

**RÉSUMÉ DE LA THÈSE : « ÉMERGENCE ET NÉGOCIATION DE POLITIQUES ENVIRONNEMENTALES LOCALES À LYON ET À MONTPELLIER »
(thèse soutenue par Christel Bosc le 8 janvier 2003 à l'Université de Montpellier I)**

Les recherches effectuées nous ont permis de comparer les conditions d'émergence, d'élaboration et de contractualisation de politiques environnementales au sein de deux agglomérations françaises : la Communauté urbaine de Lyon d'une part ; la mairie et le District de Montpellier d'autre part.

L'investissement précurseur d'élus locaux tels Michel Noir, élu en 1989 maire de Lyon, ou Georges Frêche, maire de Montpellier depuis 1977, dans l'imputation de compétences et de préoccupations politiques jusqu'alors localement peu affichées par les collectivités nous a incité à nous pencher sur les processus de changement et d'innovation dans l'action publique. Dans les contextes étudiés, les modifications plus ou moins instrumentalisées de l'agenda local et les sollicitations multiformes de militants écologistes par les nouvelles majorités municipales ont révélé des quêtes variables de légitimation politique.

Afin d'éviter une étude trop localiste ou trop volontariste de ces politiques publiques locales, nous avons tenu compte de plusieurs sortes de facteurs explicatifs et principalement, de variables historiques (les modes de faire et de penser façonnés antérieurement non seulement par les agents étatiques mais aussi par les associations et partis écologistes qui constitueront de futurs interlocuteurs pour les élus locaux) ; de variables structurelles (les ressources politiques de ces maires initiateurs d'actions environnementales), conjoncturelles (les conditions d'accès au pouvoir et les résultats des consultations électorales) et enfin relationnelles (les liens établis entre acteurs politiques et militants écologistes).

1) En premier lieu, l'observation de la construction en France des politiques étatiques de protection de l'environnement a permis de constater que les premières coalitions d'acteurs investies dans la défense de la Nature (techniciens étatiques et notamment représentants du Corps des Eaux et Forêts, hommes politiques, esthètes sportifs, artistes, écrivains ou scientifiques regroupés en associations ou en Sociétés savantes) s'étaient divisées autour de la définition du problème de politique publique, autrement dit autour de la définition de l'usage et de l'accès, matériel comme symbolique, aux espaces reconnus « naturels ». Cette formulation originellement ambivalente des finalités et des procédés légitimes de protection de la Nature a d'ailleurs entraîné la prégnance encore repérable d'une double tradition d'action publique en ce domaine.

- Les partisans de ce que l'on a qualifié un mode « expert » de protection seront initialement majoritaires et ils recommanderont, au nom de la compétence du savant ou de l'ingénieur, une exploitation restreinte des espaces jugés « naturels ». Ces fonctionnaires et ces fractions mobilisées d'élites urbaines imposeront, dès la fin du dix-neuvième siècle, des mesures publiques ou privées visant à restreindre l'exploitation et la fréquentation de « milieux » soustraits dès lors aux usages des profanes. Cette première catégorie de militants réclamera et obtiendra de l'État le classement de paysages pittoresques, le vote de lois en

faveur de la restauration des sols montagneux ou encore la création de Réserves naturelles et de Parcs nationaux.

- Quant aux défenseurs de ce qu'on pourrait appeler un mode « participatif » de gestion de la Nature, ils lutteront, à l'exemple des fonctionnaires de la D.A.T.A.R. à la fin des années 1960, contre toute forme de sanctuarisation de la Nature en réclamant non seulement la participation et l'éducation des populations autochtones ou touristiques, mais aussi la transformation des sites « naturels » en hauts lieux de détente ouverts à tous.

Cette vision « participative » des politiques environnementales s'imposera peu à peu. A l'échelle nationale, la création en 1971 d'un ministère de l'Environnement consacrera la finalité resocialisée de politiques environnementales promises, comme les politiques culturelles, à une extension croissante des critères d'identification et d'usage d'un patrimoine naturel désormais protéiforme.

A l'échelle locale, les édiles urbains ou ruraux intégreront, dès la fin des années 1980, les actions de « développement durable » dans la panoplie des outils de « développement local », conférant ainsi aux territoires administrés une spécificité, une attractivité économique ou touristique mais également une forme supplémentaire de pérennité comme le suggère le label européen de « ville durable ».

A cet égard, la reconnaissance contemporaine de la notion « d'environnement urbain » a plus particulièrement attiré notre attention. Cette introduction de la « Nature en ville » a été amorcée au début des années 1980 par la ministre de l'Environnement Huguette Bouchardeau qui insuffla, à une époque où le récent gouvernement socialiste tentait d'activer ses soutiens ouvriers traditionnels, un élan solidariste à des politiques environnementales supposées générer des emplois « verts », produire de la « qualité de vie » et démocratiser les conditions de travail. Cette nouvelle orientation de politiques environnementales ne concernant plus seulement l'administration de hauts lieux ruraux a favorisé la légitimation de l'espace urbain et des édiles qui en ont la charge.

Certains maires de grandes villes se présenteront, à l'instar de Michel Noir ou de Georges Frêche, à la fois comme des « managers » édificateurs de « Technopoles » économiques et comme des défenseurs de l'environnement.

L'invocation de l'écologie permet, dans ces cas, d'afficher une gestion maîtrisée et prospective du territoire : la ville, espace dénoncé de pollution, redevient alors, à la faveur des discours politiques revisitant les préceptes de l'École de Chicago ou vantant les vertus d'un « cadre de vie pour vie de cadre », un lieu de cohérence unitaire, de production économique et d'intégration sociale.

2) En second lieu, le repérage des filières lyonnaises et montpelliéraines du militantisme écologiste (« pédagogues » versus « protecteurs », spécialistes « naturalistes » et « environnementalistes » généralistes, écologistes savants et écologistes politiques) et l'analyse des ressources politiques détenues par Michel Noir et Georges Frêche ont permis l'étude des dynamiques locales de mise sur agenda de la thématique environnementale.

La mise en place de ces politiques décentralisées gérées, à l'exemple des politiques urbaines, de façon nécessairement « globale », « intégrée » et contractualisée n'échappe pas aux tendances contemporaines de l'action publique locale : polycentrisme des compétences, négociation de compétences non régaliennes en grande partie conquises et appropriées à leur manière par les élus.

Une approche relationnelle du politique et une attention portée aux relations « d'échange » entre équipes municipales et représentants écologistes en position d'experts politiques ou associatifs ont servi toutefois à interroger la spécificité de ces politiques publiques dans leur contenu comme dans leur temporalité. L'instauration inédite de dispositifs résillaires entre élus et militants et l'émergence concomitante de nouvelles politiques environnementales apparaissent, dans les cas observés, corrélées à plusieurs facteurs : conjonctures d'alternance politique et de visibilité du vote écologiste, consignes ou stratégies nationales des instances partisans, nature des rapports de force et mode d'insertion des militants écologistes dans le jeu politique local, mais surtout caractère « atypique » des ressources détenues par de nouveaux maires en proie à une marginalisation partisane, à une faible notabilisation et à un relatif isolement local.

Ces relations d'échange entre élus et militants produiront des effets repérables sur l'action publique : en autorisant le maniement d'un argumentaire politique personnalisé; en conditionnant l'organisation et le déroulement de procédures contractuelles comme les Chartes environnementales ; en pesant sur le fonctionnement et le devenir des Maisons de la Nature ou de l'Environnement.

Enfin, l'on a pu constater que de tels échanges s'ancrent dans la durée et produisaient des effets de légitimation réciproque ; qu'ils procuraient en l'occurrence des soutiens partisans ou sociaux autonomes aux maires concernés, qu'ils favorisaient l'ascension politique des élus écologistes intégrés dans les majorités municipales et qu'ils facilitaient la professionnalisation des responsables associatifs enrôlés de diverses façons au sein des collectivités locales.

Les politiques environnementales apparaissent donc, dans les contextes observés, comme étroitement liées aux pratiques politiques d'entretien ou de redéfinition de l'espace urbain. Ces actions publiques à propos desquelles on évoque fréquemment le fameux adage écologiste du « penser globalement, agir localement » se révèlent territorialisées à plusieurs égards. Supposant le plus souvent un réajustement des périmètres d'action publique, une extension ou un renforcement de la coopération intercommunale, elles servent aussi de support au travail identitaire des élus locaux s'attachant à activer la mémoire collective et le sentiment d'appartenance à une entité spatiale et politique.