'environnement, elle est consultée par de nombreuses communes et groupements de communes à propos de leur plan d'occupation des sols ou de leur schéma directeur. Ces activités conduisent à une certaine institutionnalisation de la FRAPNA, mais cela n'empêche pas sa commission transport de jouer un rôle de premier plan dans la contestation tant du projet A51 que des orientations du plan de déplacements urbains de l'agglomération grenobloise. Néanmoins cette fédération se targuent d'entretenir des relations avec les élus, quelle que soit leur tendance politique.

¹ Entretien avec J.P. Courtin.

La même analyse peut-être faite à propos de la fédération nationale des associations d'usagers des transports et de l'association pour le développement des transports en commun qui la représente au niveau du département de l'Isère. Au début des années 1980, ces deux associations se sont faites les ardents défenseurs du tramway et ont réussi à convaincre les maires du bien fondé d'une solution technique qui apparaissait à l'époque archaïque aux yeux de nombreux professionnels du secteur des déplacements. À l'heure actuelle, elles voient dans le train-tram une alternative performante à l'automobile pour le trafic d'échanges à l'intérieur des grandes agglomérations urbaines. Prenant appui sur les expériences de villes allemandes, elles s'attachent à populariser ce mode de transports auprès des habitants et des élus. Elles mènent des actions de même nature en ce qui concerne les « zones 30 » ou les pistes cyclables. Le président de la FNAUT acquiert une véritable stature d'expert, ce qui lui vaut d'être appelé par la Métro (communauté de communes devenue aujourd'hui communauté d'agglomération) pour donner un avis sur le dossier de voirie d'agglomération puis sur le plan de déplacements urbains et ce au même titre que le directeur du laboratoire d'économie des transports et le responsable du bureau d'études suisse « Transitec ». Mais là encore, cette capacité d'expertise n'empêche pas, bien au contraire la fédération nationale des associations des usagers des transports de fournir un soutien précieux à la mobilisation des associations contre l'A51. Elle apporte ainsi toutes ses compétences à la réalisation des dossiers techniques qui servent de support à l'élaboration d'alternatives à l'autoroute.

De nombreuses associations locales se sont elles aussi engagées, à la mesure de leurs moyens, dans la voie de l'acquisition de compétences techniques. La Sassenage association de réflexion et de proposition face à l'A51 s'est, par exemple, entourée des conseils d'un ingénieur des Ponts et Chaussée à la retraite afin de peaufiner ses arguments à l'encontre des projets de rocade autoroutière. Le collectif Lustucru et l'union de quartier Berriat comptent parmi leurs membres de nombreux urbanistes et architectes qui sont à même de décoder les projets émanant des services techniques municipaux ou des promoteurs privés. Un de ces professionnels, appartenant au collectif Lustucru, est même allé jusqu'à formuler des contre-propositions, ce qui lui a valu de se voir ensuite confier par la municipalité une étude sur l'état du patrimoine bâti que constituent les anciennes usines. L'expertise associative peut donc aller sinon jusqu'à la simulation de contre-projets du moins jusqu'à l'élaboration de scénarios alternatifs.

Dans les configurations d'action, dans lesquelles la négociation occupe une place croissante, les échanges d'arguments ne portent pas sur des débats de société, sur de grands principes, mais sur des problèmes quotidiens, sur des actions à mener, sur des projets particuliers. Pour emporter l'assentiment des autres acteurs, il faut arriver à démontrer que les objectifs que l'on propose ne sont pas justes ou bien fondés mais qu'ils sont réalisables. Ce critère de faisabilité conduit à recourir à des techniques de simulation, oblige à fournir la preuve des arguments que l'on développe et impose la possession d'une capacité d'expertise. Les associations, si elles veulent peser dans de telles configurations d'action, ne peuvent se soustraire à ces exigences.

C- Formation des accords et intérêt général

1- Approches « problem solving » et « problem setting »

Dans les trois configurations d'action que nous avons étudiées, les associations sont intervenues une fois que les décisions avaient été prises. Dans le cas de l'A51, la création des comités de défense et collectifs est postérieure à la décision du gouvernement de réaliser une autoroute qui passe par l'est de Gap. La fondation de l'association pour la sauvegarde du Léman fait suite au constat d'un dysfonctionnement de la commission internationale pour la protection des eaux du Léman qui, selon une partie de la communauté scientifique, hésitait à divulguer certaines analyses de peur d'alarmer les riverains à propos du degré de pollution du lac. En ce

qui concerne la requalification de la friche Lustrucru, la mobilisation associative se fait contre un projet immobilier d'initiative privée et il faut que soit prise la décision d'instaurer une zone d'aménagement concerté pour que la participation soit relancée.

De plus dans ces trois exemples, la présence des associations dans le processus de décision est plus subie que voulue de la part des autorités publiques. Les opposants à l'A51 doivent engager un combat frontal avec l'Etat et ses administrations (se traduisant notamment par de nombreux recours devant les tribunaux et par des occupations de chantiers) avant d'être reconnus comme des interlocuteurs. Et cette reconnaissance est bien timide. Pour les ingénieurs de l'Equipement, la concertation consiste avant tout en une meilleure information des riverains afin de faciliter l'acceptation de l'autoroute et les propositions alternatives émanant des associations sont regardées avec beaucoup de suspicion. L'association de sauvegarde du Léman a dû mener une longue et coûteuse campagne de relevés des rejets polluants (« *opérations rivières propres* » et « *rives propres* ») pour conduire les administrations départementales en France, cantonales en Suisse, à faire pression sur les communes qui ne font pas face à leurs obligations d'assainissement. De plus, certains observateurs n'hésitent pas aujourd'hui à affirmer que ces opérations n'ont fait que compliquer les relations entre services spécialisés dans la protection de l'environnement et collectivités locales.

C'est dans le cas de Lustucru que la concertation semble la plus ouverte avec la mise en place d'une coordination regroupant élus, investisseurs privés, urbanistes et association et l'ouverture d'un local de la citoyenneté et du plan d'occupation des sols. Au sein d'une coordination, des réunions de travail ont lieu tous les quinze jours puis chaque semaine, qui associent élus, techniciens et associations. Elles permettent à chacun de discuter des solutions du projet et d'argumenter son point de vue. Le local de la citoyenneté, qui est ouvert pour tenir informés les habitants de la révision du plan d'occupation des sols, à l'aide de plans, de photographies et de maquettes, a en fait plusieurs fonctions : information sur les projets d'aménagement du quartier notamment Lustucru, recueil des doléances des habitants confrontés à un problème particulier, accueil de réunions, que celles-ci concernent les seules associations ou l'ensemble des acteurs concernés. Mais ces initiatives de la municipalité interviennent lorsque le projet est dans l'impasse et ce dans un contexte de morosité des marchés immobiliers.

Dans ces trois exemples, nous sommes donc bien loin des expériences de participation les plus poussées, telles qu'elles ont été mises en œuvre dans les différents pays européens. Ici l'implication des associations ou des groupements n'intervient en effet qu'en bout du processus de décision. Dans ce processus, l'on peut, de manière quelque peu schématique, distinguer une succession de phases : l'émergence des problèmes à traiter, la définition de ces problèmes, la recherche de solutions, le choix de la solution retenue et enfin la réalisation. Il est possible de replacer l'action des associations, que nous avons étudiées, à l'intérieur de cet échancier :

- l'association de sauvegarde du Léman a cherché en alliance avec les administrations à faire prendre en compte le problème de l'assainissement par les collectivités locales. ; elle intervient avant même que le problème ait émergé et l'on peut dire que la configuration d'action n'est pas encore constituée en ce sens que l'association est considérée plus comme un empêcheur de tourner en rond que comme un véritable interlocuteur par une partie des élus haut-savoyards ou suisses ;
- les groupes d'opposants interviennent une fois prise la décision de faire une autoroute ; le problème est donc posé depuis de longues années ; les administrations d'Etat se sont attachées à l'aborder tronçon par tronçon ce qui rend difficile une perception globale des questions de déplacement au niveau des Alpes du Sud ; la solution est trouvée : une autoroute qui passe par Gap ; jusqu'à la fin des années 1990 les pouvoirs publics voient dans la concertation une démarche d'information, de relations publiques affirmeraient les observateurs les plus critiques ;
- les unions de quartiers et le collectif Lustucru se mobilisent après que la commune ait décidé de créer une zone d'aménagement concerté ; le problème de la

requalification du site est donc au préalable posé par la municipalité et les promoteurs privés, mais le programme n'est pas encore fixé ; le contexte de crise du marché immobilier constitue une opportunité pour reprendre les réflexions, puisque, pour les investisseurs, il devient urgent d'attendre ; la coordination et le local de citoyenneté constituent les dispositifs permettant un affinement du problème à traiter et l'élaboration de solutions.

Si l'on reprend la distinction proposée par l'analyse anglo-saxonne des politiques publiques¹, dans deux de ces trois exemples, nous sommes dans une approche « *problem solving* » plutôt que « *problem setting* » de la participation. L'implication des associations intervient donc sur la base des problèmes qui sont, au préalable, posés par les autorités publiques nationales ou locales. Les problèmes à résoudre prennent en toute circonstance les mêmes formes et une observation approfondie (émanant de techniciens) permet de les mesurer. Ils sont donc faciles à connaître et les difficultés de mise en œuvre des politiques publiques proviennent soit de la difficulté à trouver les solutions adaptées soit d'un manque de volonté de les mettre en œuvre. La discussion avec les usagers porte sur les solutions. Il ne peut donc y avoir plusieurs définitions du problème à traiter, il y a une façon juste de poser le problème et d'autres erronées. L'approche « *problem solving* » possède un caractère technocratique et limite la participation à une simple consultation permettant d'évaluer la manière dont les habitants perçoivent la mise en œuvre de telle ou telle solution. L'objectif affiché ici est à proprement parler d'anticiper les conflits afin de les éviter.

Les associations n'ont pourtant pas ménagé leurs peines pour essayer d'inverser le processus et d'en revenir à une approche « *problem setting* ». Dans le cas de l'A51, comme dans celui de Lustucru, après les recours devant le tribunal administratif, les associations se lancent dans les études et les expertises pour démontrer aux pouvoirs publics que le problème devait être posé autrement. Le débat ne doit pas porter sur la pertinence de tel ou tel tracé mais sur la pertinence d'une liaison autoroutière entre Grenoble et Sisteron. La décision prise en 1997 par le ministre de l'Équipement de mener au même niveau de précision l'étude du tracé par Lus-la-Croix-Haute répond en partie au moins à cette revendication. Le projet d'urbanisme ne peut pas concerner la seule zone d'aménagement concerté Lustucru, mais doit porter sur l'aménagement de l'ensemble des quartiers situés à l'ouest du centre-ville. Mais ni les élus ni les techniciens municipaux ne manifestent le désir de répondre à une telle revendication. Les choix de départ de construction de logements avec une certaine densité n'a plus à être discuté par les habitants car il risque de faire resurgir des malentendus voire des conflits. Pour mener à bien le projet dans des délais raisonnables, il convient par conséquent de limiter l'approche participative à la discussion des seules solutions.

2- Participation et mobilisation des connaissances

Or, ainsi que nous l'apprend la théorie des organisations, quand elle met l'accent sur la rationalité limitée², aucun acteur, fût-il un expert, ne possède les connaissances suffisantes pour avoir une vue globale et générale du problème à traiter. L'approche « *problem setting* » traite de cet aspect des processus de décision. Il existe en effet des définitions différentes voire contradictoires du problème. Les « *decision makers* » ne disposent que d'informations lacunaires et l'implication des autres acteurs contribue à accroître l'efficacité de la décision. Pour illustrer notre propos, il convient d'évoquer les travaux de Ch. E. Lindblom et D.K. Cohen³ sur

¹ Cf. notamment SCHON D.A. « Generative métaphore : a perspective on problem-setting in social policy », article cité.

² GAUDIN J.P. « La négociation et la sociologie américaine des organisations », in GAUDIN J.P., NOVARINA G. *Politiques publiques et négociation*, ouvrage cité.

³ LINDBLOM Ch. E., COHEN D.K. *Usable knowledge. Social science and social problem solving*, Yale University Press, 1979

les différentes modalités de connaissances. À côté de la connaissance scientifique (capacité à identifier un problème et à l'interpréter), ils évoquent :

- la connaissance interactive produite par les acteurs impliqués dans le processus de décision pour cerner les contours et le contenu des réseaux de décision, connaissance qui permet d'anticiper les comportements des autres acteurs puis de les retourner en sa faveur ;
- la connaissance ordinaire fondée sur le sens commun et liée à des usages du territoire.

La recherche de l'efficacité, lors de la mise en œuvre d'une politique ou d'un programme d'action, dépend de la capacité à mobiliser des ressources cognitives qui, par définition, sont fragmentaires car elles constituent le patrimoine d'un ensemble diversifié d'acteurs. « Être conscient de l'importance des différentes formes de connaissances signifie que l'on légitime la participation d'une vaste gamme d'acteurs dans la mise en place d'un projet parce qu'ils sont porteurs de connaissances utiles à l'élaboration d'une solution efficace »¹. La participation apparaît donc comme une nécessité mais cela ne signifie pas pour autant qu'il faille avoir une vision naïve de son fonctionnement et de ses effets. Tout processus participatif passe par des conflits, des difficultés à surmonter et des situations de blocages. De plus faire participer ne signifie pas pour autant qu'il n'existe pas de rapports de pouvoir entre les acteurs impliqués. La distribution des ressources entre ces acteurs est en effet inégalitaire et cela est vrai pour les ressources liées à des positions institutionnelles (faire voter la loi et l'appliquer), les ressources financières et les ressources intellectuelles (différentes modalités de connaissances mobilisées).

Il peut d'ailleurs exister des régimes de participation dans lesquels l'accès aux scènes de négociation est sélectif, ainsi que le montre Clarence N. Stone lorsqu'il distingue les régimes de développement et les régimes de participation populaire².

Les « régimes de développement » sont des coalitions qui associent des personnes qui œuvrent en commun à la réalisation d'opérations immobilières qui ont pour but de promouvoir la croissance urbaine. Les entreprises et les investisseurs immobiliers acceptent de participer parce qu'ils escomptent des résultats tangibles des actions de développement envisagées. Les élus sont dans l'attente d'une transformation sinon de leur ville du moins d'une partie des quartiers qui la composent. Quant aux autres acteurs, ils voient, dans les actions entreprises, une série de « petites opportunités » pouvant donner l'occasion d'emplois, d'honoraires, de retombées sur les activités en place ou d'amélioration de la qualité des équipements publics. Ce type de régime prend appui sur une classique division des rôles entre les élites économiques locales et les autorités publiques : aux premières revient d'exercer au mieux ce qui est l'essence même de leur métier, faire de l'argent, et aux secondes incombe d'assurer les tâches qui leur sont assignées dans une société libérale, c'est-à-dire faire appliquer la réglementation, mobiliser les subventions publiques et procéder aux acquisitions foncières. Toute action de développement, parce qu'elle cherche à impulser une transformation de l'usage de l'espace, risque de déboucher sur des controverses. La recherche de l'efficacité, à laquelle tiennent au premier chef les représentants du secteur privé, justifie la volonté de limiter l'expression de la population. Il convient en effet de déboucher rapidement sur des réalisations et les procédures de consultation apparaissent comme une perte de temps car elles aboutissent à demander un avis à des personnes non directement impliquées dans les projets. La scène de la négociation est donc relativement fermée et la coalition se résume à une coordination de l'action des élites politiques et économiques. L'assentiment des habitants s'exprime sur un mode passif et la conception des projets n'associe qu'un petit nombre d'acteurs.

¹ FARERI P. « Ralentir. Notes sur l'approche participative du point de vue de l'analyse des politiques publiques », article cité p. 27.

² STONE CL. N. « Urban regime and the capacity to govern : a political economy approach », *Journal of Urban Affairs*, 1993, Vol. 15, N°1.

Les « régimes de participation populaire », appelés aussi par d'autres « régimes symboliques »¹, constituent des coalitions qui œuvrent en faveur de la requalification (revitalisation) urbaine : l'objectif poursuivi est, à travers une série d'actions urbanistiques, de transformer l'image de quartiers ou de communes, ayant subi les effets de la crise, de manière à capter des investissements (publics et privés) et attirer de nouveaux habitants issus des couches moyennes. Ces régimes désignent par ailleurs des coalitions, qui cherchent à orienter la croissance urbaine dans le sens d'une amélioration du cadre de vie et d'une préservation de l'environnement. Les régimes symboliques poursuivent donc des objectifs qualitatifs. L'implication des acteurs dans de tels régimes ne peut découler d'une congruence d'intérêts. Les zones en déclin apparaissent, par exemple, aux yeux d'investisseurs potentiels comme trop risquées et la préservation de l'environnement peut conduire - dans un premier temps au moins - à réduire les marges bénéficiaires des promoteurs immobiliers. Les collectivités locales sont donc contraintes, dans de telles situations, de bâtir des stratégies pour rendre attractif le territoire, dont elles ont la charge, et séduire par ce biais les investisseurs. La construction de nouvelles images et la manipulation de symboles sont l'occasion de produire du consentement. La concurrence entre les agglomérations est, au cours des années 1980, le principal paradigme à partir duquel sont élaborées des stratégies de développement et des projets d'urbanisme, à même de renforcer des identités locales et par là de fabriquer du consensus au sein des sociétés locales. L'adhésion des habitants et des acteurs locaux est en effet activement recherchée car elle devient une ressource pour convaincre d'éventuels partenaires extérieurs de la pertinence des actions engagées. L'implication des personnes ne peut être que progressive car elle découle de la construction d'un système commun de valeurs qui n'est pas donné au départ mais résulte des interactions sociales qui sont le propre de toute négociation. L'apprentissage est le terme qui convient le mieux pour caractériser le processus par lequel des acteurs arrivent à construire des objectifs communs et à se doter d'une image du futur dans laquelle ils puissent se projeter. L'interaction permet en effet à ces acteurs de s'extraire de l'état de « *narrow cognition* » et d'inventer des causes communes dans lesquelles les préoccupations sociales et culturelles prennent peu à peu le pas sur les intérêts économiques. Les régimes symboliques témoignent d'une volonté de réduire l'instabilité par la mise en place de dispositifs de concertation et de négociation. La cohésion de la coalition est fondée sur un sentiment d'objectifs communs, sur une adhésion à des actions et des projets. Mais l'accord entre les acteurs n'empêche pas le développement des concurrences², ce qui peut amener tout un chacun à faire dissidence. Le processus de négociation ne démarre pas sur la base d'objectifs partagés mais sur une adhésion à un dispositif d'organisation qui permet l'expression du plus grand nombre. Les orientations, les actions et les projets émergent peu à peu dans le cadre de différents lieux de confrontation des points de vue et des demandes sociales. La stratégie des professionnels consiste à mettre en place les procédures qui permettent de stabiliser progressivement un processus de décision de manière à éviter d'incessantes remises en causes des projets.

De plus faire confiance à la participation pour améliorer l'efficacité de l'action publique ne doit en aucune manière conduire à surestimer le rôle des habitants. Ce sont les détenteurs d'une connaissance qui relève de l'expérience quotidienne des lieux de vie et de travail. Pourtant, lorsqu'ils sont invités à s'exprimer dans le cadre de réunions publiques, ils ont tendance à faire part sans cesse des mêmes requêtes qui peuvent parfois prendre la forme de véritables cahiers de doléances. Par ailleurs une trop grande familiarité avec les lieux peut se traduire par une moindre attention à leurs caractéristiques morphologiques. Le rapport quotidien des habitants à leur cadre de vie se fait plutôt sur le mode du voir que du regarder. De plus les usagers, comme les professionnels ou les politiques, ont tendance à penser que les problèmes sont connus d'avance et qu'il convient de privilégier la recherche de réponses à leurs demandes. Le paradoxe est qu'il convient de faire participer les habitants pour recueillir des connaissances

¹ STOKER G., MOSSBERGER K., dans « Urban regime theory in a comparative perspective », *Environment and Planning C : Government and Policy*, 1994, Vol. 12, N°2, utilisent ce terme, pour caractériser un ensemble de régimes étudiés notamment par Clarence Stone, au premier rang desquels il faut citer les coalitions qui se sont créées dans de nombreuses villes américaines à l'initiative d'associations de voisinage pour s'opposer à des projets peu respectueux du cadre de vie et de l'environnement.

² G. Stoker et K. Mossberger parlent à ce propos de "*competitive agreement*" (article cité p. 206).

dont ils ne se sentent pas consciemment les dépositaires. Dans ce dessein, l'on peut s'appuyer sur la production d'événements extérieurs qui contribuent à déstabiliser le regard qu'une population porte sur son territoire. Des techniques diverses ont été expérimentées à ce propos : le recueil des perceptions habitantes peut être réactivé par l'usage de photographies le long d'un parcours quotidien¹ ou dans un quartier à réhabiliter², de nouvelles stratégies d'écoute du territoire sont fondées sur un relevé extrêmement détaillé de ses caractéristiques physiques et le recueil des témoignages des habitants³, des workshops peuvent être organisés afin de solliciter le regard de professionnels ou de chercheurs extérieurs⁴. Dans toutes ces expériences, il s'agit de faire appel à des personnes ne connaissant pas la réalité locale, de solliciter leurs regards, y compris dans ses dimensions les plus subjectives, afin d'amener les populations à regarder autrement leur cadre de vie. Faire participer les habitants ne signifie donc pas bien au contraire privilégier une connaissance ordinaire par rapport à une connaissance scientifique. L'interaction permet de confronter les différents modes de connaissances afin d'enrichir les solutions retenues. Les approches fondées sur la participation impliquent donc de multiplier les enquêtes et études afin de nourrir le projet.

3- Le consensus par recoupement

Ces quelques réflexions sur l'approche participative sont l'occasion pour nous de revenir, pour conclure cette synthèse, sur la formation de l'intérêt général. Si nous admettons le principe aujourd'hui admis de la rationalité limitée, nous mesurons tout l'intérêt des approches participatives qui permettent de mobiliser l'ensemble des connaissances (scientifiques, interactives, ordinaires) nécessaires pour identifier les problèmes et rechercher des solutions. L'apprentissage réciproque favorise un rapprochement progressif des points de vue, tant et si bien que les actions et projets retenus sont définis par tâtonnements. Les configurations négociées d'action sont en concordance avec des sociétés dont la cohésion n'est pas fondée sur l'existence de croyances communes mais sur un ensemble lâche de réseaux d'interactions⁵.

Les sociétés occidentales tolèrent en effet une multiplicité de croyances, tant sur le plan religieux, que sur le plan politique ou philosophique, et admettent une pluralité d'approches scientifiques. Les citoyens, s'ils sont libres et égaux, sont néanmoins divisés par des doctrines philosophiques, religieuses ou morales. Il ne peut donc exister de système unique de valeurs qui soit à même de fonder a priori un consensus. Dans son ouvrage « *Libéralisme politique* », John Rawls donne quelques indications sur la manière dont se construit ce consensus. Dans une « *société démocratique ordonnée* », l'unité sociale ne peut être assurée sur la base d'une seule « *doctrine compréhensive raisonnable* »⁶, autrement dit d'un seul principe de légitimité. Aussi pour comprendre comment une société peut être unifiée, il faut introduire une autre idée fondamentale du « *libéralisme politique* », l'idée d'un « *consensus par recoupement* » entre

¹ Cf. la démarche du groupe grenoblois « Arpenteurs » (Anne Cordier et Pierre Mahey), retranscrite notamment dans « L'atelier de travail urbain de La Grande Synthe », in *L'usage du projet*, op. cité.

² Cf. la démarche en cours de Anne Marie Louvet et Paulette Duarte dans l'« *atelier photographique et sociologique* », mis en place en vue du réaménagement du secteur ouest de la ville d'Echirolles, secteur inscrit au contrat d'agglomération.

³ Cf. la problématique développée par les urbanistes italiens Bernardo Secchi et Paola Viganò dans le cadre des plans régulateurs généraux de Prato (*Laboratorio Prato PRG*, Alinea, 1996) et de Brescia (Studio Brescia PRG Brescia. *Il nuovo piano regolatore*, Comune di Brescia, Grafo, 1998).

⁴ Cf. la démarche de Bernardo Secchi et Paola Viganò ou celle des architectes Michel Combaz et Yves Sauvage à propos du projet de centralité d'Echirolles, commune de la banlieue grenobloise. Cette dernière expérience est analysée dans NOVARINA G., DELACOURT L. *Le projet d'urbanisme. Du concept aux réalisations*, CRESSON, PIR Villes, 1999.

⁵ Clarence N. Stone se réfère à C. Tilly pour expliquer que la "society is more appropriately thought as a loosely coupled network of interactions than a cohesive unit bound together by common beliefs" (article cité p. 9).

⁶ Par « *doctrine compréhensive* », il faut entendre un modèle d'analyse du fonctionnement de la société.

les doctrines compréhensibles raisonnables¹. Luc Boltanski et Laurent Thévenot disent des choses relativement proches lorsqu'ils expliquent que la formation des accords sociaux se fait grâce à la construction de compromis entre des principes de légitimité différents (civique, domestique, marchand, industriel...).

L'idée d'un intérêt général transcendantal est difficilement compatible avec ce type d'approches. La tradition républicaine française est fondée sur une conception civique de l'intérêt général, qui place ce dernier au-dessus des intérêts particuliers. Les « magistrats », qui nous gouvernent, seraient porteurs d'une vision à la fois plus large et à plus long terme des problèmes qui se posent à notre société, car ils ne sont pas liés aux intérêts particuliers découlant de la défense d'une entreprise, de la valorisation d'un patrimoine ou de la gestion d'une clientèle. Or, ce que contestent aujourd'hui les associations, comme les organisations professionnelles, voire les simples citoyens, c'est cette prétention des élites politiques et administratives à être au-dessus de la mêlée. Lors de leur combat contre l'A51, les collectifs d'opposants ne manquent pas une occasion de rappeler les liens étroits qui existent entre les ingénieurs de l'administration et les sociétés privées concessionnaires. Et d'autres associations (l'association pour la sauvegarde du Léman par exemple ou la fédération nationale des associations d'usagers de transports) affirment qu'elles sont beaucoup moins dépendantes des intérêts économiques locaux que les collectivités territoriales et leurs élus.

L'intérêt général n'est donc pas de type transcendantal, mais est le produit d'un rapprochement de points de vue particuliers. Il ne peut résulter que de la mise en place de procédures de concertation dont les associations demandent la généralisation à tous les projets d'aménagement et d'urbanisme. Mais substituer une conception procédurale à une conception transcendantale de l'intérêt général ne suffit pas à analyser les processus complexes de formation des accords. Parler d'un intérêt général procédural revient à le définir comme un horizon à atteindre. Il pourrait donc exister une vision globale des problèmes à traiter, autrement dit un point de vue général sur ce qui est juste ou ne l'est pas, sur ce qui est bien ou mal. Malgré les clivages de nature diverse, il est encore possible d'imaginer que la société fonctionne sur le modèle d'une communauté politique unifiée par le respect d'une même doctrine compréhensive.

Or, ce que nous apprend l'analyse des controverses, dans lesquelles interviennent les associations, c'est qu'il n'y a jamais de point de vue général mais des points de vue particuliers. Chaque acteur ou plus exactement chaque groupe d'acteurs est amené à mobiliser des connaissances et des compétences qui lui sont propres pour construire une représentation du problème à traiter. Et chacune de ces représentations a sa propre cohérence interne, qui lui confère une valeur. Il n'existe donc pas de point de vue vrai et de point de vue faux, de représentation authentique et de représentation déformant la réalité. La conception de l'autoroute comme égout à voiture prête à sourire comme l'idée du désenclavement comme moyen de développement ou l'acharnement des écologistes à préférer la route plutôt que l'autoroute. Il y aura toujours de bons esprits pour nous rappeler qu'il y a là autant de visions tronquées de la réalité. Or, ce que nous apprend à la fois la sociologie des organisations et les travaux les plus récents de philosophie des sciences, c'est que la rationalité est nécessairement limitée, c'est que la connaissance que nous pouvons avoir de l'environnement dans lequel nous vivons est par définition partielle.

Les procédures de négociation et de concertation permettent donc à la fois de rapprocher des points de vue et d'enrichir les connaissances que l'on a des problèmes à traiter. Par tâtonnements, par recoupements successifs, l'on a quelques chances d'arriver à un accord entre les parties prenantes et ainsi de passer du stade du *modus vivendi* à celui du consensus. Il convient alors de multiplier les dispositifs de consultation et d'information pour conférer un peu de stabilité à ces accords, même si les risques de dissidence et de remise en cause sont permanents, même si l'incertitude est devenue partie intégrante des processus de décision. Les associations sont, pour la plupart, entrées de plain-pied dans le monde de la négociation et

¹ RAWLS J. *Libéralisme politique*, PUF, 1995, p.71.

savent mobiliser les ressources à leur disposition (compétences techniques, connaissances des procédures juridiques et des possibilités de recours, capacité à interpréter une situation, pouvoir mobilisateur) pour faire passer leurs objectifs. Une partie des élites administratives et politique, parce qu'elle continue à penser les rapports sociaux selon un modèle hiérarchique, semble rencontrer plus de difficultés à se mouvoir dans les arcanes complexes de processus de décision dans lesquels la négociation occupe une place sans cesse plus grande. Pour caractériser ces processus, il apparaît préférable de parler de formation des accords, voire éventuellement de mise au point d'un consensus, plutôt que de production d'un intérêt général. Les termes d'accord ou de consensus supposent l'existence préalable de parties, alors que celui d'intérêt général implique toujours une volonté d'englober des intérêts particuliers.

ANNEXES

GUIDE D'ENTRETIEN

1- Présentation de la démarche de recherche à l'interviewé

L'objectif de la recherche est de mettre l'accent sur la place occupée par les associations dans différents contextes d'action ayant trait à la préservation et la mise en valeur de l'environnement naturel, à la programmation et la mise en œuvre des infrastructures de déplacement et enfin à l'urbanisme. Notre objectif est d'une part d'analyser la manière dont se positionnent ces associations, les relations qu'elles entretiennent avec les autres acteurs publics et privés, les ressources qu'elles sont amenées à mobiliser (moyens financiers et capacité d'expertise). Il est d'autre part de comprendre les registres symboliques, les représentations sociales (quelle conception de l'intérêt général, quelles représentations de l'environnement, de la ville et plus largement du social) sur lesquels elles s'appuient pour légitimer leurs actions.

Terrains choisis :

- le projet de l'autoroute Grenoble-Sisteron,
- le projet de requalification du site Lustucru à Grenoble,
- l'association pour la sauvegarde du Léman.

2- Présentation de l'association (ou du collectif) et du positionnement de l'interviewé

Pouvez-vous me présenter l'association ? : sa naissance, votre nombre d'adhérents, vos activités, vos domaines d'intervention ?... Quels sont vos moyens (source de financement, moyens en personnel, compétences...)?

Pouvez-vous me présenter le collectif ? Quelles sont les associations membres du collectif ? Pourquoi un collectif ? Vos domaines d'intervention ? Quelle place occupez-vous dans le collectif ? Quels sont vos moyens (source de financement, moyens en personnel, compétences...)?

Pouvez-vous vous présenter ? Quelle est votre activité professionnelle ? Quelles sont vos activités dans la vie sociale ? Depuis quand vous êtes à l'association ? Quel est votre rôle ? Qu'est-ce qui vous a poussé à y adhérer, à y être actif ?

Des raisons personnelles, militantes, professionnelles ?

3- Histoire du projet

Pouvez-vous me présenter le projet ?, Quels sont ses thèmes, ses objectifs ?, Quels sont ses problèmes et ses atouts ? Pouvez-vous me présenter son histoire, son évolution ?, Comment ont évolué ses thèmes, ses objectifs ?, Quels ont été les moments forts dans sa mise en œuvre ?

Quels sont ou ont été les différents points de vue, conceptions en présence ?

Votre conception à vous du projet ? Quelle est votre conception de l'urbanisme (ou de l'aménagement) en général ? A quelle échelle ?

4- Acteurs du projet

Pouvez-vous me présenter les différents acteurs du projet, les principaux protagonistes ?, Quels sont ceux qui ont joué un rôle important dans le projet ?, Quels sont ceux qui étaient pour, qui étaient contre ? Quels sont ceux qui ont changé de “camp” ?

Quel rôle avez-vous joué dans le projet ?

Quelles ont été vos relations avec ces différents acteurs ? Vos relations à l’intérieur de l’association et/ou du collectif et vos relations à l’extérieur ?

5- Thèmes et modalités d’action

Comment l’association (ou le collectif) s’est-elle mobilisée sur ce projet ?, Quelles ont été les différentes étapes de cette mobilisation ?

Sur quels thèmes, aspects ? Quels arguments vous avez mis en avant ?

Quels moyens avez-vous utilisé pour faire entendre votre point de vue (recours à des procédures juridiques, contestations, élaboration d’un contre-projet, appel à des compétences extérieures, personnes scientifiques, experts, fédérations...) ? Pourquoi ces moyens ?

6- Bilan et souhaits

Quel bilan faites-vous de ce projet ?, Sur quels points ou thèmes auriez-vous aimé qu’il y ait eu des changements ou des améliorations ?, Y a-t-il des points ou thèmes sur lesquels vous aimeriez qu’il y ait encore des changements ou des améliorations ?, Si oui, lesquels ?

Parmi toutes les principales conceptions, qui se sont exprimées à l’occasion du projet, quelles sont celles qui sont liées, selon vous, à la défense d’intérêts particuliers et quelles sont celles qui découlent d’une certaine idée de l’intérêt général ?

Quel bilan faites-vous des relations entre les protagonistes ?, Que faudrait-il améliorer ? Avez-vous l’impression d’avoir été entendu, compris ?, A votre avis, comment votre opinion a-t-elle été perçue par les autres acteurs ?, Comment vos actions ont-elles été perçues par les autres acteurs ?

Quel bilan faites-vous des procédures de concertation et de consultation des associations, des habitants, des collectifs ? Que faudrait-il améliorer ?

Quel bilan faites-vous de votre mobilisation ?, Pensez-vous améliorer vos actions ou modes de faire ?, Si oui, comment ?

Quels acteurs conseilleriez-vous de rencontrer ?

LISTE DES PERSONNES INTERVIEWÉS

En ce qui concerne l'autoroute Grenoble-Sisteron

BARRAL Jean-Pierre, président de l'association « L'A51, j'y tiens ».

BELLI-RIZ Jean, ingénieur général des Ponts et Chaussées, ancien directeur départemental de l'Équipement des Hautes-Alpes, aujourd'hui en retraite.

BERNARD-REYMOND Pierre, maire de Gap, ancien ministre et député européen.

DALLARD, directeur technique du centre d'études techniques de l'Équipement Méditerranée jusqu'en avril 1999, actuellement à la direction départementale de l'Équipement de Marseille.

DESCOURS Charles, sénateur, conseiller général RPR de Grenoble et président de la commission transports du conseil général de l'Isère.

FOUGEA, ingénieur des Ponts et Chaussées, ancien directeur départemental de l'Équipement de l'Isère et inspecteur au Conseil Général des Ponts et Chaussées.

JONOT Jean, membre du collectif des opposants de l'Isère et président de la commission Transports de la FRAPNA.

LAROCHE Philippe, ingénieur de l'École des Travaux Publics de l'État, ex-ingénieur au CETE, et directeur du Projet A51 à SCETEAURUTE.

LERAS Gérard, éleveur, porte-parole des Verts en Isère.

MAZILLE Jean-Édouard, conseiller municipal de Grenoble (1995-2001), président du collectif des élus et responsables politiques pour des alternatives à l'A51, membre de l'ADES.

MIGAUD Didier, député socialiste de l'Isère, maire de Seyssins, président de la Métro et membre du collectif des élus et responsables politiques pour des alternatives à l'A51.

PERRIN Roland, président de la SARPA et de la Coordination Jura Alpes Méditerranée.

RIGAUD Laurent, responsable de l'aménagement du territoire à la Chambre de commerce et d'industrie de Grenoble.

SIVARDIERE Jean, fondateur et ancien président de la Fédération Nationale des Associations d'Usagers des Transports, membre du conseil d'administration de la SNCF.

En ce qui concerne le projet de requalification de Lustucru

DIODONNAT Michel, responsable du 102 d'Allembert, de l'association le Fournil et membre du Collectif Berriat-Lustucru.

DOURNON Josette, présidente de l'Union des Habitants des Eaux-Claires.

DURAND Paul, responsable du service « prospective urbaine » à la Ville de Grenoble.

GRILLET Michel, membre du collectif Berriat-Lustucru et architecte (cabinet Eole).

HURARD Marie-Carmen, ex-présidente du collectif Berriat-Lustucru.

KRITTER Jacques, président du Collectif Berriat-Lustucru.

MAURY Pascale, urbaniste (service prospective urbaine de la Ville de Grenoble) et chargée de la concertation dans le cadre de la coordination Lustucru.

POUJOLAT Giselle, présidente de l'Union de quartier Berriat-St Bruno.

SAVINE Jacques, conseiller municipal de Grenoble (1995-2001) et ex-président de l'Union de quartier Berriat-St Bruno.

En ce qui concerne le lac Léman

BAROIN Guy, chercheur à l'Institut de Limnologie (station d'hydrobiologie lacustre de l'Institut National de la Recherche Agronomique), membre du comité de l'Association pour la Sauvegarde du Léman

CHIKHI-JANS Gabrielle, secrétaire générale de l'Association pour la Sauvegarde du Léman

COMONT Bernard, maire de Publier (Haute-Savoie)

COURTIN Jean-Pierre, ancien ingénieur de la Direction Départementale de l'Agriculture et de la Forêt, ancien responsable de la Mission Inter Services de l'Eau, membre du conseil d'administration de la Fédération Départementale Rhône-Alpes de Protection de la Nature (Haute-Savoie)

GAGNAIRE Alain, ingénieur au Centre d'Etudes et de Recherches Nucléaires, responsable du groupe français de l'Association pour la Sauvegarde du Léman, vice-président de cette même association

RAPIN François, secrétaire général de la Commission Internationale pour la Protection des Eaux du Léman

BIBLIOGRAPHIE

BIBLIOGRAPHIE GENERALE**Théories et méthodes**

- AMPHOUX Pascal *Aux écoutes de la ville*. La qualité sonore des espaces publics européens. Méthode d'analyse comparative. Enquête sur trois villes suisses. Grenoble, IREC, DA, EPFL, 1991, 320 p.
- BASSAND Michel *Villes, régions et sociétés*. Suisse, Presses Polytechniques Romandes, collection « Villes, régions et sociétés », 1982, 295 p.
- BERGER Peter, LUCKMANN Thomas *Construction sociale de la réalité*. Paris, Méridiens Klincksieck, 1986, 288 p.
- CHALAS Yves, COUIC Marie-Christine, DUARTE Paulette, TORGUE Henry. *Urbanité et périphérie. Connaissance et reconnaissance des territoires contemporains*. Paris, PCA, Recherche N°78, 1997, 194 p.
- CORCUFF Philippe *Les nouvelles sociologies*. Paris, Nathan, 1995, 126 p.
- DOSSE François *L'empire du sens. L'humanisation des sciences humaines*. Paris, La Découverte, 1995, 432 p.
- GIDDENS Anthony *La construction de la société*. Paris, PUF, 1987.
- JOSEPH Isaac « Voir, explorer, observer », *L'espace public. Les compétences du citoyen*. Colloque Arc-et-Senans. Paris, Plan Urbain, 1990, pp. 23-31.
- MICHELAT Guy « Sur l'utilisation de l'entretien non-directif en sociologie ». *Revue Française de Sociologie*. Paris, 1975, vol. XVI, pp. 229-246.
- WEBER Max *Essais sur la théorie de la science*. Paris, Librairie Plon, 1965, 537 p.

Acteurs, réseaux et politiques publiques

- BOLTANSKI Luc, THEVENOT Laurent *De la justification. Les économies de la grandeur*. Paris, Gallimard, 1991, 483 p.
- BRAUD Philippe *Sociologie politique*. Paris, LGDJ, 1996, 577 p.
- 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*, N° 36, 1986, pp. 169-208.
- FRIEDBERG Ehrard *Le pouvoir et la règle. Dynamique de l'action organisée*. Paris, Le Seuil, 1993.
- GAUDIN Jean-Pierre, NOVARINA Gilles (sous la direction.) *Politiques publiques et négociation. Multipolarités, flexibilités, hiérarchies*. Paris, CNRS Editions, 1997, 173 p.
- HANNERZ Ulf *Explorer la ville*. Paris, Minuit, collection Le Sens Commun, 1980, 418 p.
- JOBERT Bruno, MULLER Pierre *L'Etat en action. Politiques publiques et corporatismes*. Paris, PUF, collection « Recherches Politiques », 1987, 242 p.
- LE GALES P., THATCHER M. *Les réseaux de politique publique. Débat autour des policy networks*. Paris, L'Harmattan, 1995.
- LINDBLOM Ch. E., COHEN D.K. *Usable knowledge. Social science and social problem solving*. Yale University Press, 1979.
- RAWLS John *Libéralisme politique*. Paris, PUF, 1995, 450 p..
- SCHON D.A. « Generative metaphore : a perspective on problem-setting in social policy », dans. ORTONY, A. (éd.) *Metaphore and thought*. Cambridge University Press, 1979.

Représentation sociale, imaginaire et référentiel

- BEAUVOIS Jean-Luc, JOULE Robert-Vincent, MONTEIL Jean-Marc *Perspectives cognitives et conduites sociales*. Tome 2, Représentations et processus socio-cognitifs. Suisse, Del Val, 1989, 312 p.
- CHALAS Yves « Structure de l'imaginaire », in SFEZ Lucien. *Dictionnaire encyclopédique et critique de la communication*. Paris, PUF, 1993, pp. 242-243.
- DOISE Willem, PALMONARI Augusto (sous la direction) *L'étude des représentations sociales*. Neuchâtel et Paris, Delachaux et Niestlé, collec. Textes de base en psychologie, 1986, 207 p.
- FAURE Alain, POLLET Gilles, WARIN Philippe *La construction du sens dans les politiques publiques. Débats autour de la notion de référentiel*. Paris, L'Harmattan, collection Logiques Politiques, 1995, 191 p.
- JODELET Denise (sous la direction) *Les représentations sociales*. Paris, PUF, collection « Sociologie d'aujourd'hui », 1993, 3^{ème} éd., 424 p.
- Les Représentations en Actes*. Actes du colloque de Lescheraines. Grenoble, IGA, 1985, 352 p.
- MERLEAU-PONTY Maurice *Phénoménologie de la perception*. Paris, Gallimard, 1945, 531 p.
- MILLER David L. « Le chat de Schrödinger et l'imagination ». *Science et Conscience. Les deux lectures de l'univers*. Colloque de Cordoue. Paris, Stock et France-Culture, 1980, pp. 323-340.
- SANSOT Pierre *Poétique de la ville*. Paris, Méridiens Klincksieck, 1988, 422 p.

Urbanisme

- CHALAS Yves « La routine. Analyse d'une composante de la vie quotidienne à travers les pratiques d'habiter ». *Les Cahiers Internationaux de la Sociologie*. Paris, 1988, Vol. LXXXV, pp. 245-246.
- CHALAS Yves *L'invention de la ville*. Paris, Anthropos, 2000.
- DUARTE Paulette *La ville défaite. Les représentations sociales de la dévalorisation urbaine*. Institut d'Urbanisme de Grenoble, 1997, 354 p.
- DUARTE Paulette « Les représentations de la dévalorisation urbaine. Chez les professionnels de la politique de la ville ». *Les Annales de la Recherche Urbaine*, 2000, N° 88, pp. 30-38.
- GAUDIN Jean-Pierre *Les nouvelles politiques urbaines*. Paris, PUF, collection « Que sais-je ? » N°2839, 127 p.
- GODARD Francis (coord.) *Le gouvernement des villes. Territoire et pouvoir*. Paris, Descartes & Cie, 1997, 285 p.
- GUMUCHIAN Hervé *Représentations et aménagement du territoire*. Paris, Anthropos, 1991, 143p.
- LE GALES Patrick « Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine » *Revue Française de Sciences Politiques*, 1995, 46-1.
- NOVARINA Gilles *De l'urbain à la ville. Les transformations des politiques d'urbanisme dans les grandes agglomérations. L'exemple de Grenoble (1960-1990)*. Grenoble, CIVIL, CGP, 1993.
- NOVARINA Gilles, DUARTE Paulette *La contractualisation dans la politique de la ville. Réagencement des pouvoirs et confrontation des modes d'action publique. Deux études de cas : Chambéry et Valence*. Grenoble, CRESSON, 1995, 70 p.
- NOVARINA Gilles, DELACOURT Laurent *Le projet d'urbanisme. Du concept aux réalisations*. Grenoble, CRESSON/PIR Villes, 1999, 96 p.
- SECCHI, Bernardo *Prima lezione di urbanistica* Italia, Editori Laterza, 2000, 200 p.
- SODERSTROM Ola, COGATO LANZA Elena, LAWRENCE Roderick J., BARBEY Gilles *L'usage du projet. Pratiques sociales et conception du projet urbain et architectural*. Lausanne, Editions Payot, 2000, 192 p.
- STOKER G., MOSBERGER K. « Urban regime theory in a comparative perspective ». *Environment and Planning C : Government and Policy*, 1994, Vol. 12, n°2.

STONE Clarence « Urban regimes and the capacity to govern : a political economy approach ». *Journal of Urban Affairs*, Vol. 15, N°1, 1993, pp. 1-28.

Associations et cadre de vie

BARRAQUE Bernard *La gestion municipale du cadre de vie et la sociabilité associative à Annecy*, Univeristé Paris IX-Dauphine, 1983, 350 p.

BARTHELEMY Martine « Les associations dans la société française : un état des lieux ». *Les cahiers du CEVIPOF*, 1994, N°10.

BLANC Maurice « Concertation, sociologie urbaine, citoyenneté ». *Les Annales de la Recherche Urbaine*, 1988, N°38, pp. 104-112.

CALLON Michel « Concevoir : modèle hiérarchique et modèle négocié ». *L'élaboration des projets architecturaux et urbains en Europe*. Paris, PCA, 1997, pp.169-174.

CHERKI Eddy « A propos des mouvements de défense de l'environnement ». *Les Annales de la Recherche Urbaine*, juillet 1979, n° 4, pp. 71-100.

CHERKI Eddy, MEHL Dominique *Les nouveaux embarras de Paris*. De la révolte des usagers des transports aux mouvements de défense de l'environnement. Paris, Maspéro, 1979, 218 p.

CONFAIS Muriel *Associations et habitat : mobilisation, innovation et solidarités. Histoire de quatre associations dans l'agglomération grenobloise*. Grenoble, IUG, 1992, 176 p.

CORCUFF Philippe, LAFAYE Claudette « Une justification écologique ? Conflits dans l'aménagement de la nature ». *Revue Française de Sociologie*, 1993, Vol. 34, N°4.

CORCUFF Philippe, LAFAYE Claudette *Traduction et légitimités quotidiennes : agents de l'Equipement et élus locaux. Le cas de la DDE de la Gironde*. Paris, ADRESSE, DRI, mars 1991.

HELIN Jean-Claude, HOSTIOU René *Les associations, l'environnement et le droit*. Paris, Economica, 1984, 161 p.

MEHL Dominique « Les voies de la contestation urbaine ». *Les Annales de la Recherche Urbaine*, janvier 1980, n° 6, pp. 26-67.

NOVARINA Gilles « La construction des demandes sociales par le projet d'urbanisme ». *Les Annales de la Recherche Urbaine*, 1999, n°80-81, pp. 173-179.

Techniques, territoires et Sociétés : « Projet d'infrastructures et débat public ». Paris, mai 1996, n°31 et 1997, N° 34.

VIC Philippe *Aménagement et débat public : de la participation à la communication*. Grenoble, IUG, 1988, 70 p.

BIBLIOGRAPHIE SUR L'A51

Ouvrages

- BERNARDET M., BOIVIN JL., COLONGO D. *Les communes à l'épreuve de l'autoroute*. Paris, PUL, 1983, 104 p.
- BOURDILLON Jacques *Les réseaux de transport français face à l'Europe*. Paris, La Documentation Française. 1991.
- FABRE J. *Les liaisons autoroutières et routières à fort débit*. Paris, Conseil Économique et Social, janvier 1982, 150 p.
- LEPAGE Corinne « *On ne peut rien faire Madame le ministre* », Paris, Albin Michel. 1998, 291 p.

Colloques

- « Les effets économiques des grandes infrastructures routières : bilan des observatoires ». *Journée d'étude du 16 mars 95*. Centre d'Études Techniques de l'Équipement de Méditerranée. Les Milles, France. Service d'Études Techniques des Routes et Autoroutes. Bagnaux, 1995.

Études et recherches universitaires

- CHARLES Nathalie *Les études d'impact et l'action des écologistes sur les grands aménagements*. Grenoble, IUG, mémoire de DESS, 1993.
- DONZEL André « L'acceptabilité sociale des projets d'infrastructure : l'exemple du TGV Méditerranée », *Dossier TTS* °31.
- FONTAINE Sylvie *Les étapes d'un dossier de grande infrastructure : l'autoroute Grenoble-Sisteron*. Grenoble, IUG, mémoire DESS, 1992.
- FONTVIELLE Isabelle *Étude d'impact et actions des écologistes : une meilleure approche de l'aménagement du territoire?*. Grenoble, IUG, mémoire de DESS, 1993.
- MARSOLF Véronique *L'autoroute Grenoble-Sisteron : Pour un tracé dans la section Grenoble-Vif*. Rapport de stage, AURG, 1990.
- MERMOUX Véronique *Conflit est-ouest pour un tracé Nord-Sud de l'autoroute Grenoble-Sisteron (section Grenoble-Vif)*. Grenoble, IUG, mémoire DESS, 1991.
- OLIVIER Thierry *Un pays au risque de l'autoroute : le Trièves et la liaison Grenoble-Sisteron*. Aix-En-Provence, Université d'Aix-Marseille, Institut d'Aménagement Régional, Institut de Géographie., mémoire de maîtrise, 1989, 141 p., cartes, graph., bibliogr.
- PARA D. *Les transports urbains à Grenoble et leurs impacts sur le territoire*. Mémoire de DESS, Institut d'Urbanisme de Grenoble, 1992.

Documents de travail, rapports techniques, expertises

- AMPHOUX Nicole *Projets d'aménagements routiers et mobilisations sociales : le cas de l'autoroute du Val de Durance (A51)*. France, Ministère Équipement et Logement, Centre d'Études Techniques de l'Équipement de Méditerranée d'Aix-En-Provence, 1984, 51 p. + annuaire.
- Étude préalable aux aménagements de voiries dans le sud de l'agglomération grenobloise*. Grenoble, DDE 38, 1984, 26 p.
- Agglomération grenobloise, réflexion sur le schéma de voirie de voirie à moyen terme*. Grenoble, DDE 38, septembre 1985, 20 p.
- Étude d'aménagement de l'axe Sisteron-Grenoble, RN75-RN85*. Dossier préalable à la réunion du 26 février 1987. Rapport du CETE d'Aix-en-Provence, 1987.

- Liaisons Grenoble-Sisteron. Étude comparative.* France, CETE-Méditerranée et Ministère de l'Équipement, du Logement, des Transports et de la Mer, juin 1987, 317 p. :
- Dossier de consultation des élus, Grenoble-Sisteron, France, CETE-Méditerranée, Ministère de l'Équipement, du Logement, des Transports et de la Mer, décembre 1987.
 - Les effets économiques des grandes infrastructures routières. Rapport du CETE de l'Ouest, juin 1988.
- La région urbaine grenobloise : bilan du SDAU 1070-1985.* Grenoble, AURG, 1988, 233 p.
- « Les déplacements urbains dans l'agglomération grenobloise ». *Points de repère.* Grenoble », AURG, 1988, 21 p.
- Des infrastructures de communication pour l'Isère : inscrire le département dans les futurs réseaux européens.* TETRAPOLE Grenoble Isère, juin 1989, 37 p.
- Les infrastructures de transport : une opportunité de développement.* Rapport DATAR, Octobre 1989, 42 p.
- Schéma des grandes infrastructures au Sud-Isère.* Grenoble, DDE 38, juillet 1989.
- Enquête emploi.* Comité d'expansion du Trièves, novembre 1990.
- La France et ses autoroutes.* CNERP et COFHUAT, décembre 1990.
- « L'avenir en héritage : la région grenobloise 1970-2020 ». « Actualiser le SDAU, un bilan, des enjeux, une démarche ». *Points de repère.* Grenoble, AURG, 1990, 61p.
- Le choix du tracé de l'autoroute Sisteron-Grenoble.* Document présenté par Pierre BERNARD-REYMOND, Maire de Gap - Parlementaire Européen. Gap, juillet 1991, 78 p.
- Autoroute Grenoble-Sisteron, section médiane Col du Fau-Sisteron.* Étude comparative. Octobre 1991, 79 p.
- QUILES Paul *Débat national sur les infrastructures de transport.* Discours et dossier de presse, octobre 1991.
- CARRERE G. *Transports destination 2002. Le débat national.* Rapport d'étape, 1992, 45 p.
- Dossier d'enquête préalable à la DUP, à la mise en compatibilité des POS. CETE-Méditerranée, mai 1992.
- La Politique Routière et Autoroutière : évaluation de la gestion du Réseau National.* Rapport au Président de la République. Cour des Comptes, mai 1992.
- Rapport de l'enquête d'utilité publique Section Grenoble-Col du Fau - A51, novembre 1992.
- Liaisons Grenoble-Sisteron, études de la solution autoroutière d'aménagement sur place de la RN75.* Rapport du CETE Méditerranée, déc 1992.
- Desserte routière du plateau matheysin.* CETE de Lyon et DDE de l'Isère, 1992.
- GUILLY F. *Liaison Grenoble-Sisteron.* Document de travail du COA, 1992, 30 p.
- Débat National pour l'Aménagement du Territoire. Document introductif.* DATAR et Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire, juillet 1993.
- Dossier de voirie de l'Agglomération Grenobloise : Horizon 2010.* Dossier de concertation. Grenoble, DDE 38, AURG, CETE Lyon, octobre 1993.
- Voie de l'Agglomération Grenobloise, Étude de la Tangentielle Nord-Sud.* Grenoble, DDE 38, 1993 : Étude de grand paysage ; Contexte socio-économique ; Étude d'environnement ; Recherche de tracés.
- Direction des Routes, Ministère de l'Équipement, des Transports et du Tourisme. *La route en 93.* France, 1993.
- Transports 2002.* Rapport final de la mission du préfet Carrère, 1993.
- ORUS Jean-Pierre *Conséquences économiques des grandes infrastructures routières.* France. Bagnaux, SETRA, 1994. 24 P., tabl.
- Autoroute A51 Grenoble-Marseille : section Sisteron-La Saulce, les engagements de l'État.* Aix-En-Provence, CETE Méditerranée, 1994, une plaquette, 29 p + plaquette cartographique.
- Autoroute A51 Grenoble-Marseille : Col du Fau, mesures en faveur de l'environnement.* Aix-en-Provence, CETE Méditerranée, 1994, 1 plaquette, 29 pages + 1 plaquette cartographique.

Transports : le prix d'une stratégie. Rapport de la commission Bonnafous pour le commissariat général du Plan, avril 1995.

Pour une politique soutenable des transports. Rapport du groupe des 39 experts, dit Rapport Dron. Ministère de l'Environnement, 1995.

FEVRE Charles Rapport du député fait au nom de la commission de la production et des échanges sur le projet de loi, adopté par le Sénat, relatif aux transports. *Assemblée Nationale n° 2378.* Paris, 24/11/95.

Autoroute A51 Grenoble-Sisteron. Avis de la Commission d'expertise relatif à la faisabilité et à la pérennité de l'ouvrage, ainsi qu'aux coûts et délais de réalisation, sur la section Col du Fau - La Bâtie Neuve. Rapport final du 26 janvier 1996, établi à l'intention de Monsieur le Ministre de l'Équipement, des Transports et du Tourisme.

Plate-forme d'objectifs du collectif. Document élaboré par le collectif des élus et responsables politiques pour des alternatives au projet autoroutier Ambérieu-Grenoble-Sisteron. Grenoble, avril 1997.

Pour des alternatives à l'autoroute A51. Dossier préalable à l'inscription aux contrats de plan État-Région des aménagements des RN75 et RN85. Grenoble, Collectif des opposants à l'A51 et FRAPNA-Isère, novembre 97.

BROSSIER Christian, BLANCHET Jean-Didier, GERARD Michel *La politique française de transports terrestres dans les Alpes.* (Lettre du Ministre de l'Équipement, des Transports et du Logement en date du 11 septembre 1997). Paris, Conseil Général des Ponts et Chaussée, Ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement, La Documentation Française, mars 1998.

Vif. État des lieux et recommandations. Grenoble, CCI de Grenoble et AURG, 23 octobre 1998.

Choix du tracé Sisteron-Grenoble (A51). Document présenté par monsieur Pierre BERNARD-REYMOND, Maire de Gap - Parlementaire Européen, 1998, 30 p.

La politique autoroutière française. Rapport public de la Cour des Comptes. Éditions du Journal Officiel, 24 juin 1999, 434 p.

Liaison Grenoble-Sisteron. Le point sur les études. Paris, Ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement, 1999.

GMV Conseil *Etude d'amélioration des infrastructures de transport sur l'axe Ambérieu Sisteron,* Conseil Régional Rhône-Alpes, 1999 .

BIBLIOGRAPHIE SUR LUSTUCRU

Ouvrages

Les élèves du collège Fantin Latour. *100 ans entre le pont du Drac et la barrière. Le quartier Berriat 1840-1940.* Grenoble, Académie de Grenoble. 1985, 159 p., tab. des mat., liste des abréviations.

Rapports de recherche, memoires

BARD Corinne *La participation habitante en urbanisme : mythe ou réalité ? Exemple du projet d'aménagement de la friche industrielle Lustucru de Grenoble.* Grenoble, IUG, mémoire AGT/MPL, 1998, 136 p., annexe, bibliogr.

MEGEVAND Francie, PEREZ, Jaimé Alberto *Nouvelles dynamiques habitantes et enjeu de citoyenneté. Etude de trois quartiers contrastés de l'agglomération grenobloise.* Grenoble, Peuple et Culture, 1995, 151 p., annexes (Recherche pour le compte du Plan Urbain).

QUERE Gilles *Les mutations socio-spatiales à Berriat, quartier de Grenoble 1982-1992.* Grenoble, IUG, mémoire de DESS, 1993, 246 p., bibliogr., annexes.

VALION Nathalie *Site Lustucru : Eléments de restructuration du quartier Berriat-Saint-Bruno.* Grenoble, IUG, mémoire de maîtrise MPL, 1994, 94 p., bibliogr., annexes.

Bulletins et documents des associations

Liaison Eaux-Clares, Union de Quartier des Habitants des Eaux-Clares, de 1995 à 1998, n°32 à 38.

Documents techniques

ZAC Saint-Jean. Dossier de réalisation. Ville de Grenoble, 1991, dont :

- Dossier de réalisation de la ZAC Saint Jean. Rapport de présentation. Grenoble, Ville de Grenoble, SNC Saint Jean, ARA et CEAUR,
- Projet de PAZ,
- -Programme des équipements publics et modalités de financement de l'opération,
- -Annexes,
- Convention,
- Cahier des charges d'aménagement et prescriptions techniques des équipements publics,
- Document administratif et financier.

ZAC Saint-Jean. Dossier de création. Ville de Grenoble, SEERI Dauphiné-Savoie, SEM Malherbe Olympique, CEAUR, SERRA, ARA, 1991-1992, dont :

- Dossier de réalisation de la ZAC Saint Jean. Rapport de présentation. Grenoble, Ville de Grenoble, SNC Saint Jean, ARA et CEAUR, 4 mai 1992, 20 p., annexes
- Plan de situation,
- Etude d'impact. Grenoble, SERRA, SEM Malherbe Olympique, SEERI Dauphiné-Savoie, ARA, CEAUR, mai 1991, 48 p., annexes,
- Périmètre de la ZAC,
- Mode de réalisation.

ZAC des Anciennes Usines de Lustucru. Dossier de création, Ville de Grenoble, 1997-1998, dont :

- Rapport de présentation. Meylan, Arche 5 - Département urbanisme, 1997, 44 p.,
- BURKI SyLvie Enquête publique sur les dispositions du PAZ de la ZAC Lustucru à Grenoble. Grenoble, 29/08/1998, 7 p.

BIBLIOGRAPHIE SUR L'ASSOCIATION POUR LA SAUVEGARDE DU LÉMAN

Association pour la Sauvegarde du Léman *L'Europe, la Suisse, les régions et les habitants du bassin lémanique face à la protection des eaux*, 1991, 46p.

Association pour la Sauvegarde du Léman *Assises Communales du Léman*, 1987, 62 p.

Commission Internationale de Protection des Eaux du Léman *Bilan provisoire des plans d'action 1991-2000 et Etat des milieux (lac et cours d'eau)*, résumé synthétique, mai 2000, 13 p.

Commission Internationale de Protection des Eaux du Léman *Les grandes lignes du nouveau plan d'action "Pour que vivent le Léman et ses rivières" 2001-2010*, Fiches : objectifs et actions, mai 2000, 47 p.

Conseil scientifique de la Commission Internationale de Protection des Eaux du Léman *Rapports sur les études et recherches entreprises dans le bassin lémanique*, Programme quinquennal 1996-2000, Campagne 1998, CIPEL, 1999, 240p.

Coordination Rivières *Rivières du bassin genevois. Etat des lieux et plans d'action*, document proposé par quatorze associations, 1992, 29 p.

KAZEMI Y. (bureau d'études Environnement & Société) *Consultation publique pour la révision du plan d'action 2001-2010 « Pour que vivent le Léman et ses rivières »*, rapport de synthèse, CIPEL, juillet 2000, 26 p.

Préfecture de Haute-Savoie, Direction Départementale de l'Équipement (Service aménagement et urbanisme) *Lac Léman et loi littoral*, 1999, 101 p.

RAPIN F. « La commission internationale pour la protection des eaux du Léman », Journée d'études *Institutions créées par les conventions internationales de protection de l'environnement*, CRIDEAU-CNRS, Université de Limoges, 14-15 novembre 1996, 5 p.

Convention entre le conseil fédéral suisse et le gouvernement de la république française concernant la protection des eaux du lac Léman contre la pollution, conclue à Paris le 16 novembre 1962, date d'entrée en vigueur : 1^{er} novembre 1963

La Lettre du Léman, Bulletin d'informations de la Commission internationale pour la protection du Léman

Lémaniques, revue de l'Association pour la Sauvegarde du Léman

LISTE DES CARTES ET FIGURES

| | |
|--|--------------|
| Figure 1 : le réseau autoroutier dans le Sud-Est de la France | p.21 |
| Figure 2 : les différents tracés de l'autoroute A51 | p.23 |
| Figure 3 : le tracé par Gap | p.25 |
| Figure 4 : le tracé par Lus-la-Croix Haute | p.27 |
| Figure 5 : l'agglomération grenobloise | p.58 |
| Figure 6 : Grenoble, ses quartiers et le site Lustucru | p.60 |
| Figure 7 : le périmètre de la ZAC Saint-Jean | p.62 |
| Figure 8 : La ZAC des anciennes usines Lustucru | p.64 |
| Figure 9 : le projet de l'architecte Jean-Pierre Buffi | p.67 |
| Figures 10, 11 et 12 : les opérations « rivières propres » | p.93, 94, 95 |

Résumé

Le rôle des associations dans l'élaboration et la mise en œuvre des projets dans le domaine des déplacements, de l'environnement et de l'urbanisme se diversifie. A côté des associations regroupant la population sur la base d'intérêts catégoriels ou territoriaux apparaissent de nouvelles formes de groupements pour la défense de causes plus thématiques. Et derrière ces portraits d'associations se dessine en négatif le rôle des autres acteurs (administrations, collectivités territoriales, investisseurs privés, professionnels) partie prenante des configurations de décision. L'étude des associations devient un excellent moyen pour cerner l'importance croissante de la négociation dans l'action publique.

Mots-clefs

associations, groupements, société civile, NIMBY, action publique, négociation, intérêt général, formation des accords, urbanisme, autoroutes, environnement, expertise, pollution des lacs, A51 (Grenoble-Sisteron), quartier Lustucru (Grenoble), Léman, Haute-Savoie, Suisse