

**L'INCIDENCE DES NORMES DE DEVELOPPEMENT DURABLE  
ET PARTICIPATIF SUR L'HYDROELECTRICITE.**

**LES CAS DE LA FRANCE, DU QUEBEC ET DE LA TURQUIE.**

Avec

**Base documentaire sur le développement durable  
Et participatif dans les barrages.**

Et

**Guide de négociations environnementales  
Dans le domaine des barrages**

Recherche menée pour

**LE CONSEIL FRANÇAIS DE L'ENERGIE**

Par

**STEPHANE LA BRANCHE**

Chargé de recherche

Chercheur associé

EPE-LEPII

Grenoble

[asosan95@hotmail.com](mailto:asosan95@hotmail.com)

Avril 2006



Avec la collaboration de :

**Nicolas Milot**

Doctorant

Chaire d'études en écosystèmes urbains

Université du Québec à Montréal

Canada

**Marion Marmorat**

Doctorante

Relations Internationales

Institut d'études politiques

Paris

Et l'assistance de :

**Caglar Akgungor**

Doctorant

Pacte de Grenoble

Grenoble

Sous la responsabilité scientifique de :

**YVES SCHEMEIL**

Professeur, IEP de Grenoble,  
Membre de l'institut universitaire de France

et

**PATRICK CRIQUI**

Directeur  
EPE-LEPII  
Grenoble.

Mes profonds remerciements à  
Jean-Marie Martin Amouroux  
le 'parrain' de cette recherche.

## TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION.....	8
CHAPITRE 1	
LE DEVELOPPEMENT DURABLE ET PARTICIPATIF :	
UN NOUVEL IMPERATIF GLOBAL.....	14
CHAPITRE 2	
LE DDP DANS LES BARRAGES.....	30
CHAPITRE 3	
LA PROPAGATION DES NORMES DE DDP DU GLOBAL A L'INDIVIDU :	
CADRE THEORIQUE.....	60
CHAPITRE 4	
LES ONG DANS LE SYSTEME INTERNATIONAL.....	80
CHAPITRE 5	
LA PARTICIPATION DANS L'ENVIRONNEMENT EN FRANCE DEPUIS	
LES ANNEES 1970.....	90
CHAPITRE 6	
LA QUESTION ENVIRONNEMENTALE DANS LES BARRAGES AU QUEBEC.....	124
CHAPITRE 7	
L'EMERGENCE RECENTE DE LA PARTICIPATION ET DE L'ENVIRONNEMENT	
EN TURQUIE.....	162
CHAPITRE 8	
LES OPPOSITIONS AUX BARRAGES EN COMPARAISON :	
LEÇONS, CONCLUSIONS ET PISTES DE RECHERCHES.....	212
BIBLIOGRAPHIE.....	238
ANNEXES.....	VOIR VOLUME II

## Résumé

Cette recherche a identifié **les acteurs impliqués** dans les controverses liées aux barrages, leurs **stratégies** principales et leurs **arguments** les plus utilisés. Nous avons également expliqué les conditions d'émergence du nouveau régime dans lequel ils s'inscrivent : le DDP tout d'abord au niveau global et ensuite, pour chaque pays à l'étude, la France le Québec et la Turquie. Ensuite, nous avons fourni des éléments de réponses à deux questions qui nous semblent fondamentales.

La première, théorique, concerne la diffusion transnationale des normes de DDP dans le cadre de la théorie des régimes. Mais nous nous sommes concentrés sur une autre problématique liée à cette première question, mais beaucoup moins développé par la recherche, celle du processus par lequel une norme internationale se transforme potentiellement en valeurs individuelles, fondement de la légitimité d'un régime et de sa mise en oeuvre locale. Ceci nous a ensuite amené directement à la seconde question générale, celle du poids et de la profondeur des valeurs environnementales face aux autres types de valeurs et d'intérêts, dans les controverses liées aux barrages. Quelles réponses apporte notre étude à ces questions ?

Si on ne peut douter que l'environnement prend depuis quelques années une importance croissante, il demeure cependant, pour un nombre important d'acteurs, un Nimby déguisé. On peut cependant conclure que, sans aucun doute, les normes environnementales se diffusent et ce, à grande échelle, et dans un nombre croissant de domaines de la vie sociale politique et économique. Non plus qu'il ne fait aucun doute que ces normes sont traduites dans un nombre croissant de politiques publiques nationales et locales, incluant dans les barrages. Il en est de même des valeurs environnementales mais leur degré de profondeur réelle est moins important que ne le tiennent la recherche et les discours tenus par les associations écologistes.

La recherche propose, en annexe, un résumé de la recherche, un petit guide de négociation dans les barrages à l'intention des promoteurs et finalement, une base documentaire, avec résumés et mots-clés, de textes portant sur la problématique du DDP dans les barrages.

### Mots clés :

Acteurs, barrages, concertation, conflits, développement, durable, eau, environnement, France, global, individus, médiation, OIG, ONG, participation, Québec, stratégies, théorie, Turquie, valeurs.

Si l'on en croit une étude du MITI (1988), environ 40% de la production économique mondiale pour la 1<sup>ère</sup> moitié du XXI<sup>e</sup> siècle proviendra des produits et des technologies liés à la préservation de l'environnement et à la maîtrise de l'énergie.

La question autant pour les promoteurs que pour les acteurs préoccupés par le réchauffement climatique est la suivante :

Les barrages font-ils ou peuvent-ils faire partie de ces modes de production d'énergie appelée propre dans un contexte de crise globale environnementale, de changement climatique et de développement durable ?



## **INTRODUCTION**

Au lieu de continuer à signer des millions de déclarations vertueuses, des traités, des lois et des décrets, pour protéger l'environnement ou promouvoir le bien-être des peuples, les hommes feraient bien mieux de les appliquer, et surtout de lier entre eux ces deux objectifs, pour n'en faire qu'un seul : un développement durable. Tout simplement<sup>1</sup>.

Si cet appel au développement durable était, il y a à peine une décennie, limité à une minorité de critiques, cela a bien changé. En effet, les investissements énergétiques, que cela soit dans le domaine des énergies renouvelables ou non, échappent de moins en moins aux normes de durabilité et de participation, en particulier l'hydroélectricité. C'est non seulement le cas des grands barrages - nécessaires aux besoins énergétiques surtout dans les pays pauvres ou émergence comme la Turquie - mais aussi des petites installations dans les pays industrialisés. De façon plus générale, le développement durable et participatif (DDP) est en voie de devenir un nouveau paradigme global, s'insérant dans la majorité des domaines sociaux et des politiques publiques et ce, aux niveaux local, national et international. Alors que beaucoup de ses adhérents crient victoire, nous sommes encore loin de comprendre l'impact, les limites et les réels bénéfices du DDP.

Dans l'hydroélectricité, la plupart des investisseurs perçoivent les normes de DDP comme des obstacles à la mise en œuvre de leurs projets, obstacles qui rallongent la mise en œuvre et peuvent même faire échouer un projet. Émerge ici la question de la nouvelle position des promoteurs de barrages dans un contexte global de nouvelles formes de prises de décisions politiques et de nouveaux statuts des citoyens et des experts dans le processus de décision que nécessite tout projet. Pour expliquer ces changements, il faut avoir une vision à la fois globale et locale ; technique et politique ; économique et sociale des grands mouvements des 30 dernières années. Il faut donc, ni plus ni moins, comprendre : les changements dans ce qui est considéré comme le bon développement et la décision politique et ; les préoccupations environnementales d'une partie de la société civile, des éléments qui ne sont pas sans liens avec les recherches menées en sciences sociales de l'environnement. Comme nous le verrons les trois sont en effet liés.

Ce rapport présente donc les résultats de notre recherche comparative de 18 mois sur ces questions, menée avec l'aide de Hydro 21 (notamment **Jean-Marie Martin Amouroux**) et de trois doctorants : **Nicolas Milot**, de la Chaire d'étude en écosystèmes urbains de l'université du Québec à Montréal (UQAM), Canada ; et de **Marion Marmorat**, de Sciences Po Paris ; et de **Caglar Akgungor**, doctorant turc de science politique à l'IEP de Grenoble et qui nous a offert sa précieuse aide en tant que traducteur éclairé. Nous présentons donc ici nos conclusions quant

---

<sup>1</sup>Tiré de : *Science et Vie*, sept. 2002, P.106, cahier spécial sur l'environnement.

à l'incidence des normes de DDP sur les phases d'élaboration des projets hydrauliques. Nous avons tout d'abord procédé à une revue de la littérature portant sur les thèmes du DDP et de ses normes dans les barrages au niveau global et dans les trois pays étudiés : la France, le Québec et la Turquie. Des analyses de matériaux d'entretiens et de recherches de terrain ont été utilisées et/ou accomplis au Québec et en Turquie soit par nous-mêmes soit par nos collègues.

### **Plan du Rapport.**

Nous rappelons d'abord de façon descriptive les enjeux et les objectifs de cette recherche qui consiste en premier lieu à présenter les acteurs s'opposant aux barrages, leurs arguments et leurs stratégies. Mais ces acteurs s'inscrivent dans des contextes local, national et international qui depuis quelques années facilitent ces oppositions et ce, par trois biais principaux : les lois et réglementations internationales et nationales ; les valeurs, attitudes et comportements et ; les médias. Le premier chapitre, « Le développement durable et participatif : un nouvel impératif global » présente le contexte historique et politique global de l'émergence du DDP. Nous faisons également quelques commentaires d'ordre scientifique (sciences sociales), car les chercheurs ont joué un rôle important dans l'émergence du DDP pour terminer avec une section sur le rôle des ONG dans la diffusion du nouveau régime international de développement qu'est le DDP. Cet acteur joue également un rôle de plus en plus important dans l'élaboration de politiques publiques, les oppositions, etc. La seconde section du chapitre présente notre méthodologie de recherche.

Dans le chapitre 2, « le DDP dans les barrages » est spécifiquement abordé, avec une analyse du Rapport de la commission mondiale des barrages, qui nous amène aux enjeux abordés par cette recherche ainsi qu'aux méthodes par lesquelles nous répondons aux objectifs de la recherche. Le chapitre 3 (« La propagation des normes de développement durable : cadre théorique ») fait état des différentes versions de la théorie pour ensuite en présenter notre adaptation, appliquée aux questions posées dans cette recherche sur les liens entre différentes échelles et sur les relations entre les normes globales et valeurs et comportements individuels.

Le quatrième chapitre « les ONG dans le système international » présente un bilan général de l'état et des fonctions des ONG dans le système international tout en fournissant des éléments spécifiques aux controverses locales, nationales et internationales liées aux barrages. Les trois chapitres suivants présentent nos trois pays à l'étude : le chapitre 5 porte sur « la participation dans l'environnement en France (1975-2006) », le sixième sur « la question environnementale dans les barrages au Québec » - rédigé avec l'aide de notre collaborateur québécois, Nicolas Milot, et enfin, le septième se penche sur la Turquie – avec la contribution de notre collaborateur turc, Caglar Akgungor. C'est dans le dernier chapitre (chapitre 8, « Le rôle de la diffusion des normes environnementales sur les stratégies et les valeurs des individus.

Réflexions pour la théorie des régimes) que nous revenons à nos réflexions générales en prenant en compte les points communs et les différences entre les trois pays, dans un contexte global. Nous relèverons ainsi nos questions générales sur les grandes leçons à tirer de notre analyse du processus de diffusion et d'intériorisation – ou non – des valeurs environnementales, leurs profondeurs, et des implications pour nos réflexions sur la théorie des régimes. Nous y intégrerons le travail de réflexion effectué avec notre collaboratrice française, Marion Marmorat.

Notre analyse des stratégies et des arguments utilisés par les acteurs suggèrent très fortement que si certains acteurs s'opposent aux barrages de façon univoque, d'autres, au contraire ne les refusent pas d'emblée. Ils mettent plutôt de l'avant des raisons spécifiques, parfois limitées au local et aux intérêts personnels ou immédiats et parfois associées à des enjeux plus généraux ou abstraits comme : l'absence de participation à la décision, de prise en compte ou d'évaluation d'impact environnemental ; les craintes liées à la perte de revenus et plus communément ; à une combinaison de ces différents éléments. Nous verrons que ces arguments peuvent être catégorisés de la manière générale : économique/financier ; droit et procédure ; environnement et ; démocratie. Notre argument concernant la profondeur des valeurs environnementales se trouve ici renforcé. Nous croyons en effet que les chercheurs ayant mis l'emphase sur les arguments écologistes dans les oppositions comme étant les arguments principaux ont en général surestimé leur importance, probablement en raison soit d'un biais idéologique (le chercheur étant lui-même un écologiste) soit en raison d'un biais méthodologique : en recherchant spécifiquement l'argument écologiste, ils ont quelque peu **négligé les autres raisons de l'opposition ou ils n'ont pas tenté d'en évaluer le poids relatif.**

#### **Une légère modification des objectifs initiaux de la recherche.**

Notre regard s'est modifié au cours de nos recherches. En effet, si l'objectif initial de faire un portrait des opposants aux barrages - avec leurs argumentaires et leurs stratégies- demeure, ***on ne peut pas dissocier ces acteurs et leurs arguments des changements dans le contexte international.*** Ainsi, les changements dans le statut et la légitimité d'un type spécifique de développement (celui dit 'conventionnel', c'est-à-dire, directif, centralisé, imposé, *top-down* et économique) jouent un rôle structurant politique et social qui influe sur les acteurs de la société civile, comme les ONG, et sur l'élaboration de politiques publiques comme autant de mécanismes de mise en œuvre nationale de protocoles internationaux. Ces changements ont bien entendu un effet direct sur la position des promoteurs et des financeurs de barrages, l'élaboration de projets, leur construction et leur financement. Nous aborderons donc *l'impact de ces nombreux changements* - auxquels participent les Etats, les ONG internationales et locales et les OIG - *sur les promoteurs.* Ces derniers sont soumis depuis quelques années à des

nouvelles pressions institutionnelles politiques et informelles populaires ainsi qu'à des contraintes réglementaires. Jouent dans ce processus de changement :

- **au niveau local**, les ONG ;
- **au niveau national**, les lois, les politiques publiques et les réglementations diverses émises par les gouvernements et ;
- **au niveau international**, diverses organisations intergouvernementales (AMGI, Banque mondiale, ONU, commission mondiale sur les barrages...), ONG internationales et protocoles.

Les enjeux différents enjeux sociaux, politiques, économiques et environnementaux liés aux barrages sont associés à des impératifs fondamentaux de nos sociétés et du système international au cœur du DDP, impératifs qui se révèlent toute fois parfois *contradictaires* : le développement économique et matériel ne coïncide pas toujours avec la démocratie, alors qu'ils se voient confrontés à une nouvelle donne et à des nouvelles contraintes environnementales qui *sont parfois compatibles et parfois contradictoires avec chacun de ces deux impératifs*.

*En d'autres termes, les enjeux et les difficultés auxquelles font face les constructeurs de barrages renvoient donc plus généralement aux enjeux du DDP, qui s'avère être un effort à concilier trois sphères qui sont parfois contradictoires, posant ainsi de réels problèmes de mise en œuvre. Ces efforts à harmoniser ces trois sphères demeurent à être évalués sur le long terme.*

Le DDP dans les barrages sollicite plusieurs donc domaines : l'économie, les politiques publiques, les valeurs, l'environnement, et les évolutions du système international. Ces enjeux nous obligent également à nous pencher sur les relations qui existent entre le local, le national et l'international. Le cadre théorique utilisé apparaît dans l'annexe II « La propagation des normes de développement durable : cadre théorique »<sup>2</sup>.

Il nous semble que de ces contradictions potentielles au sein du DDP, qui pourraient avoir des implications potentiellement négatives sur l'environnement, deux sont significatives pour notre propos :

- 1) une procédure de participation dans un projet ne garantit en rien son résultat environnemental en ce qu'un groupe peut très bien refuser l'option environnementale, ce que les décideurs et les chercheurs n'abordent presque jamais et ;
- 2) les contradictions entre le local et le global à la fois dans les discours des opposants aux barrages mais aussi dans l'environnement lui-même : le refus par une population locale d'un barrage pour des raisons environnementales locales peut très bien être justifié et légitime. Mais lorsque l'on considère les besoins énergétiques pour la production et la

---

<sup>2</sup> Publié sous : S. La Branche, « La transformation des normes de participation... », 2003.

consommation dans le contexte du protocole de Kyoto qui lui a des visées globales en raison de son objectif – maîtriser le changement climatique - alors, ces barrages même s'ils ont des effets négatifs sur l'environnement peuvent très bien s'avérer être *la meilleure option* – loin d'être parfaite mais néanmoins la plus acceptable en termes de compromis à faire entre le maintien de notre niveau de vie – consommation et production - et son impact sur l'environnement. Le problème est que ces procédures de concertation locales – maintes fois vérifiées dans nos recherches de terrains mais aussi dans notre revue de la littérature, - ne prennent pas en compte ce niveau global. En d'autres termes, la plupart des études sont à la fois fautives dans leurs présupposés et insuffisantes en ce qui concerne leurs évaluations du DDP lui-même et de l'impact et du processus d'intégration de ces normes à des projets, énergétiques ou autres<sup>3</sup>.

Cette recherche va plus loin qu'un simple portrait des acteurs, de leurs arguments, intentions, objectifs et stratégies : elle fournit également des éléments de réponses aux différents enjeux soulevés quant aux contradictions potentielles au sein du DDP. C'est avec ses Enquête, il est également d'élaborer un *guide général* à l'intention des promoteurs visant à réduire le temps de recherche et de négociations.

---

<sup>3</sup> Par exemple, ma recherche effectuée dans des villages au Ghana indique que ces normes ont eu des effets profonds sur les valeurs traditionnelles et les cultures locales, un problème pourtant associé par les chercheurs et praticiens au développement conventionnel. Voir La Branche, 2002a, 2003.

## **CHAPITRE 1**

### **LE DEVELOPPEMENT DURABLE ET PARTICIPATIF :**

#### **UN NOUVEL IMPERATIF GLOBAL**

On parle beaucoup de « l'exception française » dans de nombreux domaines, incluant l'environnement et la participation du public à la décision, l'exception étant ici en général critiquée. Les lieux communs à ce sujet sont nombreux mais pas toujours fondés sur une analyse réellement comparée ni globale. Si des spécificités françaises existent de fait, les changements survenus en France en matière de participation et d'environnement suivent une tendance présente dans de nombreux pays occidentaux et les organisations internationales depuis les années soixante, dont au Québec (qui précède la France en matière de participation et d'évaluation d'impact environnemental) et en Turquie (qui est arrivée plus tard en la matière). Mentionnons également l'influence du Québec – par le biais du Bureau des audiences publiques sur l'environnement (BAPE)- et de la littérature anglo-saxonne sur la politique environnementale et participative française. Mais avant de présenter la situation dans ces pays à l'étude, il faut tout d'abord mettre l'enjeu environnemental dans son contexte global et historique.

C'est ensuite que nous aborderons les barrages comme nouveau lieu d'application des trois grands principes fondateurs de l'approche du développement durable et participatif : la croissance **économique**, l'implication des citoyens dans la décision selon des normes de **démocratie** tout en respectant les normes **environnementales**. Les grands barrages constituent traditionnellement un type d'aménagement qui cristallise les reproches faits au modèle de développement des pays industrialisés, un modèle établi sur l'idée de croissance et dont l'exploitation des ressources environnementales est le support. La plupart des analyses d'impacts sociaux et environnementaux montrent qu'ils contribuent à créer à leurs propres crises écologique et sociale. De plus, de nombreuses études montrent que les impacts écologiques et sociaux ont eu un impact négatif sur leur rentabilité. Depuis peu, on assiste à des efforts importants dans plusieurs pays du monde, mais pas partout, d'intégrer à ce type d'aménagement les principes du développement durable. Depuis la montée des préoccupations liées aux changements climatiques, on considère de plus en plus les grands barrages comme étant producteur d'énergie « propre » qui valorise les ressources renouvelables et offre une méthode pour atteindre les objectifs de Kyoto (Déclaration de Pékin des Nations Unies, 2004). Mais si les controverses liées aux barrages sont loin d'être épuisées, ils soulèvent un autre enjeu, beaucoup plus important selon nous : les contradictions potentielles, les limites et les failles du développement durable et participatif.

**Les barrages se révèlent donc être des terrains de choix pour comprendre les ambiguïtés et contradictions des principes et des pratiques du développement durable entre :**  
**environnement et participation démocratique,**  
**local et global,**  
**intérêt collectif et individuel,**  
**développement économique et environnement.**

**Les origines de la prise en compte de l'environnement dans le développement<sup>4</sup>.**

Les changements politiques qui travaillent la société française – décentralisation, déconcentration, augmentation des procédures de participation et de concertation, intégration de la dimension environnementale aux politiques publiques...- trouvent leurs parallèles ailleurs dans le monde et ce, *dès les années soixante* : décolonisation partout sur la planète ; dénonciation de la société industrielle en Occident ; mouvement contre la Guerre du VietNam aux U.S.A., vue comme une nouvelle forme de colonisation ; révolution tranquille au Québec ; Mai 68 en France ; les mouvements étudiants, hippies, féministes, anti-racistes et écologistes dans de nombreux pays. Les années soixante ont vu un mouvement généralisé de demandes d'une meilleure justice, de respect, d'humanité et d'égalité exprimant une critique profonde et générale des relations de pouvoir existant à l'époque.

Ce qui s'avère être un processus de délégitimation de certains rapports sociaux fondés sur la domination a conduit à valoriser des principes différents d'organisation de la société, que l'on retrouve aujourd'hui dans l'institutionnalisation de dispositifs de concertation dans les domaines de l'énergie, de l'environnement et plus généralement des politiques publiques. Au-delà d'un « temps du monde » où flottent des idées, il existe une diffusion réelle et tangible d'idées et de mécanismes entre gouvernements et entre ceux-ci et les ONG et les OIG, souvent par le biais de ces dernières et par la signature de diverses conventions. Les domaines sont nombreux : l'eau, les armes, la biodiversité, les droits de la personne... Quelques événements cruciaux de la politique internationale ont joué un rôle fondamental dans les évolutions de la dimension sociale de l'environnement. Nous en mentionnons les plus importants ici.

Si l'environnement a fait partie de l'ensemble des revendications des années soixante, il connaît une relative baisse d'intérêt dans les années soixante-dix. Durant cette période de guerre froide et d'un marxisme très présent (autant en tant que système politique et économique que comme théorie pour les économistes, politologues et sociologues), la notion de conflits –

---

<sup>4</sup> Une partie des réflexions présentées ici ont été développées dans le cadre de la recherche rétrospective pour le ministère de l'écologie et du développement durable, avec P. Warin – menée entre 2002 et 2004 : *La « concertation avec le public », une histoire de la recherche en sciences sociales sur l'environnement*. Elle est fondée sur une recension de plus de 350 articles, rapports, ouvrages français et internationaux.

centrale au marxisme mais quasi absente du libéralisme - entre dominants et dominés, entre classes, entre sexes, entre régions du monde, entre ceux qui « ont » le pouvoir et ceux qui ne « l'ont » pas, domine la réflexion et les discours politiques et militants. Emergent à cette époque les premières interrogations et inquiétudes scientifiques sur l'ozone et ensuite, sur les gaz à effets de serre. S'il y avait au début beaucoup d'inconnues et de débats scientifiques, ce problème environnemental est devenu peu à peu une préoccupation généralisée. Cette montée en intérêt coïncide avec un autre événement, d'une ampleur fondamentale : la fin de la guerre froide qui libère l'énergie et les attentions vers d'autres problématiques ne se résumant pas à une concurrence entre idéologie.

La menace d'apocalypse nucléaire disparaissant, l'environnement devient peu à peu une préoccupation majeure de la scène publique, mais sous une forme différente : l'enjeu environnemental n'est plus limité à un groupe précis de « jeunes radicaux » sans légitimité ou de quelques scientifiques hyper spécialisés ; il devient l'affaire de tous. En ceci, il provoque *un déplacement de l'imputation de la faute*. En effet, si auparavant, on imputait la responsabilité de la pollution aux grandes entreprises – les constructeurs de barrages en faisant d'ailleurs partie -, aux « capitalistes » - selon l'analyse marxiste -, et aux décideurs hésitant à prendre des décisions, nous sommes devenus tous responsables en raison de nos habitudes de consommation : déchets, pollution causée par la culture de la voiture... *L'individu* est alors projeté dans des nouvelles relations et des nouveaux rôles pas toujours facile à comprendre et encore moins à assumer. Ceci précède de plusieurs années le processus auquel font face les promoteurs de barrages, mais de façon différente : si l'individu est un pollueur qui doit changer ses comportements, il est également quasi insignifiant dans le contexte planétaire et global. C'est donc la place de l'individu, sa responsabilité, qui se transforme peu à peu, dans *une société de précaution*. Cela est accompagné depuis les années quatre-vingt par une préoccupation grandissante dans les sciences sociales pour le local, y compris jusque dans la remise en cause des grands paradigmes explicatifs, en particulier ceux issus du marxisme. C'est l'apparition (ou la réapparition ?) du « penser globalement, agir localement ». Mais un autre élément jouera un rôle important : le changement dans le rapport entre les pays riches et le tiers monde.

### ***Les mouvements d'indépendance et d'émancipation.***

Aussi surprenant que cela puisse paraître, les mouvements d'indépendance ont joué un rôle dans la montée des préoccupations environnementales. La dénonciation de la colonisation faisait en effet le procès de la mainmise sur des territoires, des sous-sols et des richesses, ainsi que celui du dénigrement et de la destruction des valeurs, des cultures et des environnements locaux. Il en est resté l'idée que coloniser revient à polluer, exploiter et détruire de loin. Cette violence faite aux populations, aux environnements naturels et aux cultures est au cœur de

l'anthropologie écologique et de plusieurs écoles critiques du développement international et local (dependencia, structuralisme...) et ce, dès les années soixante. La délégitimation de l'ordre colonial dominant exprimée par la violence des guerres d'indépendance s'opère par la montée en puissance de valeurs inverses, qui, depuis, servent pour une large part à justifier la prise en compte des diversités et des richesses locales. Ces valeurs sont celles du respect de la parole, des savoirs, de la mémoire et de l'identité des populations et des cultures locales. Cette nouvelle préoccupation s'est traduite dans les recherches en sciences sociales par la prise en compte et l'élaboration de méthodologies de recherche et de terrain liées à la notion de « savoir local ». En opposant en quelque sorte rapport colonial et rapport écologique, Moscovici<sup>5</sup> a proposé une explication possible historique du besoin de concertation, qui n'a peut-être pas de liens directs avec sa thématisation actuelle appliquée à l'environnement, mais qui n'est pas sans rapport non plus.

Alors que les colonies revendiquent le droit à l'autonomie et à la souveraineté, d'autres contestations (telles celles des Amérindiens et des noirs au Canada et aux Etats-Unis) préparent au même moment un terrain propice aux thèmes du respect des territoires et des populations locales et de la participation citoyenne. Une circulation des idées entre continents et pays par le biais d'organisations internationales et de diverses conventions internationales, favorise l'intégration graduelle des droits de l'homme aux droits au développement, avec l'idée de la prise en charge de l'avenir et du développement par les populations locales. C'est l'association de ces deux types de droits qui sera à l'origine du développement durable au niveau international et aujourd'hui, de la notion de « bonne gouvernance » : on prend le long terme en compte, les populations doivent participer à toutes les étapes d'un projet et de la prise de décision afin qu'ils soient viables à long terme. A ces conditions, on ajoute également des critères environnementaux, ce qui ajoute un niveau de complexité auquel les disciplines des sciences sociales ont de la difficulté à faire face. Ce mouvement profond apparaissant à différentes périodes et selon des modalités diverses dans les différents pays occidentaux est lié à un autre ensemble de revendications qui nous ramène directement aux barrages : la dénonciation de la société industrielle.

### ***La critique de la société industrielle.***

A partir de la fin des années soixante-dix, le local commence à prendre une importance dans un grand nombre de réflexions sociologiques. Le succès international de l'ouvrage de F. Schumacher (*Small is Beautiful*) est emblématique de la contestation de la société industrielle occidentale et des questionnements scientifiques (critiques ou non) qui lui sont attribués. Les thèmes de la vie quotidienne et du cadre de vie (qui surgissent dans les sociétés riches) tendent à

---

<sup>5</sup> S. Moscovici, 1992.

supplanter l'analyse du capital et du rapport salarial. L'importance attribuée au local a pour effet de signifier que les individus prennent part à leur histoire, et que l'analyse des rapports sociaux, quelle que soit sa perspective explicative, ne peut l'ignorer. Cela ne fût d'ailleurs pas évident pour les tenants du marxisme d'accepter que les luttes sociales se déplacent sur d'autres champs et d'autres formes de rapports sociaux que le travail et l'exploitation des salariés ou que les conflits peuvent avoir des racines autres que l'exploitation économique. Dans ce déplacement dans la nature des conflits, émerge alors un nouvel acteur dont la montée en puissance, leur professionnalisation et leur participation à des négociations internationales en ont fait des acteurs incontournables à la fois pour les analystes et les décideurs, en offrant des points de vue alternatifs et des expertises de plus en plus solides.

L'émergence de ces nouveaux conflits et la 'mort' du marxisme a contribué à engendrer des critiques non marxistes au capitalisme et au libéralisme. Ces critiques se sont attaquées aux notions de progrès, de développement, d'individualisme et même à la raison moderne au cœur de nos théories et de nos pratiques de développement classique<sup>6</sup>. Ces critiques théoriques ont été accompagnées par des recherches de terrain qui n'ont pu que constater l'échec cuisant du type de développement mis en oeuvre proposé alors : économique, matériel à grande échelle, imposé par le haut, sans considération pour l'environnement ni pour les plus pauvres ni les conditions sociales ni les valeurs culturelles locales. C'est alors que le développement durable (notion qui se réfère au renouvellement des ressources pour les générations futures), participatif (qui se réfère à des pratiques politiques dans un régime de démocratie) et culturellement approprié est proposé comme une réponse à ces failles.

Au début des années quatre-vingt, ceux qui proposaient le DDP demeuraient peu nombreux et risquaient même de faire de la prison dans certains pays. Vingt ans plus tard, le DDP est devenu une contrainte axiologique globale dont dépend en grande partie la légitimité des projets, des décideurs et même des acteurs économiques, tels que les promoteurs de barrages. Ce qu'il convient d'appeler un nouveau régime de développement international a en effet pris forme, un régime soutenu même par ses anciens opposants, comme la Banque mondiale et la plupart des agences de développement nationales et internationales<sup>7</sup>. Cependant, notons qu'au début des années 90, certains chercheurs, très rares, commencent à émettre certaines critiques à l'égard du DDP. Pour Latouche<sup>8</sup>, le DDP ne serait qu'un nouveau paquet renfermant un contenu inchangé : les valeurs culturelles associées à la modernité sont toutes aussi présentes qu'avec le développement conventionnel. On demeurerait dans une logique marchande, de progrès, de consommation et de croissance économique à tout et à n'importe quel prix. En 2002, La Branche soutient que le DDP semble contribuer au problème de l'érosion des cultures locales,

---

<sup>6</sup> Voir entre autres : Rist (1996) ; Latouche (1998) ; Sabelli (1995) ; Williams, 1999.

<sup>7</sup> La Branche, op.cit. « La transformation des normes de durabilité... », op. cit., 2003.

<sup>8</sup> Latouche « Développement durable... », 1994.

problème qu'il est sensé résoudre. Il se pourrait que le DDP soit encore plus efficace que le développement conventionnel pour changer les valeurs et les relations de pouvoir traditionnelles mais à plus petite échelle, l'emphase étant sur le local. En d'autres termes, la capacité du DDP à prendre en compte les valeurs et les savoirs locaux, lui permettrait de les transformer d'autant mieux<sup>9</sup>. Les implications d'une telle discussion sont encore loin d'être épuisées et le débat mérite d'être approfondi mais le DDP est devenu aussi légitime que l'était le développement conventionnel et donc, aussi difficile à remettre en question. Avant de procéder au DDP dans les barrages et à nos cas d'études, rappelons tout d'abord notre démarche de recherche.

---

<sup>9</sup> «Les effets de la mondialisation...», 2002.

**Tableau résumant les approches et leurs contextes sociaux dans les cas à l'étude**

Période	France	Québec	USA	Turquie	Global
1920- 1940 :	Conservation	Conservation	Ecologie humaine Ecologie sociale Conservation	Transition à la République turque	?
1960 : vague des mouvements sociaux	Mai 68, sexes, décolonisation, conflits urbains Environnement	Hippies, féminisme, révolution tranquille, environnement, sociologie environnementale	Environnement, Vietnam, féminisme, races, hippies, sociologie environnementale		Environnement, décolonisation, racisme, féminisme, guerre froide
1975 : mouvements sociaux en déclin	Contestations liées à l'aménagement du territoire et à l'urbanisation	Accalmie relative BAPE : 1978	Accalmie relative		Accalmie relative mais : ozone, communautés épistémiques, Pollution globale
1980 : un retour progressif	Gestion patrimoniale, négociation, conflits liés aux grandes infrastructures	Gestion intégrée, mi-80 écosociologie	mi-80 : écosociologie		Chute du mur de Berlin, pollution, ozone, Rapport Brundtland
1990 : une nouvelle vague	Participation, consultation, décentralisation	Décentralisation, <i>empowerment</i> savoirs locaux, DDP multidisciplinarité, gestion intégrée	<i>Empowerment</i> , savoirs locaux, multidisciplinarité, SPD (DDP)	Libéralisation progressive des lois sociales et liées aux associations	Participation, consultation, décentralisation, savoirs locaux, multidisciplinarité, DDP, Crise de l'énergie
<b><u>1990 : Les</u></b>	<b><u>préoccupations</u></b>	<b><u>environnementales</u></b>	<b><u>Commencent à</u></b>	<b><u>s'intégrer au quotidien :</u></b>	<b><u>Think globally, Act locally.</u></b>
2000-	Consensus, DDP changement climatique (début), crise de l'énergie	Consensus, DDP changement climatique	Consensus, DDP	Intégration progressive des normes environnementales et de participation	Consensus, DDP, crise de l'énergie, terrorisme, protocole de Kyoto, changement climatique

### **Rappel des objectifs de la recherche.**

Dans une dynamique globale de changement de valeurs, de normes et de pratiques dans le développement, et avec les crises croissantes du changement climatique, de l'eau et de l'énergie, les promoteurs de l'hydroélectricité font face à des situations de plus en plus complexes. Les revendications de 'nouveaux' acteurs issus de la société civile locale et internationale, les nouvelles règles et normes issues d'institutions internationales et nationales, ainsi que les nouvelles approches associées au DDP mettent les promoteurs dans des situations difficiles à comprendre et encore plus à gérer. La légitimité des promoteurs et financeurs et même des barrages eux-mêmes est remise en cause de façon profonde et ce, partout dans le monde, à la fois par des groupes, des ONG nationales et internationales et même par des organisations intergouvernementales qui traditionnellement étaient très favorables à ces grands projets d'infrastructures, comme la Banque mondiale. Il s'agit donc ici de rendre lisible ce nouveau contexte auquel font face les barrages et leurs constructeurs.

Dans ces pages, nous présentons les revendications des différents acteurs pour davantage de participation et d'application des normes environnementales dans les étapes du processus de prise de décision et de la construction des barrages. Qui sont ces acteurs dans les trois pays étudiés ? Quels sont leurs argumentaires, leurs stratégies, leurs motivations et leurs objectifs ? Nous verrons que le contexte national y joue un rôle prépondérant. Au travers de ces pages, et malgré les critiques que cela risque de provoquer, nous engageons indirectement une discussion sur une évaluation potentielle du DDP. Les questions plus générales soulignant cette recherche sont les suivantes : comment le DDP est-il en voie de devenir un nouveau paradigme global ? Quelle est la relation entre la participation et la durabilité ? Le DDP résout-il les problèmes qu'il est censé résoudre, notamment celui de l'impact écologique<sup>10</sup> ? Car si la plupart des acteurs parlent de développement durable pour signifier à la fois le respect de l'environnement et la participation, il faut les différencier. La durabilité fait référence à la gestion intergénérationnelle des ressources naturelles tandis que la participation se réfère à un type de gouvernance. En pratique, cependant, ces deux notions sont intégrées - sinon confuse, comme nous le verrons - selon la croyance que la meilleure façon de remplir la condition de durabilité est d'inclure les citoyens dans la prise de décision, l'élaboration, la construction et le suivi d'un projet. Notons que cela pose problème car la population n'est pas toujours écologiste.

---

<sup>10</sup> Précisons que les critiques de cette relation sont rares. Le collectif dirigé par Sabelli (1995) en est une, qui traite de l'imposition des normes environnementales comme une autre facette de domination économique et politique de la part des pays riches à l'égard des pays en voie de développement.

Dans l'hydroélectricité, un rapport fait dorénavant figure de proue – autant par le soutien qu'il a obtenu que par les réactions critiques à son égard –, celui de la *World Commission on Dams*, créée à la suite, il faut le spécifier, d'un séminaire organisé par la Banque mondiale. Ce Rapport<sup>11</sup>, représentatif de la position de 'DDP' plus généralement, est devenu une référence incontournable pour les différents acteurs (organisations internationales et ONG) œuvrant dans l'hydroélectricité dans tous les pays. Pour beaucoup de professionnels, en revanche, le Rapport représente une attaque de la filière. Si leur réaction est compréhensible, elle n'en est néanmoins pas entièrement justifiée, car les critiques exprimées dans le Rapport à l'égard des barrages ne manquent pas de pertinence. En revanche, peu de ces professionnels - et encore moins d'adhérents au DDP - se rendent compte que l'inspiration du Rapport, à savoir la gouvernance décentralisée des grands projets (l'approche de DDP dans l'hydraulique établi un lien fort entre protection de l'environnement et décision par les populations concernées) soulève des problèmes de fond sur lesquels ce Rapport est peu prolix mais qui est représentatif du DDP plus généralement, ONG, décideurs et chercheurs confondus. L'enjeu abordé par cette recherche est fondamental, car il touche *aux conséquences des décisions dites 'participatives' sur les barrages certes, mais aussi et surtout sur l'environnement et le développement économique et social* parce que résultant d'une consultation des populations directement affectées par un projet d'aménagement. Cette recherche, ainsi que d'autres menées dans le passé, nous permet d'avancer qu'en l'état actuel des choses, les groupes militant en faveur du DDP propagent ses normes sans réellement comprendre les contradictions fondamentales qui peuvent exister dans une approche qui revendique à la fois la participation et l'environnement.

La complexité de l'intégration des normes du DDP – issue en partie des instances internationales mais souvent imposées par des institutions nationales et locales - et de leurs impacts sur les différentes phases de la production hydroélectrique rendent nécessaires des recherches visant à expliquer ce processus et cette dynamique. La recherche proposée ici n'est donc pas d'intérêt uniquement aux promoteurs mais également aux décideurs et aux chercheurs, car sans ce type d'interrogation, on ne sera jamais à bien de déterminer quelles pratiques et solutions méritent d'être rejetées, modifiées ou intégrées correctement aux projets hydroélectriques.

---

<sup>11</sup> World Commission on Dams (2000) – WCD dans le reste des notes en bas de page.

### *Détails des objectifs.*

La recherche a pour but :

#### **1/ d'identifier, parmi les acteurs impliqués dans l'hydroélectricité, ceux qui défendent le choix d'une décision participative et/ou durable ;**

- Quels sont les acteurs clés (ONG, représentant de la société civile, experts, officiels, élus) dans la prise de décision, l'opposition, etc. ? Mise à part les gouvernements, on s'aperçoit que les acteurs locaux reçoivent souvent un appui global, extérieur ;

- Quels acteurs adoptent quelle position ? Un barrage peut influencer de façons diverses, voire contradictoires, différents acteurs, car quoi qu'en disent les adhérents du DDP, la société civile n'est pas homogène. La question est la suivante : qui est écouté lorsque émergent des conflits au sein de la société civile ? Que faire lorsque, comme dans la célèbre fable de la fontaine, le rat des villes a besoin de services qui sont contradictoires avec les besoins du rat des champs ?

#### **2/ d'étudier les argumentaires et les références théoriques et idéologiques ;**

- Quels sont les raisons, les lois, les principes et les normes évoqués par les acteurs dans leurs efforts pour intégrer ces normes dans les projets ? Pourquoi ces acteurs s'y opposent-ils ? Nous verrons que si les raisons environnementales sont bien présentes, elles ne sont qu'une partie, souvent secondaires d'ailleurs, d'un ensemble de raisons, comme la sauvegarde d'un mode de vie ou de moyens de subsistance ; les compensations financières ; la résistance à un Etat perçu comme trop présent ou pas assez démocratique...

#### **3/ de comprendre les stratégies par lesquelles les acteurs tentent de disséminer ou de faire appliquer ces normes aux niveaux local, national et international ;**

- Comment les opposants tentent-ils d'influer sur le décideur ? Par le biais de moyens juridiques, de manifestations, de recours aux médias, de procédures démocratiques ? Nous verrons que les acteurs ont une panoplie de stratégies qui se retrouvent dans les trois pays à l'étude : les recours en justice ; les médias et les appels à la population et aux institutions et textes internationaux si possibles ; mais que la méthode privilégiée par ces acteurs dépend du contexte national.

#### **4/ de s'interroger sur la pertinence et la cohérence du DDP comme paradigme émergent.**

- Est-il possible de remplir toutes les conditions du DDP, en particulier celle de l'efficacité dans un contexte lourd de négociations ? Quelles sont les conditions minimales nécessaires au succès d'un projet ? L'efficacité économique et environnementale à partir de procédures démocratiques de participation est-elle possible même si cela est difficile.

- Le problème de la relation posée entre participation et durabilité : lequel de ces deux principes, et plus généralement de la démocratie ou de l'écologie, reçoit l'aval de la décision lorsqu'un choix exclusif se pose entre les deux ? En général, nous pouvons avancer que la participation prime sur l'environnement ;

- le DDP est-il la solution miracle comme le prétendent ses adhérents ou n'entraîne-t-il pas d'autres problèmes ? Le DDP est certes un bel effort à faire coïncider les trois impératifs, mais il est loin d'être une recette miracle, surtout pour l'environnement.

Si les adhérents du DDP n'abordent pas directement ou que très rarement ces différents problèmes, ils tentent néanmoins de trouver des solutions aux problèmes liés aux grands barrages : leur coût dépasse régulièrement les prévisions ; près de la moitié n'atteint pas leur objectif d'irrigation, auquel il faut ajouter des problèmes de salinisation et de sécurité humaine ; on note un impact négatif sur la biodiversité ; des déplacements de populations ; la répression politique ; l'insuffisance des compensations ; l'accélération incontrôlée de l'urbanisation. Pour résoudre ces problèmes, la Commission mondiale sur les barrages (CMB) propose la concertation avec les populations et les évaluations d'impacts social et environnemental. Mais que savons-nous de ces normes elles-mêmes ? Ne devraient-elles pas également faire l'objet d'évaluations ? Quelle décision prendre lorsque les résultats de l'évaluation d'impact social entre en conflit avec celle environnementale ? Quelles sont les relations à établir entre la propagation internationale des normes de DDP et leur utilisation aux niveaux national et local ? Les recherches n'indiquent que rarement comment les stratégies sont mises en pratiques et pourquoi elles réussissent ou échouent, des questions essentielles pour les acteurs impliqués dans l'hydroélectricité.

Finalement, notre recherche apporte des précisions quant à la question des **stratégies des acteurs**. En effet, la recherche, surtout au niveau international, demeure vague à ce sujet, se limitant à mentionner les manifestations, la 'pression' – ce qui reste vague - de la société civile et les alliances entre les ONG du nord et sud. Nos propres recherches nous permettent cependant d'ajouter d'autres types de stratégies soit institutionnelles soit argumentatives : les menaces (de désastres écologiques, de désordres politiques et de perte de profits) ; les découvertes scientifiques ; les arguments moraux ; les règles et normes juridiques (tels ISO 14001) et ; le contexte global (les crises de l'énergie et de l'eau et les difficultés de l'adaptation au changement climatique jouent un rôle incitatif dans l'amélioration de la conservation et dans la prise de conscience des populations)<sup>12</sup>. Ces stratégies d'alliance et de persuasion ne seraient être isolées d'une montée généralisée des préoccupations environnementales depuis les années 1980 qui coïncide avec la fin du communisme et les problèmes de santé liés à la pollution et à la couche d'ozone.

### **Méthode et phases de la recherche de terrain.**

Cette recherche comparative a duré deux ans et la contribution de notre réseau y a été significative. Nos collaborateurs ont ainsi fournis certes leurs compétences et connaissances,

---

<sup>12</sup> Voir La Branche, 2003 ; Le Prestre, 1991, Zürn, 1998.

ainsi que des résultats de recherches de terrains, ils ont chacun participé à la rédaction d'une section de ce rapport, N. Milot se penchant sur le cas québécois et M. Marmorat contribuant aux réflexions générales du dernier chapitre, notamment sur l'effet du contexte national sur les stratégies et les arguments des opposants.

Nous avons également mené une revue en profondeur de la littérature (dont nous incluons un résumé des textes en annexe III), et les résultats des entretiens et de l'observation font partie intégrante de notre analyse des croyances, valeurs 'morales' et raisons sous-tendant les stratégies et les arguments des acteurs, dans leurs efforts soit à opposer la construction d'un barrage soit à faire adopter des nouvelles normes par les grandes institutions et les gouvernements.

Dans la première phase de notre recherche, nous avons tout d'abord constitué **notre réseau** pour ensuite repéré **les acteurs** impliqués dans l'hydroélectricité dans les trois pays analysés (France, Québec et Turquie, Mlle Marmorat apportant également des éléments de son analyse de la controverse (1978) entre la Hongrie et la Slovaquie) : commanditaires, décideurs, promoteurs, ONG locales et internationales. Comment les acteurs se sont-ils positionnés les uns vis-à-vis des autres dans les controverses ? Ensuite, nous avons mené des entretiens avec des associations et des chercheurs, afin de relever **les arguments** moraux, idéologiques, politiques, scientifiques, financiers et écologiques utilisés. Nous avons abordé les questions suivantes : quels sont les arguments considérés comme convaincants ou vrais par les différents acteurs ? Font-ils référence à des documents, des déclarations et des protocoles, à quels ensembles de valeurs ? Ensuite, nous nous sommes penchés sur les **objectifs des opposants** : s'agit-il d'empêcher la mise en œuvre d'un projet, de le modifier ou de recevoir des compensations ? Les acteurs sont-ils d'emblée contre les barrages en soi ou contre un projet spécifique ?

### ***La comparaison.***

La comparaison des différences et des similitudes entre des contextes politiques, sociaux, culturels et économiques différents a fourni des éléments pour comprendre les raisons du choix des différentes stratégies de propagation de normes et de résistance à l'hydroélectricité par les acteurs. La comparaison permet également de mieux saisir l'influence de l'échelle globale sur les politiques nationales et institutionnelles. La comparaison a également fourni des éléments de réflexions empiriques et 'techniques'.

Si en France, la construction des grands barrages a diminué comme dans la plupart des pays occidentaux, les petits y sont encore possibles. Au Québec, en revanche, la grande

hydroélectricité demeure très importante alors que la participation des citoyens dans ce domaine et les évaluations d'impact environnemental y sont institutionnalisées depuis les années 1970. De plus, la recherche en ce domaine est bien développée. La problématique des Amérindiens a apporté un angle intéressant à l'étude, nous permettant d'intégrer la dimension culturelle à l'analyse. L'étude de L. Lepage – directeur de la Chaire d'études en écosystèmes urbains de l'université du Québec à Montréal et un de nos partenaires - des discours utilisés par les acteurs offre des conclusions fort intéressantes. Finalement, en ce qui concerne la **Turquie**, elle représente un intérêt majeur pour l'Europe. Dans un tel pays en transition avec un potentiel économique très important et une accession à l'Europe dans la balance, les barrages prennent un place importante à la fois dans l'économie politique du pays et ses relations étrangères, en raison de son contrôle sur les cours d'eau internationaux vers le Moyen-Orient. Il existe en Turquie environ 300 projets de petits et de très grands barrages, voire de complexes de barrages 'sur la table'.

### ***Apports de la recherche.***

Les différents éléments de notre recherche, incluant la comparaison, nous permettent de contribuer aux décisions et au processus d'élaboration des projets des commanditaires et constructeurs en leur offrant une meilleure compréhension des dimensions politiques, culturelles et sociales des nouvelles normes et procédures de DDP dans les barrages. Ensuite, la recherche fournit des éléments de réponses aux questions posées par la recherche, dans les domaines des relations internationales, de la politique comparée, et du DDP.

### **1° La recherche offre des recommandations, grâce auxquelles les commanditaires pourront :**

- reconnaître de façon précise les enjeux du DDP qui ne se limitent pas à des généralisations hâtives ;
- connaître les acteurs : la nature de leurs revendications, leurs objectifs, leurs stratégies et leurs besoins ;
- avoir une idée plus précise de l'ampleur de l'intégration des normes de DDP dans les barrages ;
- avoir une connaissance précise des positions des acteurs nationaux, locaux et internationaux ;
- à terme élaborer des critères généraux permettant de reconnaître les pratiques participatives pouvant être facilement et de façon plus efficace intégrées, celles qui doivent être modifiées et celles qui, au contraire, ont des effets généraux contraires à ceux escomptés.

Cette recherche - et c'était prévu dans la proposition initiale du projet -, fournit grâce à une meilleure connaissance des enjeux, des effets sociaux et politiques des normes de DDP, des

acteurs et de leurs motivations, quelques éléments permettant d'élaborer un *guide préliminaire de négociations permettant aux commanditaires d'épargner du temps et des ressources dans les différentes étapes de la construction des barrages en réduisant le temps de recherche et de négociations*. Nous l'incluons dans ce dossier de façon indépendante.

**2° Au niveau scientifique, la recherche de terrain éclaire certains débats** au cœur des sciences sociales :

- la littérature française portant sur la question de la participation dans le domaine de l'environnement présente d'importantes lacunes, auxquelles ce projet s'adresse ;
- en Relations Internationales, on pose depuis longtemps les questions du changement et de la persistance d'un régime – qui serait selon nous fondé sur sa légitimité - mais le problème est qu'il y a très peu de recherches empiriques abordant cet enjeu fondamental ;
- En politique comparée, on pose souvent la question de l'effet différencié de la mondialisation, du développement et de la diffusion de normes globales sur des acteurs et des pays différents.
- La recherche offre des éléments sur la profondeur réelle des valeurs environnementales des acteurs et sur ;
- L'importance du discours environnementaliste relative à celle des autres ensembles d'arguments dans les oppositions aux barrages.

Le projet présenté dans ces pages vise donc à éclairer des questions autant pragmatiques que scientifiques. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle elle a suscité l'intérêt d'une diversité de partenaires, scientifiques et socio-économiques, comme en atteste les différentes publications et conférences aux niveaux national et international. Avant de se pencher sur les barrages spécifiquement, commençons tout d'abord par une présentation de la problématique globale du développement durable et participatif.



## **CHAPITRE 2**

### **LE DDP DANS LES BARRAGES<sup>13</sup>**

---

<sup>13</sup> Cette section est tirée d'un texte publié dans « Vers une évaluation du développement durable... » 2003.

Nous avons dans le chapitre précédent brièvement présenté les changements dans ce qu'il convient d'appeler le régime de développement international. Mais comment le DDP s'est-il vu associé aux barrages, longtemps vu comme trop complexe techniquement et économiquement pour pouvoir être soumis à des normes de participation développées pour le développement local, à petite échelle ?

### **Une histoire de la diffusion des normes de DDP dans les barrages.**

On a vu que durant les années 1990, la participation des citoyens aux niveaux local, national et international a émergé grâce à un contexte global de valorisation des procédures de participation démocratique et de DDP. Dans la discipline, le DDP est considéré par les critiques depuis le début des années 1980 comme une réponse aux failles, voire à l'échec généralisé, des efforts du développement 'conventionnel' entrepris par les gouvernements et les grandes institutions financières. Ces critiques, issues des ONG et des milieux universitaires, proposaient à cette époque un nouveau type de développement, appelé durable et participatif, qui prenait la culture locale en compte.

### ***Du développement durable et participatif au développement durable ( ? ).***

Si au début des années quatre-vingt, on distinguait les notions de durabilité et participation dans les discours politiques, les revendications des associations et les analyses universitaires, depuis le milieu des années quatre-vingt-dix, on voit naître une (con- ?) fusion de ces notions qui a des effets très réels. Nous y reviendrons dans les chapitres subséquents mais notons pour le moment que la durabilité fait référence à la gestion intergénérationnelle des ressources naturelles tandis que la participation se réfère à la gouvernance démocratique décentralisée. En pratique, cependant, ces deux dimensions du développement ont été associées. Plus intrigant encore est que si le terme « durable » a été retenu – et donc, la référence à l'environnement –, dans les pratiques, nous avons à faire davantage à la participation.

Le postulat de base est simple : les deux notions sont vues comme faisant partie d'un même tout, la meilleure façon de remplir la condition de durabilité étant d'intégrer les besoins et les valeurs des populations locales dans la prise de décision, l'élaboration, la construction et le suivi d'un projet. L'idée est simple : pour que le développement fonctionne, il doit être indigène, désiré et contrôlé par la communauté. Il doit donc dépasser l'approche strictement technico-économique et prendre en compte les femmes (considérées comme la base du développement

communautaire), la culture locale (afin d'éviter leur disparition et les malaises identitaires) et l'environnement (pour permettre une utilisation renouvelable à long terme des ressources locales). Ce type de développement aurait une meilleure chance de succès que celui conventionnel, à grande échelle et économique et qui ne prend pas les conditions locales ni les désirs et besoins des communautés locales en compte. Il y a à peine 20 ans, ceux qui proposaient le développement durable étaient à la marge : les grands acteurs du développement - les gouvernements et les institutions de Bretton Woods - les considéraient comme des idéalistes sans liens avec les dures réalités économiques du développement.

Depuis le début des années 1990, on constate des signes de changements. Les discussions sur le DDP en sont venues à imprégner depuis une décennie le système global tout entier : les ONG ne pratiquent que cette version du développement pendant que les agences de développement gouvernementales construisent leur réputation à partir de ces principes. En 1997, on a même vu les institutions de Bretton Woods développer des politiques et une philosophie s'y rapprochant : par le biais de sa notion de 'bonne gouvernance', la Banque mondiale met de l'avant la participation des citoyens et la prise en compte des femmes, des populations vulnérables, des cultures locales et de l'environnement dans l'élaboration de ses projets et de ses programmes d'ajustements structurels<sup>14</sup>. Dans les pays occidentaux, les gouvernements adoptent ou amplifient ces procédures de concertation au niveau national, dont en première ligne, les pays nordiques et le Canada. Ce n'était donc qu'une question de temps avant que ces principes pénètrent le monde des barrages.

Le Rapport de la Commission mondiale sur les barrages, *Dams and Development. A New Framework for Decision-Making*, est illustratif à la fois de la prégnance du DDP mais aussi de certaines de ces failles, quoiqu'il ne soit presque jamais lu de cette manière. Le rapport illustre bien cette phase de transition dans laquelle nous sommes, et qui si elle est certes intéressante pour les académiques n'en demeure pas moins inquiétante pour les industriels. En effet, quelles sont les implications de l'intégration de ces normes à la construction des barrages pour le coût, la rentabilité, la gestion, l'utilisation et l'efficacité technique et même environnementale ? Quel est le poids relatif des facteurs scientifiques et techniques dans ces nouvelles formes de décision ? Quelle, est, en somme, l'efficacité économique et technique mais aussi sociale, politique et surtout environnementale du DDP, lorsque ces facteurs sont entremêlés ?

Comme l'écrit Green (1997) dans une étude des politiques environnementales au Canada et aux Etats-Unis (dans les cas des règlements sur les émissions de dioxyde de soufre, les

---

<sup>14</sup> On peut questionner les intentions de la Banque mondiale à cet égard. Voir La Branche, chapitre 4 sur la Banque mondiale, *Mondialisation et terrorisme identitaire*, 2002.

automobiles et l'effluent des usines de pâtes et papiers), la réglementation environnementale demeure influencée par l'intérêt populaire pour l'environnement. On en peut s'empêcher de remarquer que cet intérêt est plus grand durant des périodes de croissance économique – les medias y portent également plus d'attention - durant lesquelles il y a un risque de médiatisation et de 'polluant ou pollueur du mois' qui provoque une sur réglementation sur un cas spécifique. Durant une récession, durant laquelle l'intérêt diminue – et l'intérêt des médias porte davantage sur le chômage -, il y a au contraire un risque de sous réglementation. Les valeurs et les intérêts d'une population sont donc fondamentaux à la fois pour l'efficacité, qu'elle soit économique, technique, politique, économique ou environnementale.

La question, d'intérêt à la fois pour les chercheurs et les promoteurs, est la suivante : comment ce processus de changement a-t-il lieu ? Comment des idées marginales issues des critiques ont-elles été adoptées par des acteurs dominants comme les institutions de Bretton Woods et les Etats qui les ont ensuite imposé grâce à des lois et des protocoles internationaux ? Plus important, comment des normes imposées deviennent-elles des valeurs légitimes aux yeux des acteurs ? Quelles sont les stratégies, les influences, les forces et les acteurs contribuant à ce changement ? La question générale peut être exprimée de la façon suivante :

***Comment passe-t-on d'une phase de critique, à une phase « nous devons en raison des lois » à une autre qui tient que « nous devrions parce qu'il le faut moralement » ?***

Si l'objectif principal de cette recherche est de présenter les enjeux politiques locaux et internationaux liés à la propagation des normes de DDP dans les barrages, alors il faut comprendre ce qui s'avère être la place de plus en plus inconfortable des promoteurs et des constructeurs de barrages, pris entre des nouvelles normes, valeurs et pratiques associées au DDP qui sont promues par des acteurs locaux (manifestations, oppositions), nationaux (politiques publiques) et internationaux (protocoles). Ceci signifie qu'il faut se garder d'adopter une position qui se limite trop étroitement à un niveau spécifique d'analyse et qui ne prend en compte le point de vue que d'un seul acteur, la société civile, souvent vue comme étant « écolo », de façon erronée d'ailleurs.

En ces matières, nos réflexions ont évolué depuis le début de la recherche, en ce que certaines de nos critiques faites à l'égard du DDP se sont approfondies. Nous résumons ces critiques en soulignant deux contradictions potentiellement fondamentales, surtout dans un contexte global de changement climatique. Une de ces contradictions est mise de l'avant de façon indirecte par un changement relativement récent dans les arguments liés aux effets négatifs des barrages sur l'environnement.

### ***Les barrages : une source d'énergie propre ou...?***

Depuis très peu, on commence en effet à entendre un nouvel argument par un nombre croissant d'acteurs de toutes sortes, mais surtout ceux préoccupés par la dimension globale de l'environnement. Les barrages tels qu'ils sont décrits par les chercheurs et les associations révèlent ainsi toute leur ambiguïté. Alors que certains insistent sur les effets négatifs environnementaux et sociaux, et sur l'absence de démocratie, d'autres insistent, sans avoir tort d'ailleurs, sur les avantages comparatifs de l'hydroélectricité par rapport à la production thermique, au pétrole ou au nucléaire. Ils rappellent également que compte tenu des prévisions d'épuisement des combustibles fossiles qui, actuellement, répondent aux trois quarts de la demande mondiale en énergie primaire, ainsi que du problème de l'effet de serre, il est alors urgent de remplacer progressivement ces combustibles par des moyens de production d'énergie qui n'émettent pas dans l'atmosphère du gaz carbonique (et, pour les usines à charbon, du mercure) et qui exploitent des énergies renouvelables. Ainsi, dans le court et le moyen termes, les sources d'énergie renouvelable exploitables à grande échelle restent la biomasse (qui demeure que très relativement viable) et l'hydroélectricité, avant que des nouvelles sources (exploitation de l'énergie solaire photovoltaïque, par exemple) puissent apporter une contribution comparable. Même selon les hypothèses les plus pessimistes, il existe dans le monde six fois plus d'énergie hydraulique exploitable que celle utilisée actuellement. Dans une société de consommation énergivore, il paraît difficile de faire sans cet apport d'énergie...

Un second argument, lié au premier, est parfois avancé, celui de la maîtrise des inondations et de la capacité à gérer la sécheresse. En effet, dans un contexte de changement climatique où les inondations et les sécheresses risquent d'être plus fréquentes, et ce souvent dans des régions plus vulnérables, les barrages demeurent un moyen d'en maîtriser les effets. La maîtrise des crues a depuis toujours été un des premiers buts des barrages et des digues même si, il faut le reconnaître, ils ont parfois aggravé les désastres. En plus, de ces buts principaux (irrigation, alimentation en eau potable et industrielle, hydroélectricité, maîtrise des crues), il existe d'autres bénéfiques : navigation, pêche, tourisme, amélioration des infrastructures et création d'emplois ont généralement une moindre importance, mais il ne faut pas pour autant les oublier ou les sous-estimer.

Finalement, il faut prendre en compte les arguments des commanditaires : les barrages sont essentiellement conçus comme des moteurs de développement économique, un argument qui pèse beaucoup plus lourd dans les pays pauvres que dans nos sociétés riches : création

L'incidence des normes de développement durable et participatif sur l'hydroélectricité. CFE 2006. S. La Branche.

d'emplois, irrigation accrue et ainsi, une meilleure production de denrées alimentaires, énergie pour les industries, eau potable pour les villes...

**COMMUNIQUE DE PRESSE RECU PAR INTERNET LE 20 MARS 2006 :**



UNITED NATIONS  
**ECONOMIC COMMISSION FOR AFRICA**

Pour diffusion immédiate

*Ceci n'est pas un document officiel*  
Uniquement pour les médias

COMMUNIQUE DE PRESSE

L'AFRIQUE AU CENTRE DU 4<sup>e</sup> FORUM MONDIAL DE L'EAU A MEXICO  
LES MINISTRES DE L'EAU INAUGURENT LE PAVILLION AFRICAIN

**L'AFRIQUE A BESOIN D'ENORMES INVESTISSEMENTS DANS LE SECTEUR DE L'EAU**

*Mexico City, 17 mars 2006:* L'Afrique exploite seulement trois pour cent de son potentiel hydroélectrique alors que six pour cent de ses terres cultivées sont irriguées selon le nouveau rapport qui sera présenté le 19 mars 2006 lors de la journée Afrique du 4<sup>e</sup> Forum Mondial de l'eau à Mexico City: Les ministres africains ont souligné cette situation aujourd'hui à Mexico City tout en déclarant ouvert le Pavillon africain dans une ambiance festive emplie du son des percussions et des danses traditionnelles.

Le rapport intitulé " **Le développement des ressources en eau en Afrique** " a été préparé par la Banque africaine de développement; à la demande du Conseil des Ministres africains chargés de l'eau (AMCOW), les agences des Nations Unies pour l'eau et pour l'Afrique, la Commission économique pour l'Afrique des Nations Unies (ECA) et le Secrétariat du Nepad. Au total, comme le mentionne le rapport, seulement 3, 8% des ressources en eau sont exploitées pour l'alimentation en eau, l'irrigation et l'hydroélectricité.

Les partenaires qui ont contribué au rapport; ont par conséquent fait appel à la mobilisation d'énormes investissements pour l'agriculture irriguée, l'alimentation et l'assainissement; et la décentralisation des services d'alimentation en eau et d'assainissement aux niveaux administratifs adéquats.

*"Une gouvernance de la gestion des ressources en eau à tous les niveaux transparente, ouverte, fiable, consciente de l'importance de l'implication des femmes, et riche en échange d'informations est*

*nécessaire*” a déclaré M. Kordjé Bedoumra, Directeur de la Facilité africaine de l'eau lors d'un entretien avec les médias immédiatement après l'inauguration.

M. Bedoumra a ajouté que cette situation pourrait se réaliser dans la mesure où des changements appropriés de politiques soient mis en oeuvre au niveau national comme régional pour attirer des investissements dans l'agriculture et négocier un meilleur accès aux marchés.

Actuellement près de 300 millions des personnes en Afrique n'ont pas accès à une eau propre, près de 313 millions n'ont pas accès à l'assainissement et plus de 88 millions de personnes souffrent de malnutrition. Un investissement annuel de 4, 7 milliards de dollars EU est requis pour assurer la sécurité alimentaire en Afrique et près de 20 milliards de dollars EU sont nécessaires pour que les pays africains atteignent les objectifs de la Vision pour l'eau en 2025.

Pourtant, comme le souligne le rapport, le volume du soutien financier et technique engagé jusqu'à présent est loin d'atteindre ce qui est requis et comporte pour la plupart des promesses qu'il reste à honorer.

Le Ministre éthiopien des ressources en eau, M. Asfaw Dingamo et son homologue de la République du Congo Brazzaville, M. Bruno Jean Richard Itoua, ont inauguré le pavillon au nom de l'AMCOW.

---

Pour plus d'information merci de contacter : Sabrina Hadjadj Aoul, Banque africaine de développement, Tel.: +52 55 15 0 66 601 E-mail: [sabrinahadjadj@hotmail.com](mailto:sabrinahadjadj@hotmail.com) or [s.hadjadjaoul@afdb.org](mailto:s.hadjadjaoul@afdb.org); Yinka Adeyemi, Commission économique pour l'Afrique, Tel: +52 55 32 70 0887, E-mail: [yadeyemi@uneca.org](mailto:yadeyemi@uneca.org)

***Deux contradictions importantes au sein du DDP dans les barrages.***

Dans notre analyse des discours des opposants aux barrages et des chercheurs s'intéressant à ces questions, nous avons tenté de nourrir des réflexions relatives à ces contradictions et à ces ambiguïtés :

- 1) **L'environnement et la démocratie participative** : si les chercheurs, les associations et les décideurs présument souvent que la participation mènera automatiquement à une décision environnementale, il n'en est rien : nous avons des exemples concrets de refus par la population de solutions ou de projets environnementaux.
- 2) **Le global et le local** : une décision pro-environnementale au niveau local peut s'avérer ne pas l'être au niveau global. Ainsi, même si nous sommes d'accords avec les critiques en ce qui concerne l'impact environnemental négatif *local* des barrages, nous soulevons néanmoins la difficulté suivante : dans un contexte d'une demande forte de production énergétique – pour la production, la consommation et notre confort –, les barrages ne sont-ils pas une solution imparfaite certes, mais nécessaires en ce qu'ils représentent une alternative viable au nucléaire, au pétrole et au charbon ? Même si les barrages produisent des gaz à effets de serre, ces émissions ne sont-elles pas inférieures aux autres formes de production d'énergie ?

Début décembre 2004.

Aux informations télévisées, on apprend que près de 15% de la calotte glaciaire en arctique a fondu, faisant apparaître des montagnes qui absorbent davantage la chaleur du soleil que la neige et la relâchent pendant une plus grande période. Les scientifiques disent qu'un processus autosuffisant de réchauffement de la région s'est mis en route : on s'attend à une augmentation de la chaleur moyenne d'entre 4 et 8 degré dans la région. Ce que le reportage ne mentionnait pas, c'est l'impact potentiel de ce réchauffement régional sur le Gulf Stream qui pourrait alors s'arrêter et initier un nouvel âge glaciaire dans l'hémisphère nord....

Mi-décembre 2004. Les medias rapportent qu'un Iceberg large de 25 kilomètres et long de 100 vient de se détacher de la banquise de l'antarctique. Les medias rapportent les effets « dramatiques » sur une population de manchots et sur les bateaux prisonniers dans un détroit. Aucun lien n'est établi dans le reportage avec le changement climatique.

Afin de mieux comprendre ce qui sous-tend les discours, les positions et les stratégies présentés par les opposants aux barrages, et les remettre dans un contexte global, il nous semble plus que pertinent d'analyser, à partir de nos interrogations quant à l'efficacité environnementale du DDP, le Rapport de la commission mondiale sur les barrages.

### **Le Rapport de la commission mondiale sur les barrages.**

Notre historique de l'intégration des normes de DDP dans les barrages nous amène nécessairement à la période contemporaine et au Rapport de la Commission Mondiale sur les barrages de 2000 qui offre un ensemble de réponses, d'approches, d'analyses des problèmes et de solutions qui s'inscrivent directement dans la démarche de DDP, au cœur de laquelle on retrouve certes les inquiétudes concernant l'environnement et l'utilisation des ressources, mais également la façon dont les choix sont faits, les décisions prises, les conflits résolus et les débats tranchés, des enjeux au cœur des controverses associées aux barrages.

Les commanditaires, financiers et promoteurs des barrages justifient la construction des barrages par le développement régional, la création d'emplois, la promotion de l'industrie vouée aux exportations, la création de revenu de monnaies étrangères grâce à la production de nouvelles denrées, de l'électricité ou de produits, telle l'aluminium. Un nouvel argument est utilisé par certains : une énergie propre s'inscrivant dans la convention sur le changement climatique. Si selon la Commission, ces raisons sont certes légitimes, en revanche, les promoteurs ne prennent pas suffisamment en compte les facteurs humains et environnementaux. Pour la Commission, l'objectif ultime d'un barrage, comme c'est le cas de n'importe quel projet de développement, est l'amélioration durable du bien-être humain dans le sens large du terme. Le développement doit se faire sur une base 'viable économiquement, équitable socialement et durable écologiquement'.

La Commission précise bien qu'elle ne prend pas une position anti-barrage, *ce qui est également le cas de nombreux opposants*, ce qui peut surprendre les promoteurs. L'objectif est plutôt la sélection de la meilleure alternative compte tenu des éléments économiques, sociaux, humains, culturels et environnementaux. Si un grand barrage s'avère être la meilleure solution, c'est l'option qui doit être privilégiée. Les auteurs du Rapport insistent à plusieurs reprises que les constructeurs et commanditaires ne portent pas suffisamment d'attention aux alternatives énergétiques (éolienne, petits barrages, amélioration des infrastructures existantes, etc.), aux effets sociaux (déplacement de populations, disparition de cultures, de styles de vies ou de type

d'agriculture, etc.) ou aux politiques (émeutes, répression). Mais, pourrait-on répondre, que sait-on des effets du DDP ? Duflo et Pande avancent plutôt que l'on ne connaît encore que relativement peu l'impact des barrages, dont ils ont étudié la productivité et la distribution de ses effets en Inde. Ils ont trouvé que dans les régions en amont des barrages, la production agricole n'augmente pas mais la pauvreté, oui. A l'opposé, les régions situées en aval bénéficient davantage de l'irrigation accrue et ainsi, d'une production agricole accrue et d'une diminution de la pauvreté. Cependant, pris dans leur ensemble, les grands barrages en Inde ne sont que marginalement efficaces en termes de coûts/rentabilité tandis qu'ils augmentent la pauvreté<sup>15</sup>. Soulignons le fait que les nouvelles procédures de concertation, les oppositions et les contraintes techniques liées aux normes environnementales et aux évaluations d'impact social et environnemental ne fait qu'ajouter aux coûts.

### *Les évaluations d'impacts dans les barrages.*

Si au Québec, les évaluations d'impact environnemental ont été mis en œuvre dès 1971 (nous y revenons en détail dans le chapitre portant sur le Québec), cela ne fut pas le cas dans les autres pays développés, qui s'y sont mis beaucoup plus tard. En Turquie, une étude d'impact complète (obligatoire légalement depuis 1971 mais presque jamais pratiquée) doit être pratique courante, au niveau de l'étude préliminaire, c'est-à-dire dès les études d'avant-projet et le démarrage des travaux. Les EIE ont ainsi différents poids dans le processus de décision : dans certains cas, on les fait sans trop porter attention tandis que dans d'autres, elles sont suffisantes pour annuler un projet.

De manière générale, les EIE porte une attention particulière aux effets sur la biodiversité, les conditions de vie et l'habitat des espèces animales et végétales, notamment en ce qui concerne les espèces rares ou menacées. Les EIE ont été conçues en raison des impacts négatifs observés des barrages sur l'environnement. On note des effets physiques, chimiques, biologiques et géomorphologiques lorsqu'une rivière est bloquée ou que son cours est détourné. L'accroissement du débit d'une rivière dans le nord québécois a provoqué la mort de près de plusieurs milliers de caribous à la fin des années quatre vingt dix. Les effets d'un barrage, sa construction, son utilisation et son réservoir se font ressentir directement sur la biodiversité locale ; une salinité et une sédimentation accrues ; ils produisent peut être des gaz à effets de serre (cela demeure sujet à débat, et encore faudrait-il comparer cela avec le pétrole ou le charbon !) ; ils affectent parfois de façon irrémédiable la faune et la flore aquatique en amont

---

<sup>15</sup>E. Duflo, R. Pande, 2005.

et en aval (quoique pas toujours de façon négative et, de plus, il est difficile de juger de l'impact à long terme, car on a observé dans certains cas l'arrivée de nouvelles espèces de poisson de tortues et d'oiseaux, attirés par le réservoir).

En théorie, les projets doivent être évalués selon les dernières connaissances techniques et scientifiques et les derniers critères de protection de l'environnement. Ces derniers ont en effet évolué depuis quelques années, de venant plus subtils, complexes et reflétant davantage la pensée écosystémique que la simple protection de la nature. On voit ainsi, par exemple, une approche qui vise à protéger des zones naturelles précises – les parcs naturels – à la création de passages et de couloirs biologiques entre les parcs. La démarche géographiquement cloisonnée est peu à peu remplacée par une approche qui met de l'avant les interrelations entre espèces, habitats et espace. C'est dorénavant dans cet esprit qu'il faut aborder et concevoir les EIE. Les moyens de réduire tous impacts négatifs sur l'environnement doivent être soigneusement étudiés, évalués et mis en œuvre (solutions de remplacement, modification du projet selon les besoins spécifiques, actions correctives...). Les EIE dans les barrages portent particulièrement attention aux impacts sur l'eau (température, minéraux, matières en suspension, modification de la nappe phréatique...), sur le climat local dans la région du lac et en aval, sur la flore et la faune autour et dans la retenue. On construit et on crée dorénavant de plus en plus de zones protégées de frayères, des écluses et des passes à poissons, voire des turbines qui ne tuent pas les poissons lorsqu'ils passent au travers.

Les EIE accordent également une plus grande part aux alternatives. Les décideurs sont donc amenés à rester conscients que, si ces ouvrages constituent le moyen principal de satisfaire la demande par les eaux de surface, il existe d'autres possibilités d'augmenter l'utilisation de l'eau par des moyens applicables en complément ou en remplacement des barrages : exploitation et recharge des nappes phréatiques, désalinisation de l'eau de mer, amélioration de l'utilisation de l'eau dans l'irrigation et l'industrie par une réduction des pertes dans les réseaux d'adduction, le traitement des eaux usées avant recyclage, et des mesures visant à économiser l'eau et l'énergie.

Mener une EIE dans les barrages implique de faire appel à des équipes multidisciplinaires de spécialistes : ingénieurs, géologues, écologistes, économistes, juristes, sociologues, biologistes, politologues et urbanistes. Dans le cas de grands projets, comme celui de GAP en Turquie, il conviendrait alors d'intégrer ces très grands barrages dans un **plan d'aménagement intégré de bassin**, élaboré avant toute réalisation de projet(s) de construction. Ceci demande un renouvellement des approches, du système de décision, une reconception de la façon optimale de construire et de décider d'un barrage. Les EIE sont considérées comme faisant partie intégrante de la gestion intégrée et de la démarche générale de DDP en ce qu'ils participent à

l'intégration avant la construction du projet, de ces différents aspects et acteurs mis en relation par la construction d'un barrage à l'analyse, la planification, la mise œuvre et le suivi d'un projet, avec un objectif commun de respect de normes sociales et environnementales.

Nous avons abordé jusqu'à maintenant les dimensions environnementales mais si celles-ci sont certes mentionnées, elles ne font pas partie des préoccupations majeures des rédacteurs du Rapport. Les justifications majeures utilisées par la Commission pour l'adoption des normes de DDP se regroupent en deux catégories générales : les problèmes de performance matérielles et financières et ceux dits sociaux et politiques. Cependant, il faut noter que la commission n'apporte ni de solutions ni ne présente de justifications explicites sur le poids à accorder à chacun des éléments à prendre en compte dans le cadre du DDP.

### *L'adoption des normes du développement durable : la critique de la performance.*

Selon le Rapport, les divers problèmes techniques et économiques associés aux barrages ont créé un vide et ont contribué à la propagation des normes de DDP en exacerbant l'insatisfaction des gens affectés. Les opposants analysés par l'étude qui a mené au Rapport ainsi mentionnent surtout plusieurs facteurs :

- l'importance, l'utilité et la compatibilité des alternatives aux barrages pour le développement ;
- le degré d'acceptabilité de l'étendu et de la profondeur des impacts social et environnemental ;
- le degré avec lequel ces impacts peuvent être éviter ;
- le niveau d'implication des populations locales dans les différentes étapes de la prise de décision et finalement ;
- les problèmes d'utilité, d'efficacité et de rentabilité (Rapport, 2000, p.25).

- Aujourd'hui près de 3800 km<sup>3</sup> d'eau douce sont tirés des lacs, des rivières et des nappes phréatiques. C'est deux fois la quantité extraite d'il y a 50 ans.
- Les trois fonctions principales des barrages sont l'irrigation (c'est la fonction unique d'environ 35 % des barrages), le contrôle des inondations (13%), la production de l'électricité (19% de la production totale d'électricité) et l'apport en eau (dont beaucoup ont de multiples fonctions).
- 67% de l'eau utilisée l'est par l'agriculture, 19% par l'industrie et 9% par les municipalités et les domiciles.
- Un individu a besoin d'un minimum de 50 litres par jours d'eau pour son hygiène, son alimentation et la cuisson. En 1990, plus d'un milliard de gens vivaient avec moins et les populations riches utilisent entre 4 et 14 fois cette quantité.
- Plusieurs régions du tiers monde (l'Inde et la Chine en particulier) font déjà face à des pénuries.
- Le nombre de grands barrages est passé d'environ 5 000 en 1949 (la plupart dans les pays industrialisés) à plus de 45 000 en 2000 dans plus de 140 pays. La plupart des barrages ont plusieurs fonctions. Dans les pays industrialisés, on ne construit presque plus de barrages et aux Etats-Unis, on en ferme plus qu'on en construit. On retrouve environ les deux tiers des grands barrages dans le tiers monde. La Chine à elle seule a un total de 22 000<sup>16</sup>.
- La Turquie a présentement plus de 300 projets de barrages, donc beaucoup 'dorment' sur les étagères depuis près de 25 ans

Notre propre étude et notre revue de la littérature qui portaient sur des cas non analysés par le Rapport révèle que l'environnement est également un des facteurs majeurs autour duquel la controverse se cristallise. Mais l'importance de ce facteur est loin d'être aussi grande que ne le prétendent souvent les chercheurs.

Le Rapport souligne que dans ces débats, le problème fondamental qui émerge est celui de l'absence de confiance mutuelle entre les partis impliqués dans la controverse et les négociations. Si les promoteurs des barrages ne comprennent pas toujours les revendications des critiques - ou ne les trouvent pas justifiées -, ces dernières, pour leur part, jugent que les promoteurs n'appliquent ni les directives ni les recommandations ni ne prennent en considération les dimensions sociales. De fait, on fait face à deux systèmes de logiques différents. Le premier est fondé sur la science et la technique et il est utilisé par les ingénieurs et commanditaires. Selon eux, une solution est bonne si elle répond à des problèmes techniques de fuites d'eau, de débits, de dénivellation, de matériaux. Le système de logique des opposants est plutôt social. Certes, la solution technique à un problème est 'bien' mais elle est insuffisante pour prendre en compte les effets sur la vie quotidienne, les modes de vie, l'esthétique (c'est d'ailleurs une des raisons principales du refus des parcs éoliens par certaines communautés). En

---

<sup>16</sup> World Commission on Dams (WCD), 2000, pp.3-8.

d'autres termes, les ingénieurs et scientifiques oublient souvent que dans un système démocratique, une population peut refuser un projet quelle qu'en soit sa qualité ou sa valeur technique et scientifique et ce, simplement parce que cette population n'en veut pas. Cette question de *l'acceptabilité des projets* fait donc partie intégrale des controverses, comme en atteste d'ailleurs des appels d'offres récents de l'Agence nationale de la recherche française. Bien que l'ANR s'intéresse presque uniquement aux sciences dites dures ou naturelles, il y a dans plusieurs de ses appels d'offre une composante sciences sociales. Les politologues et les sociologues sont bien équipés en termes de méthodologie de recherche pour aborder la question de l'acceptabilité sociale d'une innovation technologique ou d'un projet d'infrastructure, pour comprendre pourquoi une population peut très bien refuser des nouvelles technologies et en accepter d'autres. C'est la question des valeurs, attitudes, connaissances, intérêts et comportements qui revient. Par exemple, si les populations de la région grenobloise acceptent d'emblée les micronanotechnologies et même les usines de produits chimiques, il en va autrement des OGM, qui sont refusées par la population française générale mais acceptée par la population états-uniennes. Les sciences sociales peuvent expliquer ces attitudes et ces contradictions grâce à des méthodes d'enquêtes quantitative et qualitatives, mais ce n'est pas le cas des ingénieurs. A chacun son expertise.

Pour revenir aux problèmes liés à la mauvaise performance des barrages, aux coûts et à leur rentabilité, limitons nous ici à un bref sommaire, le lecteur pouvant se référer à la première partie du Rapport pour les détails. Il s'agit de reprendre l'essentiel de ces points pour comprendre pourquoi il y a tant de pressions de la part de différents groupes pour changer les pratiques associées aux barrages et pourquoi les nouvelles normes de gouvernance environnementale et participative sont présentées comme une solution, sinon, comme *LA* solution à ces problèmes, à tort ou non.

### ***Des coûts bien au dessus des prévisions...***

Sur le plan financier, le Rapport indique que les résultats sont rarement à la hauteur des prévisions : le coût des barrages à usages multiples varie de 22% sous les prévisions à 180% au-dessus, la moyenne étant de 63% plus cher que prévu, ce qui pour un pays pauvre est un enjeu majeur. Ceci soulève la question des inégalités économiques face à l'environnement – également appelé inégalités écologiques : les problèmes environnementaux - pénurie d'eau, pollution, etc...- sont toujours ressentis de façon plus dramatique par les populations pauvres qui sont plus vulnérables à des changements étant moins capables de s'y adapter. De tous les barrages à fonction unique évalués par la Commission, un seul a coûté moins cher que prévu, les

autres dépassant les prévisions par une marge allant de 25 à 100%<sup>17</sup>. La mauvaise prévision des coûts est causée par plusieurs facteurs : un développement insuffisant de l'évaluation technique et des coûts ; une supervision technique insuffisante durant la construction du projet ; des problèmes techniques qui surgissent durant la construction ; une mauvaise mise en œuvre par les opérateurs et finalement ; des changements dans les conditions externes (contextes juridique et économique - par exemple, une poussée d'inflation). De fait, on assiste en fait à une sous-estimation *systématique* des coûts<sup>18</sup> ce qui pourrait nous laisser penser que l'effort des promoteurs à vendre leur projet soit un facteur déterminant.

### *Des objectifs non atteints.*

Les barrages construits pour l'irrigation n'arrivent pas à la hauteur des objectifs visés non plus. La surface irriguée n'est pas aussi importante - et moins en profondeur - que prévue, avec près de la moitié des barrages n'atteignant pas leurs objectifs. Notons que les petits barrages (avec des réservoirs de moins de 30 mètres de haut et de moins de 10km<sup>2</sup>) sont plus constants dans leur rendement, avec une moins grande variation dans leur performance. Ces problèmes affectent la productivité agricole, celle-ci étant moins bonne que projetée, les revenus atteignant seulement 71% (c'est le cas du barrage Aslantas en Turquie) des prévisions, provoquant ainsi un problème de remboursement des prêts par le pays. Plusieurs facteurs jouent un rôle dans cette faible productivité.

Tout d'abord, on voit des pratiques agricoles inappropriées émerger, car les fermiers déplacés font face à de nouveaux sols et à de nouvelles méthodes d'irrigation nécessitant des graines et des produits différents. Ceci accroît leur dépendance face à des compagnies ou des pays auprès desquels ils doivent s'approvisionner, ce qui augmente leurs coûts de production. Ceci ne fait qu'illustrer un problème plus profond, celui d'une mauvaise gestion prévisionnelle des ressources humaines et financières dans l'élaboration des projets. Malheureusement, lorsqu'un barrage atteint ses objectifs, on assiste au phénomène inverse : *le prix de certaines céréales chute en raison d'une surproduction*. Ce phénomène n'est pourtant pas inconnu : la surproduction de coton, encouragée par les grandes instances financières ont provoqué une chute dans son prix et une ainsi une diminution drastique dans le revenu de nombreux pays africains, dont notamment le Soudan qui ne s'en ai jamais relevé, d'autant plus que le coton avait remplacé sa production de denrées alimentaire... Le prix du riz a suivi la même tendance : alors que son prix moyen entre 1950 et 1981 était de 850\$US la tonne, il passa à 350\$ entre

---

<sup>17</sup> WCD, p.39,

<sup>18</sup> WCD, p.40-41.

1985 et 1999 (prix de 1997), un phénomène auquel la construction des grands barrages par l'intermédiaire d'une irrigation accrue<sup>19</sup> a contribué de façon significative. Ajoutons à ce portrait peu réjouissant des effets négatifs sur les modes de vie ; l'agriculture, la pêche, l'habitation, les modes de transports ; les déplacements de populations ; une sécurité non assurée, moins de 40% des barrages à risque élevé ayant des plans d'évacuation d'urgence<sup>20</sup>.

Si nous présentons ces problèmes, c'est afin de commencer à fournir des éléments d'explication quant au refus de certains groupes de la société civile des grands projets hydrauliques, refus qui participent aux changements de normes en cours qui à leur tour y contribuent en facilitant l'expression et la prise en compte de ces positions. Mais si l'on désire offrir ici une analyse équilibrée, on ne peut oublier que le Rapport de la Commission n'aborde que de façon cavalière et insatisfaisante la question des effets négatifs *comparés* avec les alternatives, tel le charbon ou le pétrole, dans une société de consommation. Même s'il est difficile d'avoir des chiffres exacts et qu'il existe des débats sur ce point, la plupart des études s'accordent à dire que l'irrigation et les barrages dont c'est la fonction ont un impact positif sur la production de denrées, même si des problèmes d'entretiens inadéquats en réduisent l'efficacité. En réponse, la Commission rappelle qu'il est en fait possible d'accroître la surface d'irrigation et l'efficacité des terres déjà irriguées sans construire de nouveaux barrages, en améliorant les infrastructures (distribution, pompage, filtres, nettoyage, etc.), les méthodes d'arrosage, de stockage, de réserve, ainsi que l'efficacité politique des institutions politiques qui les gèrent. On estime à 150 millions d'hectares supplémentaires qui pourraient être irrigués sans la construction d'un seul barrage<sup>21</sup>.

### ***La solution de la CMB : décentraliser la décision.***

La recommandation principale de la Commission pour résoudre cette variété de problèmes est de transférer la gestion des barrages à des institutions étatiques locales et à des groupes communautaires qui auraient une position forte de durabilité. Mais les opposants n'ont pas nécessairement une vision environnementale ni globale. Pourtant, en raison de son emphase sur la participation – *qui ne porte que sur des enjeux locaux* –, la Commission promeut la prise en compte des savoirs et des acteurs locaux et des méthodes traditionnelles de gestion de l'eau - suivant ainsi les principes de DDP, mais sans tenir compte de l'échelle globale. Plus généralement, la CMB recommande d'intégrer dans la planification du projet des EIE, des

---

<sup>19</sup> WCD, p.46.

<sup>20</sup> WCD, p.64.

<sup>21</sup> WCD, p.140.

évaluations d'impacts culturels, sociaux et humains tout en retenant les critères techniques, économiques et financiers. *Jamais la BMB n'aborde le problème de la faisabilité d'un tel effort.* S'il a été démontré que la prise en compte des savoirs locaux est impérative pour le succès d'un projet, encore faut-il le faire de façon efficace en vue des objectifs techniques et de production d'énergie. Il est clair que pour la Commission, ces normes sont *a priori* vraies et bonnes dans le sens que la participation et l'environnement sont obligatoirement complémentaires, ce qui n'a pas encore été démontré (les critiques ou mêmes les évaluations du DDP sont très rares)<sup>22</sup>. Et pourtant, la CMB s'attaque ensuite aux problèmes sociopolitiques associés aux barrages.

***L'adoption des normes du développement durable : rôles et faiblesses des évaluations d'impact.***

Selon la Commission, la piètre performance sociale, culturelle et politique des projets résulte de l'absence de concertation avec les populations concernées. Cela se traduit en délais, en une pauvre performance financière, en une surévaluation de la demande et des profits (les agences responsables des évaluations sont aussi celles qui fournissent ou construisent l'infrastructure, ce qui soulève des enjeux déontologiques et de conflits d'intérêts) et en une sous-évaluation des coûts. De plus, cela signifie que les impacts sociaux et environnementaux ne sont pas pris en compte de façon explicite ou alors seulement indirectement.

Il faut faire quelques précisions concernant la concertation car une telle procédure dépasse de loin un simple mécanisme par lequel on consulte une communauté. C'est plus compliqué que cela, car une concertation implique du temps, des ressources et de l'information ouverte et accessible au public ; une diversité suffisante d'acteurs incluant obligatoirement les petites communautés, les femmes et les ONG qui sont souvent exclues du processus de décisions ou qui ne sont impliquées qu'à un stade avancé et d'une manière limitée et finalement ; l'équipe gouvernementale gérant la discussion est souvent technique, ce qui exclut une approche multidisciplinaire et promeut une attitude directrice et peu portée vers la négociation, la conciliation et la recherche de compromis. Ce problème a été relevé dans les trois pays étudiés, et spécialement en France où les grands corps d'ingénieurs ne sont que très peu formés pour ce type de dynamique vis-à-vis ses projets.

---

<sup>22</sup> Voir Latouche (1994) et mon analyse de l'impact d'un petit projet en eau potable au Ghana sur les valeurs traditionnelles dans trois petites communautés, La Branche, 2002c.

La Commission, dans un de ces nombreux encadrés, mentionne que dans un cas, la participation du public dans l'élaboration du projet (accès libre à l'information, référendum, etc. dans le cas du barrage électrique Freudenu, près de Vienne) a eu comme résultat que le projet ne fut pas rentable. Dans un autre cas (celui de la rivière Mur), l'implication des manifestants et leur intégration éventuelle a conduit à des améliorations significatives en ce qui concerne la protection de l'environnement ainsi que des réductions dans les coûts<sup>23</sup>.

La Commission propose donc l'intégration des évaluations d'impacts sociaux et environnementaux dès la première phase du projet. Ces évaluations devraient déterminer 'si un barrage sera un projet de développement efficace et accepté par le public'. Même dans les cas où une évaluation d'impact a lieu (seulement 40% des projets dans les années 1990), le respect et l'application des règles demeurent faibles tandis que l'évaluation initiale de l'impact environnemental est rarement complète. Les EIE sont par ailleurs souvent accomplies par les promoteurs dans de nombreux pays. Ce fut le cas de notre cas de terrain en Turquie. Ce problème devint d'ailleurs central dans la controverse et plus tard dans la poursuite judiciaire de l'association de défense de la vallée s'opposant au barrage. Celle-ci mit alors de l'avant que l'EIE était 1) mal faite ; 2) par quelqu'un d'incompétent ; 3) d'intéressé et manquant d'objectivité puisque payé par le ministère responsable du barrage et donc ; 4) qu'il était irrecevable en cour et que le juge devait alors accepter la contre-expertise qui avait été menée. Notons à ce sujet et c'est très important pour comprendre les relations entre les commanditaires, les constructeurs de barrages et les opposants : les évaluations d'impacts sont souvent conçus par les ingénieurs comme une méthode visant à **convaincre le public** à accepter le projet – on revient ici à la problématique de l'acceptabilité- et non pas comme une façon **d'évaluer le bien fondé du projet** en tant que tel. En même temps, ces évaluations d'impact n'offre aucune ligne directrice visant à déterminer le poids relatif que devrait prendre chacune des composantes pour la décision :

**en cas de conflits, l'apport économique devrait-il prendre le poids sur la décision sociale ou l'impact environnemental ? Pour quels contextes économique et politique ?**

Ajoutons qu'un des arguments des promoteurs et des décideurs est que les effets négatifs peuvent être contrôlés une fois le barrage construit, ce qui va à l'encontre de l'idée même des EIE, qui est une tentative de prévision des impacts afin d'évaluer les coûts et les avantages des différents éléments d'un projet. Finalement, notons que dans la plupart des projets

---

<sup>23</sup> WCD, p.177.

hydroélectriques, les évaluations subséquentes de l'efficacité des mesures et des moyens sont absentes<sup>24</sup>. En d'autres termes, il n'y a pas d'EIE post-projet et donc pas de retours sur expérience ni d'évaluation des méthodologies.

Même lorsqu'une évaluation d'impact est mise en œuvre, il n'en demeure pas moins que *la décision* de construire le barrage est prise avant que l'évaluation soit faite. De surcroît, elles sont souvent méthodologiquement douteuses, l'information démographique, socioculturelle et écologique étant mal faite, trop pauvre ou trop simplifiée. Malgré ces tares, remarquons que les EIE sont beaucoup plus communes que celles sociales (environ 55% pour ces premières contre 28% pour ces dernières). On peut imputer cette différence à la nature des disciplines interpellées. En effet, les EIE sont menées par des scientifiques qui 'parlent plus ou moins le même langage' et partagent une formation scientifique similaire. Mais les évaluations d'impact social sont entreprises par des sociologues et des anthropologues et le domaine de réflexions et d'implication diffèrent fondamentalement.

#### ***Le poids légal des EIEs.***

Notons que ce type d'approche n'est pas prôné uniquement par la CMB : les agences nationales de développement et même la Banque mondiale ont adopté des critères environnementaux (par exemple, l'impact sur les forêts et sur l'eau, les EIE) et sociaux (les populations indigènes et la propriété culturelle sont prises en compte), des critères qui font dorénavant parties des programmes d'ajustements structurels. Un second obstacle à la mise en pratique des EIE est les accords financiers et structurels qui sont souvent si inflexibles que lorsque des changements surviennent, il est presque impossible de s'y adapter. De plus, il n'existe pas de sanctions pour les employés et les pays qui n'observent pas les règles, ce qui explique pourquoi en Turquie les EIE ont 'force légale' mais ne sont que très rarement effectuées. En revanche, les conditions d'accession à l'UE exercent une pression beaucoup plus grande et plus efficace sur l'application des normes environnementales et sociales que ce soit dans les barrages ou plus généralement dans le développement. La faiblesse du régime de droit, à le faire respecter dans beaucoup de pays émergents (et, dans le domaine environnemental, dans les pays développés également) est une des failles principales relevées par la CMB :

---

<sup>24</sup> WCD, p.182.

Là où des problèmes sociaux et environnementaux ont émergé dans la base de données de la Commission, la cause principale en est l'absence de conditions légales à l'égard de critères dès le début du projet ou une lacune dans les mécanismes de recours qui reflètent adéquatement les droits des populations face à une décision nationale. (...) Les structures légales sont souvent faibles et les provisions nécessaires sont souvent absentes des documents de planification. Et lorsqu'elles le sont, les gouvernements et les constructeurs les ignorent fréquemment<sup>25</sup>.

Cette absence de provision légale et de capacité à faire respecter les lois est une des raisons fondamentales qui a incité la Banque mondiale à devenir active dans l'élaboration de cadres juridiques économiques des pays sujets à ses programmes. Un flou juridique important existe et il est causé par plusieurs facteurs : l'incohérence et l'ambiguïté des structures légales ; les difficultés à faire respecter les lois ; les difficultés à définir les conditions sociales et environnementales et à les intégrer dans les différentes phases du projet ; l'absence de transparence et de responsabilité politique, avec la corruption que cela entraîne souvent ; l'absence de participation significative de la population dans la prise de décision ; des recours juridiques défectueux ou inexistant ; l'absence de considérations pour les alternatives dans la phase initiale du processus de décisions, durant laquelle les décisions fondamentales sont prises<sup>26</sup>. En raison de ces problèmes, la Banque mondiale s'efforce depuis 1997 d'accroître la capacité institutionnelle et juridique de l'Etat. La solution 'proposée' (en fait, c'est devenu une condition sine qua non des conditionnalités des programmes d'ajustements structurels) par l'institution financière est cet ensemble de politiques visant à la transparence, la démocratie locale et à la participation de la société civile dans la prise de décision, cet ensemble qu'elle appelle la 'bonne gouvernance', qui est en partie associée aux principes du développement durable.

La Commission préconise donc d'intégrer les principes de DDP dès les phases initiales d'un projet, car une fois un projet en route, le processus devient trop lourd (en raison des sommes importantes d'argent et du nombre de techniciens, de décideurs et de financiers impliqués). Après cette étape, les intérêts environnementaux et sociaux sont ignorés et le rôle des évaluations demeure marginal<sup>27</sup>. Dans beaucoup de cas, ce n'est que grâce à un mouvement concerté et des oppositions médiatisées de la société civile que des négociations ont été entreprises et que les projets n'ont pas été imposés ou ont été modifiés.

---

<sup>25</sup> WCD, p.185.

<sup>26</sup> WCD, p.186.

<sup>27</sup> Il est intéressant de noter que dans le cas de barrages, l'inclusion de la participation et de l'accès à l'information a connu une hausse croissante entre 1950 et 1970 pour ensuite diminuer jusqu'au début des années 1980s pour ensuite dépasser le sommet atteint précédemment dans les années 1990s.

La Commission explique que les problèmes financiers, de performance et sociopolitiques qu'elle a relevés ont conduit les acteurs à revendiquer des changements dans la planification, la construction et le suivi des barrages. Mais qui sont ces acteurs exactement et comment tentent-ils d'influencer la décision ? La CMB ne le précise, de fait, pas. En effet, l'analyse de la Commission reste vague, se limitant à utiliser des notions floues, telle la « société civile », les « populations affectées »... Ensuite, elle simplifie la complexité des relations à établir entre les différents niveaux d'actions de ces acteurs.

### ***L'adoption des normes du développement durable : le rôle des acteurs.***

Dans les années 1980s, des 34 barrages inclus dans la *Cross-Check Survey* de la Commission, seulement sept intégraient la participation dans la prise de décision. Dix ans plus tard, la proportion avait augmenté à environ 50%<sup>28</sup>. Si les problèmes matériels et financiers mentionnés ci-dessus ont certes joué un rôle contribuant à l'émergence des oppositions, seuls en eux-mêmes, ils ne suffisent pas à expliquer la nouvelle importance des normes de DDP. Pour cela, il faut que des acteurs - gouvernements, membres de la société civile, ONG, etc. - fassent l'apologie des valeurs et d'idées qui y sont associées, que ces acteurs tentent d'influencer les décideurs ; qu'ils soient écoutés et ensuite, que ces valeurs soient traduites en normes et que ces dernières soient appliquées par le biais par exemple, de politiques publiques. Le fil conducteur n'est donc pas simple à suivre et implique également des critiques et des changements dans les savoirs perçus comme vrais ou moraux par les acteurs de la société civile et de l'Etat. Nous revenons ici à une des questions soulevées dans notre cadre théorique : le changement dans ce qui constitue la légitimité d'un discours, fondement d'un changement dans un régime, soulève celle des stratégies par lesquelles des nouvelles normes sont propagées et sont éventuellement internalisées par des acteurs qui peuvent s'avérer initialement réfractaires. On peut en mentionner ici quelques-unes.

### **Les stratégies des associations.**

Au-delà du Rapport, notre revue de la littérature et nos terrains indiquent que les opposants aux barrages utilisent différents types d'arguments, faisant référence à des savoirs et des valeurs morales importantes et variées. Si la stratégie principale a longtemps été la menace (menace de désastre écologique, de désordre politique, de mauvaise publicité et de perte des profits), les ONG ont rapidement réalisé que cela était insuffisant. Concomitant à la professionnalisation

---

<sup>28</sup> WCD, p.176.

croissante des ONG, on a donc vu émerger une seconde stratégie, celle de l'expertise. Si les deux stratégies ont pour objectif les décideurs, elles ne passent pas par le même chemin. Les menaces agissent surtout par le biais des médias pour influencer et alerter l'opinion publique. La pression de cette dernière peut être exercée sur deux types d'acteurs : les pouvoirs publics dans les démocraties – la peur du scandale et de ne pas se faire ré élire - et les entreprises dans les économie de marché, notamment par la menace de pertes de profits par l'appel de boycotts, la mauvaise publicité, les scandales.

La seconde stratégie s'adresse principalement aux instances décisionnelles – publiques et entreprises. Il ne s'agit plus ici de passer par le grand public pour faire pression mais bien de tenter de convaincre les commanditaires et responsables des projets en présentant certes des alternatives ou des critiques, mais en le faisant en utilisant leur langage propre des commanditaires, en faisant référence soit à la science soit à la technique soit au droit. C'est ici tout le développement des contre-expertises ou des experts profanes dont il est question<sup>29</sup>, un développement lié en partie à la montée de la problématique environnementale. Ceci peut effectivement amener à des programmes et des politiques publiques formelles ? C'est le cas de certaines normes qui ont un poids réglementaire ou incitatif, tel que ISO 14001. Les firmes recevant ce type d'accréditation peuvent recevoir des avantages tels que des réductions dans le revenu imposable, des crédits environnementaux, des subventions et des récompenses symboliques. Mentionnons aussi le projet REACH européen, sur l'évaluation et le suivi des substances chimiques qui a été en bonne partie mis de l'avant par des associations de protection des consommateurs et de la santé.

Malgré le haut niveau technique et la rigueur scientifique de ces contre-expertises, certains chercheurs ont constaté que ce n'est peut-être pas le caractère de vérité scientifique qui a le plus d'impact sur la décision. Selon Faucheux et Nicolai, l'application de la gouvernance participative et multi acteurs et à expertise multiple a un effet intéressant : « Il n'est pas alors nécessaire que les responsables d'entreprises soient eux-mêmes convaincus de la nécessité de traiter l'environnement d'une façon stratégique pour être conduit à le faire. Il suffit qu'il leur paraisse vraisemblable que leur concurrents, les institutions publiques et les citoyens confèrent un tel statut à l'environnement »<sup>30</sup>. Cela ne fait que souligner l'importance d'un de nos arguments concernant le fondement d'un régime : ce n'est pas la vérité scientifique qui importe pour sa légitimité mais bien les aspects symboliques, plus diffus associés aux valeurs et aux attitudes.

---

<sup>29</sup> Voir à ce sujet notre publication : Dumoulin et al., 2004.

<sup>30</sup> Faucheux et Nicolai, 1998, p.143.

C'est d'ailleurs de plus en plus le cas dans les barrages. Pour Faucheux et Nicolaï, ce type de gouvernance est par ailleurs nécessaire : « laisser l'initiative de l'innovation technologique environnementale aux seules firmes peut conduire à des choix entrant en contradiction avec les objectifs du développement soutenable »<sup>31</sup>. Peut-être mais il y a une faille importante avec cet argument : ne peut-on pas dire la même chose de la société civile qui elle n'est pas toujours prête à changer ses comportements ni ses habitudes afin de lutter contre l'effet de serre ou la pollution ? N'est-elle pas également responsable pour la production en ce qu'elle demande des produits qui ont des impacts environnementaux négatifs forts ? Nous n'avons qu'à constater l'absence de modifications des comportements liés à la voiture pour nous en rendre compte : un des aspects difficile de la conversion à d'autres types de moteurs est leur faible performance, définie par les consommateurs en termes de vitesse et d'accélération. Dans un système économique libéral, il ne faut pas sous-estimer la force de la demande sur la production : lorsque les consommateurs exigeront des produits non polluants ou recyclés... l'offre suivra la demande, comme ce fut le cas du papier de toilette.

Si maintenant l'intégration des normes de DDP se fait à la fois par le biais de changements institutionnels formels et par le biais de pressions informelles, historiquement, ce sont dernières qui sont apparues en premier. Les impacts sociaux et environnementaux des barrages ont provoqué une des conflits sociaux et des controverses politiques, ce qui a accru la visibilité de leurs problèmes auprès des populations et des décideurs, par le biais surtout des médias. Les stratégies et les actions des opposants ont certes été primordiales mais en même temps, elles ont eu lieu dans un contexte global qui favorise ce type de changement et donne une légitimité à ces positions et ces arguments. Au niveau scientifique, « la reconnaissance des causes et de l'échelle de la menace d'un changement climatique ont redirigé la recherche sur des alternatives, stimulant la réflexion sur le développement durable, incluant dans le secteur de l'électricité »<sup>32</sup>. La crise du pétrole au début des années 1970 et celle, émergente, de l'eau, sont les deux facteurs principaux qui incitent à faire des efforts pour améliorer l'efficacité et la conservation de l'énergie et de l'eau. Il faut cependant dire que ces efforts prennent surtout place dans les pays industrialisés<sup>33</sup>. On sait par ailleurs que les difficultés structurelles et économiques des pays pauvres ont joué un rôle important dans l'élaboration du protocole de Kyoto (mécanismes, etc.). La pauvreté et les faiblesses structurelles de ces pays doivent donc être pris en compte dans toute stratégie de développement, qu'il soit durable ou conventionnel

---

<sup>31</sup> Ibid, p.129.

<sup>32</sup> WCD, p.149.

### ***Le soutien international aux oppositions.***

Le Rapport mentionne que depuis quelques années, les oppositions locales aux barrages sont de plus en plus souvent relayées à l'opinion internationale par le biais d'OIG et d'ONG internationale, WWF et Greenpeace jouant des rôles importants en la matière et apportant une forte légitimité, des réseaux et des moyens médiatiques et financiers importants. Notre recherche montre que ce fut le cas de quelques barrages au Québec et de plusieurs en Turquie. La Commission impute également certains des changements en matière de DDP à la construction d'alliances entre les activistes du Nord (écologistes et droits de la personne) et les ONG du Sud. Cette alliance a amélioré l'efficacité des actions, les amenant à agir à plus grande échelle, à devenir plus visibles et mieux organisées.

Dans plusieurs cas, la force de ces coalitions a eu un impact majeur sur la planification et les politiques à l'égard des barrages ainsi qu'un niveau des individus. Le résultat de cette coordination se fit sentir sur le processus de planification, qui jusque dans les 1970, était réservé aux institutions gouvernementales, aux ingénieurs et aux économistes qui alors ont commencé à inclure une évaluation d'impacts dans la planification. Vers la fin des 1980, les écologistes et les sociologistes avaient commencé à jouer un rôle plus important dans la planification tandis que vers le milieu des années 1990, l'implication des personnes directement concernées et des ONG devint significative<sup>34</sup>.

On peut avancer que l'arrivée des écologistes et des sociologues est du essentiellement au fait que les évaluations d'impacts menées par les économistes laissaient à désirer méthodologiquement : ceux-ci n'ont en effet que des protocoles de recherches de terrain limités en ce qui concerne les valeurs, les arguments, la rhétorique, les idées ou la faune et la flore. Si les critiques ont souvent vu l'absence de prise en compte du social ou de l'environnement dans les évaluations d'impacts entreprises par les économistes, il ne faut pas y voir nécessairement de la mauvaise volonté ou une tentative de manipulation de leur part. Il y avait également et plus 'simplement' un problème d'ordre de méthodologie de recherche et de limites disciplinaires. Mais il apparaît clairement que les controverses ont joué un rôle majeur dans l'arrivée des sciences sociales dans ces démarches : non seulement les controverses et les mouvements sociaux sont des intérêts majeurs de la sociologie mais c'est aussi la discipline qui est le mieux à même de les analyser et de les expliquer.

---

<sup>33</sup> WCD, p.180.

<sup>34</sup> WCD, p.19.

Selon le Rapport, les campagnes anti-barrages ont joué un rôle dans le ralentissement de leur construction dans les pays industrialisés (en conjonction avec d'autres facteurs, tels que l'occupation des bons sites, l'augmentation des coûts et la privatisation des subventions). Dans le tiers monde, la mobilisation citoyenne sur le terrain a obligé la Banque mondiale à se retirer de projets aux Philippines, en Inde (le projet Sardar Sarovar) et au Népal (Arun III). Des campagnes importantes contre des barrages ont lieu en ce moment même dans au moins 8 pays et la Banque mondiale a en 2004 retiré son financement de quelques barrages projetés en Turquie, pour des raisons de non respect des normes de DDP et délais trop importants.

Selon la Commission, ces mobilisations ont également eu des effets sur le fonctionnement interne des grandes institutions et des Etats. Ainsi, la Banque mondiale adopta durant les années 1990 des politiques fortes à l'égard des populations déplacées par les barrages ainsi que des mécanismes d'appel à la décision permettant aux populations affectées par les projets de faire un recours pour des violations de politiques, procédures et d'accords, tout en promouvant l'accès à l'information<sup>35</sup>. Ceci s'inscrit par ailleurs dans sa nouvelle politique de transparence et de lutte contre la corruption. Pour la Commission, ces changements vont dans la bonne voie mais ils demeurent insuffisants.

### **Le DDP : la solution proposée par la commission.**

L'augmentation des conflits durant deux dernières décennies - et l'adoption croissante des normes de DDP - est en grande partie le résultat de l'insatisfaction issue de l'impact négatif des barrages sur l'environnement et les sociétés et de l'échec à atteindre les objectifs financiers et de productivité, alors que les agences de financement n'observent pas toujours les lois ni leurs propres directives internes. A ces différents problèmes la CMB fournit des solutions plus ou moins complètes, toutes se situant dans le cadre du DDP.

La Commission préconise ainsi : a) une approche multidisciplinaire dans l'analyse des effets sociaux et environnementaux ; b) la prise en compte des générations futures dans la gestion des ressources ; c) la prise en compte des critères non économiques dans les projections et les évaluations des effets, coûts et bénéfices ; d) une évaluation réelle des alternatives ; e) l'intégration des populations locales concernées à toutes les phases du projet.

---

<sup>35</sup> A cet égard, la principale fonction de l'AMGI (Agence multilatérale de garantie des investissements, créée en 1988 et faisant partie du Groupe de la Banque mondiale) est d'encourager l'investissement des Etats membres en assurant les investisseurs étrangers contre les risques non commerciaux, en fournissant des services de conseil visant à créer un environnement propice à l'investissement et à constituer les bases de données nécessaires pour guider et encourager les flux de capitaux. En 2001, l'AMGI comptait 152

Si l'on analyse les arguments de la Commission, ceux-ci, tout comme la plupart des ONG, se réfèrent à des documents internationaux clés tels que les conventions sur les populations autochtones, la déclaration de Nations Unies sur le droit au développement et la déclaration de Rio<sup>36</sup>. Ses recommandations sont fondées directement sur les normes internationalement acceptées – elle utilise d'ailleurs exactement ce terme pour bien insister sur la légitimité de sa position - des droits de la personne et au développement. Elle utilise, finalement, une approche legaliste à partir de laquelle la reconnaissance des droits et l'évaluation des risques fournissent la base des décisions négociées concernant les barrages et leurs alternatives<sup>37</sup>. On retrouve cette emphase sur le droit dans les oppositions aux barrages en Turquie davantage qu'au Québec ou en France. Cinq valeurs sont considérées comme fondamentales par la Commission : l'équité, l'efficacité, la participation des citoyens dans le processus de décision, la durabilité et la responsabilité des décideurs pour leur décision (*accountability*). Force nous est de constater que la dimension environnementale n'est pas développée de façon aussi explicite. Est-ce en raison du présupposé qui tient que participation et environnementalisme vont de pair ou parce que l'environnement n'est de fait que secondaire vis-à-vis la démocratie participative ?

Si l'on en croit la Commission, il n'est plus possible désormais de planifier le développement sans porter une attention particulière aux femmes et aux plus pauvres, sans respecter les cultures et l'environnement. Ce n'est pas que le vieux modèle de développement fondé presque exclusivement sur la croissance économique doit être rejeté. Il s'agit plutôt d'encourager la croissance économique mais de façon équitable, juste, démocratique, durable et responsable. Pour la CMB, ceci implique qu'il doit y avoir des procédures d'arbitration et d'appel disponible à la population ; que l'information soit accessible et compréhensible pour tous ; que les organisateurs des procédures soient de bonne foi, sans manipulation ni mensonges. Mais on peut ajouter également quelques conditions comme : tous les acteurs doivent désirer s'impliquer dans le processus de décision ; que les déséquilibres dans les relations de pouvoir entre les acteurs soient pris en compte par *tous* les acteurs dans les différentes étapes de l'élaboration d'un projet.

On en arrive à une autre contradiction du DDP : celui-ci est vu comme une réponse à la complexité des relations entre différents éléments et sphères disparates existant dans la réalité de tous projets - société, culture, technologie, valeurs, ressources naturelles, système politique, complexité que le développement conventionnel, directif, top-down ne pouvait pas prendre en compte. Mais le problème est que le DDP augmente la complexité en instaurant des conditions

---

pays membres. Cette organisation pourrait faire l'objet d'une étude en soi : en 2001, elle garantissait des projets d'investissements destinés à la création de centrales électriques au Guatemala et au Honduras.

<sup>36</sup> WCD, p.23-24.

<sup>37</sup> WCD, p.198.

obligatoires environnementales et de participation et de prises en compte de points de vue culturels disparates et potentiellement contradictoires. L'argument ici n'est pas qu'il faut éviter ou ignorer cette complexité. Celle-ci n'est pas l'invention d'individus mécontents mais elle est bel et bien issue de la réalité. La question est donc la suivante : puisque la réalité est complexe, comment prendre en compte cette complexité dans les stratégies de développement ? Le DDP est cet approche globale qui vise à apporter des réponses à ces questions mais il n'est pas le seul et il n'est pas sans failles non plus. Il nous semble donc vital de s'engager dans des recherches intensives et extensives afin d'en faire une évaluation.

Le développement durable est en passe de devenir le paradigme. Ses principes sont de plus en plus jugés comme valides et comme *la* solution aux échecs du développement conventionnel, dont le plus cuisant demeure la pérennisation de la situation socio-économique désastreuse de plusieurs régions du monde. Mais on est en droit de se poser quelques questions concernant les critères, les principes et les normes promus par la Commission et donc par implication, du DDP lui-même. Nous relevons ici certains de ces problèmes, en nous référant à des recherches menées dans le passé, aux réponses issues des entretiens menées dans le cours de cette recherche et à l'analyse de la littérature.

### **Pour une évaluation critique du DDP ?**

On peut ainsi émettre un doute : est-il possible de remplir toutes les conditions mentionnées plus haut, incluant celle de l'efficacité économique et technique ? Il serait judicieux de faire une recherche poussée et tenter d'évaluer les conditions les plus souvent mises de côté dans les projets afin d'en déterminer les conditions minimales nécessaires à son succès. Si ce n'est pas l'objectif de cette recherche de faire une telle évaluation, on peut néanmoins présenter quelques failles générales, dont notamment la relation posée entre participation, efficacité et 'environnementalisme', question qui a été poursuivie dans nos recherches et nos entretiens. Nous relevons à ce point, et pour finir ce chapitre, les problèmes qui sont ignorés dans le Rapport de la Commission comme une manière d'aborder les problèmes potentiels du DDP.

Si l'implication des 'groupes concernés' dans la prise de décision pose problème aux ingénieurs, aux économistes et aux industriels (à cause des délais et de l'augmentation des coûts), cela en pose également pour les décideurs, ce que la Commission ne relève pas. En effet, les principes du DDP s'appliquent relativement aisément à des projets de petite envergure, tel un puits, une petite fabrique de savon ou la création d'un parc urbain. Mais un barrage est beaucoup plus complexe techniquement, son échelle plus importante, et il influence de façon

diverses, voire contradictoires, différents groupes qui peuvent se compter par dizaines de milliers d'individus, voire quelques millions, comme c'est le cas en Chine. Cela soulève différents problèmes pour l'approche du DDP.

Premièrement, les outils politiques adéquats – procédures de concertation, évaluation d'impact social et environnemental, ...- n'existent pas nécessairement dans les pays, encore moins dans ceux qui n'ont qu'une expérience démocratique modeste ou récente. Ensuite, une question plus fondamentale, qui met le décideur dans l'embarras et le renvoie directement à sa fonction première, celle de décider : comment trancher face à des besoins et des opinions divergentes au sein de la société civile ? C'est la question de la légitimité qui se pose dans toute sa complexité : qui, en pratique, a la permission et la légitimité de parler au nom des autres ? Qui octroie cette légitimité et selon quels critères ? Alors que la société civile n'est pas homogène, c'est *ce que présument la Commission et de nombreux chercheurs en sciences sociales*. Prenons un présenté par Ranelli qui montre la complexité des efforts à gérer des conflits d'usage de la rivière Scoff, en raison de la multiplicité et des contradictions entre les positions des différents acteurs. La pêche est un point de contention majeur entre les pêcheurs, les pisciculteurs et les canoéistes. Même parmi ceux qui sont d'accords pour repeupler la rivière de saumon, tous n'ont pas les mêmes conceptions du repeuplement : certains veulent développer la pêche de loisir tandis que d'autres veulent faire de la production du saumon une activité commerciale rationnelle. Le choix entre ces deux formes d'activités impose des réglementations et des aménagements des berges différents<sup>38</sup>. De façon évidente, et c'est là un des thèmes qui intéresse les chercheurs des sciences sociales : les ruraux n'ont pas les mêmes besoins que les urbains, et de plus, ce sont les premiers qui payent le prix des barrages et les seconds qui en profitent...

Pour résumer, on peut faire un parallèle entre les critiques faites à l'égard de la Banque mondiale concernant l'absence d'évaluation de ses projets et le DDP : il n'existe pas d'études à grande échelle ni en profondeur de l'impact de la participation sur la dimension environnementale du DDP et très peu sur ses impacts sociaux et culturels. *Ces problèmes fondamentaux ne sont jamais soulevés par la Commission*. Que peut-on alors conclure, à partir du Rapport, sur la propagation des normes de développement durable dans le champ des barrages ?

---

<sup>38</sup> Ranelli, 1979.

## **Conclusion.**

Le Rapport indique clairement que si les normes de DDP dans les barrages deviennent de plus en plus importantes 'sur papier', dans les pratiques et surtout depuis le début des années 1990, elles ne représentent pas encore la façon dominante 'de faire les choses'. Nous préciserions en disant plutôt que des pratiques et des normes de DDP sont mise en œuvre dans la plupart des projets de développement quels qu'ils soient dans la plupart des pays, même si peu de barrages sont des exemples de DDP. Il y a donc un processus d'intégration en cours de dissémination des normes de DDP dans le domaine des barrages, processus qui est nourri à la fois par le 'bas' et par le 'haut'. Dans un tel changement, les normes auparavant considérées comme illégitimes sont en train d'acquiescer un nouveau statut. On retrouve des signes de cette nouvelle légitimité dans le développement plus généralement et dans les grandes institutions qui y participent, comme la Banque mondiale qui traditionnellement était réfractaire à ce type d'approche.

Ensuite, si une lecture attentive du Rapport suggère certaines réponses, la Commission ne tente pas d'expliquer, ce n'était pas son but, ni pourquoi ni comment exactement ces normes se propagent. C'est la question primordiale laissée en suspens par le Rapport mais que nous abordons de front ici.

Nous rappelons que l'objectif de ce projet de recherche n'est pas de comprendre comment des normes sont *imposées* par des pouvoirs décisionnels coercitifs, ce qui est en dernière analyse rarement le cas, surtout dans nos sociétés libérales. Nous voulons plutôt comprendre les stratégies des différents acteurs impliqués dans des projets hydroélectriques dans un nouveau jeu avec des nouvelles règles qui offrent des opportunités à certains acteurs et créent des obstacles pour d'autres. Il s'agit donc ici de rendre explicites ces règles afin de mieux comprendre ce jeu. Pour comprendre la démarche qui nous a guidée et qui nous a servie de cadre d'analyse à nos terrains et nos interrogations, le prochain chapitre présente le cadre théorique que nous avons développé, une version constructiviste de la théorie des régimes, qui vise à prendre en compte le rôle de la diffusion des normes internationales sur les valeurs individuelles.

### **CHAPITRE 3**

#### **LA PROPAGATION DES NORMES DE DDP DU GLOBAL A L'INDIVIDU :**

#### **CADRE THEORIQUE<sup>39</sup>**

---

<sup>39</sup> NB : ce chapitre reprend sous une forme adaptée l'essentiel d'un article publié sous : « La transformation des normes de participation et de durabilité en valeurs ? Réflexions pour la théorie des régimes ». *Revue Etudes Internationales*, vol.34, no.4, 2003. Pp.611-629.

Comme on l'a vu dans les chapitres précédents, les années 1990 ont vu surgir le thème de la participation du public aux niveaux local, national et international grâce à un contexte global de valorisation des procédures de participation liées au développement durable. Le DDP semble bien en voie d'émerger comme le nouveau paradigme, le nouveau fondement de toutes formes de développement. Pour récapituler l'idée, apparemment simple et évidente : pour que le développement fonctionne, il doit être indigène, désiré et contrôlé par la communauté.

S'il y a à peine 20 ans, ceux qui proposaient le DDP étaient des marginaux, cela a beaucoup changé, car depuis, le DDP en est venu à imprégner le monde du développement tout entier. Même la Banque Mondiale s'y est mise par le biais de ses pratiques liées à sa notion de 'bonne gouvernance'<sup>40</sup>... et la création de la Commission mondiale sur les barrages. En Occident, les gouvernements multiplient ces procédures au niveau national. Au Québec comme en France, un pays démocratique longtemps très centralisé, on met sur pieds un nombre sans cesse croissant de procédures de décentralisation et de concertation avec le citoyen pour la construction d'autoroutes, de lignes TGV, de parcs naturels, et même dans le domaine de la santé<sup>41</sup>. Ce chapitre présente le cadre théorique qui nous permettra d'aborder les enjeux complexes, à acteurs et à échelles multiples soulevés dans les chapitres précédents, notamment dans notre critique du Rapport de la commission.

### **De l'émergence du régime de DDP aux normes et aux valeurs ?**

Deux enjeux principaux retiennent ici notre attention. Le premier concerne l'émergence d'un nouveau régime en matière développement - et, *ergo*, la fin d'un autre. Le second enjeu concerne la distinction à faire entre la propagation des *normes* de DDP et l'internalisation des *valeurs* qui y sont associées. Pour les besoins de notre discussion, une norme est définie ici comme un principe visant à être mis en pratique (il s'agit d'un objectif et non pas d'une condition obligatoire) et qui découle de règles ou d'habitus institutionnels. Une valeur est une croyance individuelle qu'un savoir est vrai ou moralement bon. Si une norme peut être *imposée*, une valeur ne le peut pas en ce qu'elle concerne la *légitimité d'un savoir* aux yeux d'un acteur. L'implication, fondamentale pour la théorie des régimes, est qu'un changement de règles, et même de pratiques, n'est pas suffisant pour soutenir qu'il existe un changement soit au sein du régime soit d'un régime à un autre puisqu'un régime dépendrait en grande partie de la croyance

---

<sup>40</sup> World Bank. *World Development Report 1997*. World Bank, Washington 1997.

<sup>41</sup> Entretien, juillet 2003, avec L. Brunet, agente de planification régionale pour le ministère de la santé.

en sa légitimité par les acteurs. J'y reviens plus loin. Le lien commun entre ces deux enjeux touche donc à la question primordiale de la légitimité.

Tout au long de ce chapitre théorique, je présente des réflexions d'ordre empirique en filigrane pour illustrer les points avancés. Ces illustrations sont issues à la fois, bien entendu, de la présente recherche sur les barrages mais également d'autres menées au cours des années précédentes. La plus significative pour nos propos est celle commanditée par le ministère de l'écologie et du développement durable (MEDD) de la France<sup>42</sup>. Elle offre une analyse de type socio-historique des recherches entreprises en France sur le thème de la concertation dans le domaine de l'environnement depuis les années 70. Dans ce chapitre, nous présentons donc les enjeux théoriques liés à la propagation globales des normes de DDP et à leur internalisation par des acteurs c'est-à-dire, le processus par lequel ces acteurs transforment ces normes en valeurs – ou non - individuelles.

***L'hypothèse principale est la suivante : en dernière analyse, la persistance - ou non - dans le temps d'un régime dépend non pas de la capacité d'une puissance hégémonique à imposer des règles mais bien plutôt sur l'internalisation, par ces acteurs, des valeurs et principes qui sous-tendent ces règles.***

Cela permettrait d'expliquer pourquoi et comment un régime continue d'exister même lorsque la puissance hégémonique est absente, qu'elle disparaisse, qu'elle change ou qu'un régime puisse apparaître à partir d'efforts d'acteurs non hégémoniques. Le développement durable en est un exemple, et on peut aussi penser au nouveau régime émergent anti-mine anti-personnelle mis de l'avant par le Canada : les acteurs s'engagent ou continuent à s'engager dans des comportements qui correspondent aux règles, principes et normes d'un régime car ils croient en leur légitimité.

Le second objectif est de présenter brièvement les méthodes qui ont été utilisées dans la phase empirique pour répondre à nos interrogations théoriques. Le programme de recherche qui sous-tend cet article vise à comprendre les différentes étapes par lesquelles un savoir parmi d'autres devient un savoir légitime considéré comme vrai et même moral par les acteurs. *Il s'agit, donc, d'élucider le processus de légitimation.* La proposition est qu'on ne peut pas comprendre les processus d'émergence et de persistance d'un régime sans prendre en compte empiriquement et théoriquement la question de la légitimité : comment de nouvelles normes se transforment-elles en valeurs – et d'anciennes normes en savoirs 'faux' - et comment ce processus est-il lié au changement ou à la fin d'un régime ? Dans les domaines du

développement et de l'environnement - dorénavant inséparables -, il s'agit de comprendre comment et pourquoi les principes du DDP issus de la critique et marginalisés il n'y a pas si longtemps sont en voie de devenir des valeurs aux yeux d'acteurs réticents. Quelles sont les différentes stratégies utilisées par les acteurs pour disséminer ces valeurs et pour persuader les autres acteurs de leur justesse et leur 'vérité' ? On voit bien ici comment notre recherche empirique sur les acteurs, les stratégies et les arguments associés aux controverses sur les barrages s'inscrit dans une problématique plus large.

Théoriquement, la problématisation de la notion de la légitimité permet de dépasser l'explication coercitive (liée à la version hégémonique de la théorie des régimes) des changements provoqués par l'introduction de nouvelles normes, pour aborder les stratégies et les dynamiques par lesquelles se construit la légitimité et, ainsi, le fondement d'un régime. La coercition et la domination ne seraient ni les seules forces en jeu *ni même les plus importantes* dans l'élaboration d'un régime. Il s'agirait plutôt de la légitimité. Je pose en premier lieu les jalons théoriques pour ensuite intégrer des commentaires et quelques conclusions issues des terrains.

### **La théorie des régimes**

La théorie des régimes explique relativement bien le processus par lequel des normes deviennent un ensemble coordonné de règles et de procédures internationales, c'est-à-dire un régime. Cependant, la théorie explique plutôt mal *pourquoi* et *comment* des normes légales ou politiques peuvent devenir dans certains cas des croyances considérées comme légitimes par les acteurs ou au contraire comment des savoirs peuvent perdre leur statut et devenir illégitimes. Cette faiblesse est en partie due à l'insuffisance des analyses de la dimension individuelle et psychologique dans la persistance et les changements de régimes. C'est pourtant fondamental : sans croyances individuelles, on ne peut parler ni de pratiques ni de valeurs *légitimes* mais seulement *d'une imposition* de normes. Cette lacune explique en partie pourquoi l'approche répond plutôt mal à une de ses propres questions : pourquoi un régime persiste-t-il ou non dans le temps ? En effet, l'approche coercitive associe nécessairement la disparition du régime à la disparition de la puissance hégémonique qui l'a créé. Un second obstacle est qu'il existe parmi la plupart des chercheurs en R.I., une attitude réfractaire à l'égard des analyses à niveaux

---

<sup>42</sup> C'est seulement en 2005 que le ministère de l'environnement changeait son nom au présent MEDD, prenant ainsi pour la première fois réellement en compte la dimension sociale de l'environnement par le biais du DDP.

multiples<sup>43</sup>. Il existe également des raisons inhérentes aux approches dominantes des régimes et auxquelles nous revenons plus loin.

Si le constructivisme semble le mieux armé pour aborder la question de la légitimité, surtout hors du cadre de l'Etat-Nation<sup>44</sup>, il existe des difficultés propres à cette approche, dont la première est celle de la vérification empirique d'hypothèses. La seconde, généralisée aux R.I., est que la problématique de la légitimation demeure insuffisamment explorée. Il nous semble possible de pallier ces faiblesses en faisant appel à Michel Foucault, tout en développant plus avant les efforts de Keeley<sup>45</sup> qui a posé la base d'une approche foucauldienne des régimes. Malgré l'intérêt de cet effort, l'auteur n'a malheureusement jamais développé plus avant son argument. C'est ce que nous proposons ici.

### *Les trois courants majeurs des théories des régimes*

Il existe des façons différentes de catégoriser les courants au sein de la théorie des régimes mais on peut dire qu'il existe deux courants principaux et un 'mineur'. En simplifiant, le premier, néo-réaliste, tient que la présence d'une 'puissance hégémonique' (par exemple, les États-Unis) est nécessaire à la formation et à la persistance d'un régime. Pour le second, 'libéral', cette présence n'est pas nécessaire car les Etats et les autres acteurs peuvent s'organiser afin de créer un régime. Les auteurs privilégiant la première voie tendent, entre autres, à considérer l'Etat comme l'unique acteur significatif. La légitimité politique n'existerait qu'en relation à celui-ci. Dans le second courant, la notion de 'communauté épistémique' prend toute son importance : il s'agit d'un groupe plus ou moins organisé d'individus partageant la même idéologie (dans le sens large du terme) et qui tentent d'influencer le système afin d'obtenir des changements<sup>46</sup>. Les scientifiques œuvrant dans le domaine de l'ozone en sont un exemple : ils ont présenté leurs recherches aux décideurs qui eux, se sont appuyés sur leurs recommandations pour élaborer des protocoles, tel celui de Montréal. Les chercheurs et les praticiens qui ont critiqué le développement conventionnel et proposé le DDP en sont un autre exemple.

---

<sup>43</sup> Certains vont dans cette voie : Latouche (1998) ; Bloom utilise la psychologie pour analyser le nationalisme 1990 tandis que V. B. Rosoux (2001) se penche sur le rôle de la mémoire des individus dans la formulation de la politique étrangère. On voit une réapparition des notions d'idées et d'identité dans la science politique depuis peu. Cependant, ces travaux se concentrent sur le rôle des idées dans la production de *comportements stables* dans le temps, le changement et l'instabilité demeurant pour une large part ignorés Berman (2001, p.234).

<sup>44</sup> L'effort de I. Hurd est à noter (1999). Franck (1990) ; Hurrell (1993).

<sup>45</sup> Keeley (1990).

La définition d'un régime varie quelque peu selon le courant. Un des pionniers de l'approche, Keohane, limite sa définition de régime à l'Etat<sup>47</sup> tandis qu'un autre, Krasner définit un régime plus largement comme

les principes, les normes, les règles et les procédures de prise de décision, implicites ou explicites, autour desquelles les attentes des acteurs convergent dans un domaine spécifique des relations internationales. Les principes sont *les croyances dans les faits et les causes*. Les normes sont des critères de comportements définis en termes de droits et d'obligations. Les règles sont des prescriptions spécifiques à partir desquelles on prend action. Les procédures de prise de décision sont les pratiques acceptées afin de créer et de mettre en œuvre un choix collectif<sup>48</sup>.

Pour Krasner et Keohane, une puissance hégémonique est nécessaire à la création d'un régime, grâce à la capacité de celle-ci à imposer des règles. Cependant, comme beaucoup l'ont souligné, si l'hypothèse d'une puissance hégémonique semble certes valide dans certains domaines – comme les armes nucléaires -, elle ne résiste pas longtemps à un examen plus général. *Primo*, la puissance hégémonique n'est pas nécessaire à la persistance d'un régime, comme l'a montré Haas, qui soutenait, de plus, qu'aucune approche ne suffit, à elle seule, à expliquer toutes les phases du régime<sup>49</sup>. *Secundo*, des acteurs non-étatiques ont joué des rôles significatifs dans la création de certains régimes.

Selon l'approche libérale, un régime est une autorégulation internationale dans laquelle des Etats et *d'autres acteurs internationaux* coopèrent afin de maximiser leurs gains ou minimiser leurs pertes. Les communautés épistémiques, d'intérêts aux libéraux, cognitivistes et constructivistes ont en effet joué un rôle fondamental dans l'élaboration de nouveaux régimes environnementaux. Cette approche non-étatique des régimes, plus ouverte, permet de prendre en compte les ONG et les OIG comme des acteurs significatifs dans la construction d'un régime. En France, la pression des contestations populaires, souvent peu organisée d'ailleurs, dans les années 80 (notamment dans les domaines du nucléaire, des autoroutes et des barrages) a incité le gouvernement à mettre sur pied des procédures de concertation. Ces acteurs ont éveillé la conscience de communautés et d'élus à un enjeu spécifique en manifestant, en alertant les médias, en fournissant de l'information et en devenant des experts profanes. Ils ont ainsi contribué à la rédaction d'ententes, à la modification et, parfois même, à l'annulation de projets et à l'élaboration de politiques publiques de procédure de concertation. La Commission mondiale sur les barrages a reconnu l'opposition des écologistes et de sociologues aux barrages

---

<sup>46</sup> Les cognitivistes peuvent faire partie soit du courant libéral, soit celui du constructivisme. Je laisse de côté ici les distinctions et les discussions portant sur le post-positivisme.

<sup>47</sup> Keohane (1993), italiques ajoutées.

<sup>48</sup> Krasner (1983).

<sup>49</sup> Haas (1993).

comme un des facteurs qui a fortement incité, à partir de la fin des années 1980, les Etats et les grandes institutions financières internationales à mettre en œuvre des procédures de concertation<sup>50</sup>.

Si les libéraux prennent en compte les acteurs non-étatiques, l'approche n'explique pas le processus par lequel des normes sont propagées et *adoptées comme valables et vraies* par des acteurs, pour devenir des valeurs. Comme l'écrit Hurrel,

le problème majeur pour les théoriciens des régimes (...) est de montrer que les lois et les normes exercent un *pouvoir d'obéissance d'elles-mêmes*, à tout le moins partiellement indépendamment des intérêts du pouvoir qui les sous-tendent et qui sont souvent responsables de leur création. (...) Il doit y exister une *notion d'obligation à l'égard de certaines règles même si elles ne sont pas compatibles avec l'intérêt de soi*<sup>51</sup>.

C'est la question fondamentale de la légitimité qui apparaît : comment distinguer une règle imposée par la force, d'une valeur considérée comme bonne et vraie par les acteurs ? Cette question est au cœur de notre méthodologie de recherche de terrain avec observation et entretiens. Ce questionnement fait apparaître deux lacunes au sein de la notion commune de 'communauté épistémique'. Selon la version libérale, la première lacune est qu'une telle communauté est légitime en raison de ses savoirs et du statut 'scientifiques' de ces membres. Ainsi, pour Haas, une communauté épistémique est composée de membres issus du monde scientifique<sup>52</sup>, ce qui exclut les acteurs qui n'ont pas un statut d'expert scientifique mais qui peuvent néanmoins avoir une influence morale et politique, telles les ONG qui font pression sur le PNUE ou les associations qui s'opposent aux barrages pour des raisons morales. Ajoutons qu'en 1993, Haufler suggérait déjà que les acteurs privés jouent un rôle significatif dans la construction d'un régime, pouvant même réussir à construire leur propre régime<sup>53</sup>.

La première lacune en implique une seconde : les *valeurs non scientifiques* sont sous-estimées. Pourtant, la décolonisation a été davantage provoquée par un changement d'idées et de valeurs concernant les fondements du pouvoir légitime que par des considérations économiques<sup>54</sup>. Dans le cas du nucléaire, Adler soutient que ce ne sont pas toujours les meilleures idées scientifiques qui sont adoptées mais celles qui intéressent les décideurs qui sont soumis à des contraintes domestiques - et à des acteurs non-étatiques et non scientifiques<sup>55</sup>. Ma recherche sur le DDP en France indique que les décideurs ne recherchent pas autant la solution

---

<sup>50</sup> WCD, op.cit., 2000, p.19.

<sup>51</sup> Hurrel, op.cit., p.53, italiques ajoutées, 1993.

<sup>52</sup> Haas, op.cit., 1993. p.179.

<sup>53</sup> Sur les différents niveaux d'analyse et les acteurs non-étatiques, voir : Haufler (1993) ; Risse-Kappen (1995).

<sup>54</sup> Jackson (1993), p.130.

techniquement bonne que celle qui est *acceptable*, ce qui a induit des effets importants sur le processus de décision, les acteurs impliqués et l'efficacité technique, politique et sociale de la décision. Ce nouveau fondement de l'acceptabilité fait bien entendu, partie intégrante du DDP. Finalement, le changement de discours en 1997 de la Banque Mondiale sur la gouvernance n'a pas été causé par des arguments issus d'économistes mais bien plutôt d'acteurs (dont les ONG) utilisant des arguments 'moraux', car promouvant des valeurs humanistes et politiques bien précises. Si ces communautés n'ont pas les mêmes moyens d'action que celles scientifiques et qu'ils rédigent des tracts, des rapports informels ou font des manifestations (plutôt que des articles scientifiques, des publications gouvernementales et des conférences), il est clair qu'ils exercent une influence. Mais tout ceci ne répond pas à la question du processus par lequel une norme devient une valeur. Comment savoir qu'un tel changement prend place ?

### **Distinguer les normes des valeurs individuelles.**

De façon générale, l'internalisation d'une valeur peut être reconnue, et c'est l'hypothèse de travail, lorsqu'un individu exprime une  *croyance* soit par le langage soit par le comportement, qu'il obéit à une règle parce qu'il la croit juste, bonne, vraie ou morale. En faisant attention, bien entendu, aux différences entre les valeurs affichées et les comportements réels. On rejoint ici la question fondamentale de la légitimité, aux yeux d'un acteur, d'un principe, d'une règle ou d'une institution. Les entretiens et l'observation participative sont dans notre expérience deux méthodes riches en leçons. Berman suggère également d'analyser des cas où les sanctions n'existent pas ou ont cessé d'exister alors que les comportements subsistent<sup>56</sup>. Si les acteurs observent les règles sans la présence de sanctions ou qui vont à l'encontre de l'intérêt personnel (bien que cette notion pose également des problèmes d'opérationnalisation !), alors on peut dire que dans certaines limites, ces normes sont devenues des valeurs. Si cette suggestion semble suffisante dans un premier temps, il faut aller plus loin pour comprendre le processus de légitimation, car dans le monde réel, il est difficile de trouver une telle situation.

Dans le domaine de l'environnement, l'effet NIMBY et des sanctions réelles ou potentielles sont presque toujours présentes, que ce soit une perte de revenus ou la peur du scandale. On peut néanmoins tenter de savoir si l'acteur est prêt à investir de l'argent, du temps, à sacrifier ou à ralentir sa carrière ou à s'engager dans des activités qui vont au-delà de ses responsabilités formelles dans le but de préserver l'environnement ou de mettre le DDP de l'avant. Dans nos entretiens pour notre recherche sur l'environnement et la participation en France, nous avons

---

<sup>55</sup> Adler (1992).

<sup>56</sup> Berman, op.cit., 2001.

effectivement trouvé des acteurs qui avaient pris des retards considérables sur leur carrière et avaient fait preuve d'efforts hors du commun, face à l'incompréhension et même au blocage de collègues, supérieurs... pour mettre l'environnement de l'avant. Les acteurs s'opposant aux barrages peuvent prendre un temps considérable et s'attirer des pressions sociales, politiques et économiques. Par exemple, certains des professeurs turcs nous ont rapporté avoir été l'objet de pression de la part des instances universitaires pour qu'ils cessent leurs activités. De plus, dans le milieu scientifique, il est très mal vu de s'impliquer en ce que cela ferait perdre l'objectivité au chercheur. En ce qui concerne les membres des associations, dans bien des pays, ils s'exposent à la répression politique ou à des formes diverses de pressions, qu'elle soit locale ou nationale. Les entretiens constituent donc une méthode pertinente pour aborder la question de la légitimité et tenter de saisir le type et la profondeur des croyances en jeu<sup>57</sup>.

Dans le champ de la théorie des régimes, les cognitivistes et les constructivistes ont gagné du terrain depuis quelques années. En effet, le constructivisme semble plus à même de générer des réflexions sur les différents points avancés ici, et de pouvoir prendre en compte les valeurs, les idées et le type d'information recueilli dans des entretiens. Mais il demeure des lacunes. En effet, certaines des pistes de recherche suggérées par Haufler demeurent peu explorées, notamment les relations entre la politique domestique, l'influence des ONG et la formation et le changement des régimes internationaux. Dans nos différentes recherches de terrain, avec observation, analyse de discours et entretiens auprès d'acteurs impliqués, je tente d'aborder ces enjeux grâce à une question principale : quels sont le rôle et l'influence des acteurs non étatiques et non scientifiques dans l'apparition du nouveau régime de DDP ? Il s'agit ensuite de revenir aux enjeux théoriques concernant l'émergence, la persistance et la fin d'un régime, grâce à une problématisation de la notion de légitimité à partir d'un cadre d'analyse foucauldien de l'approche constructiviste.

### ***Légitimité et internalisation des savoirs chez Foucault.***

Comme l'écrit Hurrel, « un des éléments essentiels (d'un régime) est la *légitimité des règles* qui proviennent d'un sens partagé de faire partie d'une communauté légale et qui sert de lien crucial entre les règles procédurales du comportement des Etats et les principes structurels qui définissent le caractère du système et l'identité des acteurs »<sup>58</sup>. Pour l'auteur, la légitimité ne

---

<sup>57</sup> Un groupe de recherche sur expertise et démocratie de l'Institut d'études politiques de Grenoble a abordé ces thèmes dans des entretiens collectifs.

<sup>58</sup> Hurrel, op.cit., p.59, italiques ajoutées.

repose donc pas sur une institution, même non étatique, mais sur des règles<sup>59</sup>. Nous croyons, et c'est notre hypothèse concernant la légitimité, que celle-ci ne repose pas sur des règles non plus, mais en dernier lieu sur la croyance individuelle. Si quelques rares chercheurs positivistes ont tenté d'aborder la question des valeurs<sup>60</sup>, les auteurs post-positivistes et constructivistes sont plus nombreux, et leurs recherches sont plus riches en pistes de réflexion, malgré certains problèmes<sup>61</sup>.

Les notions de 'régime discursif' et 'd'internalisation' de Michel Foucault semblent offrir des outils permettant d'aborder certaines dimensions peu explorées par la théorie des régimes, en particulier le niveau individuel des croyances, fondement de la légitimité. Un autre avantage est que son approche n'est pas limitée à un niveau d'analyse spécifique (individuel ou social). Sa notion d'internalisation est particulièrement importante, car elle concerne la croyance des acteurs en la validité et l'autorité morale de règles, d'institutions et de principes. Et c'est ce qui, selon nous, expliquerait la persistance d'un régime dans le temps, en l'absence d'une puissance hégémonique. Nous présentons d'abord brièvement l'approche du philosophe, pour ensuite montrer comment celle-ci peut combler certaines lacunes de la théorie des régimes.

Selon Foucault, le pouvoir, tout comme la légitimité, ne relève pas de la coercition. Le pouvoir, en effet, ne se limite pas à contraindre et à limiter – ce qu'il appelle la 'théorie coercitive' du pouvoir qui domine en science politique –, c'est avant tout une relation *productive* entre des acteurs<sup>62</sup>. La fonction répressive existe, certes, mais surtout le pouvoir produit des savoirs et des vérités, des champs plus ou moins coordonnés du possible de la pensée et de l'action et des discours qui sont traduits en pratiques. Cette production de vérités spécifiques<sup>63</sup> implique que le pouvoir hiérarchise, c'est-à-dire qu'il accorde un statut particulier à des savoirs et à des pratiques spécifiques. Un *régime* discursif a un statut spécial : il s'agit de cet ensemble plus ou moins coordonné de savoirs liés aux relations de pouvoir qui définissent un intérieur et un extérieur, ces savoirs et ces pratiques qui ont un statut de vérité - ou non - et qui structurent (sans déterminer) ce qui est pensable ou non, praticable ou non. Notons que les savoirs jugés comme faux ne disparaissent pas nécessairement, ils sont considérés par les acteurs comme invalides ou illégitimes et ils peuvent changer de statut. Ce sont les savoirs subjugués.

---

<sup>59</sup> Voir Hurd, op.cit., 1999, et La Branche (2002) ; Ray et La Branche (2001).

<sup>60</sup> Inglehart (1997) ; Katzenstein (1996) ; MacNamara (1998).

<sup>61</sup> Pour une critique en profondeur du postmodernisme en Relations Internationales, voir La Branche, 2004.

<sup>62</sup> Foucault (1993, 1980, 1976).

<sup>63</sup> Je laisse de côté le problème de la nature de la vérité sauf pour dire que je me penche sur les forces sociales qui font qu'un certain savoir a ce statut de vérité dans un contexte donné.

Un savoir acquiert la qualité de vérité aux yeux d'un acteur lorsqu'un individu l'*internalise*. L'internalisation est un processus par lequel l'individu en vient à croire qu'un savoir est le seul bon, vrai et légitime. C'est ici qu'un autre point de l'approche de Foucault émerge, même s'il l'a peu développé : afin de réussir (c'est-à-dire, persister dans le temps et acquérir le statut de vérité) à l'échelle d'une collectivité, un discours doit tout d'abord devenir la façon unique de penser et de se comporter d'individus<sup>64</sup>. Donc, un savoir internalisé par un groupe d'individus – unis dans des relations de pouvoir hiérarchiques, homogénéisantes mais productives - devient une vérité au niveau social, c'est-à-dire un régime discursif. La notion d'acteur est donc conçue de façon complexe en ce que celui-ci n'est pas que soumis au pouvoir ; il y participe de multiples façons en s'opposant au régime discursif, en l'adoptant, en l'adaptant et en le propageant. Cette façon de concevoir l'acteur est essentielle à une analyse du changement de régime et elle sous-tend nos recherches empiriques.

### ***La légitimité : Foucault et la théorie des régimes.***

Cette brève présentation nous permet de comprendre en quoi l'oeuvre de Foucault peut contribuer à l'analyse des régimes. D'abord, les normes ne sont pas uniquement des causes directes d'un événement mais servent plus généralement de guides et de justifications à des comportements. Si le développement conventionnel a longtemps été le régime discursif du développement international, le DDP a depuis quelques années comme le nouveau régime discursif : il représente le nouvel ensemble plus ou moins coordonné de notions d'ancrage partagées par les acteurs et qui jouent un rôle important dans la perception d'un problème, des solutions proposées et des stratégies de dissémination de normes et de valeurs spécifiques. On peut alors dire que l'internalisation des règles serait la forme la plus efficace de gouvernance sans gouvernement, pour reprendre la célèbre formule de Roseneau et Czempiel<sup>65</sup>, et donc la forme la plus stable de régime, car la coercition n'y est pas nécessaire, un régime discursif étant fondé sur les croyances à partir desquelles des individus agissent 'volontairement' et d'emblée. La question qui nous préoccupe est la suivante : que se passe-t-il lors d'un changement de régime ?

C'est au cours des années 1990 que les principes du DDP ont graduellement acquis une nouvelle légitimité même parmi les agences de développement nationales et la Banque mondiale réfractaires à ce discours, ce qui est un autre signe d'un changement dans la légitimité des savoirs liés au DDP. S'il y a effectivement un changement de régime du développement en

---

<sup>64</sup> Foucault, 1980, op.cit., p.200.

<sup>65</sup> Roseneau et Czempiel (1992).

cours, nous ne savons pas comment exactement cela a eu lieu en termes de stratégies pratiques des acteurs. Constaté un changement dans des règles formelles ne permet pas de soutenir qu'un changement de valeurs, sur lesquelles reposerait la légitimité du régime, a bel et bien eu lieu. Il faut aller au-delà des changements dans les règles et les principes car cela ne nous permet pas de distinguer s'il s'agit d'expressions de valeurs internalisées ou simplement de l'obéissance à des normes imposées. Le régime de DDP est-il issu d'un changement dans les savoirs considérés comme légitimes ? Voit-on la transformation d'un discours parmi d'autres en régime discursif ? Pourquoi (la question des valeurs) et comment (celle des stratégies) ces 'nouveaux' principes sont-ils internalisés et disséminés par les acteurs ?

La difficulté avec Foucault, et en cela, il ne diffère pas des différentes théories des régimes, c'est qu'il ne s'est jamais penché sur le problème important du changement dans le statut d'un savoir : comment un savoir dit subjugué devient-il une vérité et vice-versa ? Quelles sont les conditions sociales et discursives ainsi que les stratégies qui visent soit à légitimer soit à 'délégitimer' une valeur ? Quel est le processus par lequel un ensemble de savoirs subjugués devient à son tour un régime discursif ?

Notre hypothèse est qu'un changement permanent de régime est repose en dernière analyse sur des changements de savoirs considérés légitimes. D'autres facteurs agissent, bien entendu, comme vecteurs ou comme moteurs : 'objectifs' (problème de pollution), imposition par une puissance hégémonique, valeurs morales (conventions contre les mines anti-personnelles), environnement politique général (décentralisation en France), etc. Cependant, c'est la légitimité de ces objectifs, règles et principes d'un régime qui, plus que tout autre facteur, détermine sa durée et son succès (mise en œuvre, accroissement du nombre de membres, etc.). Ceci soulève certaines questions : pourquoi le changement de statut de savoirs ? Comment les principes du DDP sont-ils en voie de devenir une façon normale de faire et de penser pour les acteurs ? Il nous faut ici approfondir la question de la légitimité, grâce à la notion de l'internalisation, ce que la version constructiviste de la théorie des régimes permet d'aborder.

La conceptualisation de la légitimité évoquée ici s'approche de celle de Hurd :

Une *croyance normative* par un acteur qu'une règle ou une institution devrait être observée. Il s'agit d'une qualité *subjective relationnelle* entre des acteurs et des institutions, et qui est définie par *la perception* que l'acteur a de cette institution. Cette perception peut provenir de la substance de la règle, d'une procédure ou de l'origine de cette règle. Elle influence le comportement parce qu'elle est internalisée par l'acteur et qu'elle contribue à la définition de son intérêt<sup>66</sup>.

---

<sup>66</sup> Hurd, op.cit., 1999, p.381, italiques ajoutées.

La légitimité est fondée sur la *perception* et sur le sens *d'obligation morale* de l'acteur. Une première implication pour la théorie des régimes est que cette définition implique qu'une règle internationale peut être considérée comme légitime par un Etat, *la légitimité ne se limitant donc pas à ce dernier*. Dans la même veine, Ray montre comment un acteur local et non-étatique, les chefs Asantes au Ghana, offrent une source de légitimité politique alternative à l'Etat<sup>67</sup>. La seconde implication est au niveau méthodologique : la définition implique que les chercheurs doivent se pencher sur des aspects plus subtils, comme les représentations, les valeurs, le symbolique, ce à quoi les internationalistes ne sont pas nécessairement habitués.

En 1990, Keeley proposait une approche foucauldienne des régimes. Selon lui, le problème de la vision libérale des régimes est qu'elle les conçoit comme bienveillants, consensuels volontaires et composés d'acteurs égaux. Mais un régime n'émerge pas uniquement grâce à la découverte d'une vérité absolue par des acteurs qui alors se mettent automatiquement d'accord avec la démarche et les objectifs. Un régime est le résultat certes d'accords, mais aussi de négociations et de conflits. Si l'approche néoréaliste est plus sensible à la question du conflit et du pouvoir (conçu comme une domination, cependant), il est clair que le processus par lequel se construit un régime est plus complexe que la simple prise de pouvoir par une puissance hégémonique. Dès le début des années 80 en France, les recherches soulignent l'importance des groupes contestataires non hégémoniques et de la négociation non coercitive dans l'élaboration de divers projets ayant un impact environnemental<sup>68</sup>. Il en est de même dans le domaine des barrages.

La réticence - ou l'incapacité - des conceptions libérales et néoréalistes à rendre compte d'un changement de régime peut s'expliquer ainsi : soit on coopère car on partage les mêmes principes, soit les règles sont imposées par une puissance supérieure. Dans les deux cas, *cela prédispose le chercheur à prendre pour acquis la persistance d'un régime et à laisser de côté les questions du changement et de la légitimité*. Chez les néoréalistes, la question de la légitimité ne se pose pas car les règles sont imposées sur des acteurs moins puissants qui les suivent soit parce qu'ils n'ont pas le choix, soit parce qu'ils y trouvent un intérêt économique ou militaire. Le problème de la justesse morale ou de la vérité d'un principe n'apparaît pas. Chez les libéraux, la même question n'est pas abordée car ils présument que le consensus provient

---

<sup>67</sup> Ray (1996, 1998) ; La Branche (2002).

<sup>68</sup> Les références sont nombreuses (plus de 300 ont été consultées à ce jour) mais on peut en citer plusieurs dans la revue la plus importante dans ce domaine : *Les Cahiers du GERMES, Environnement, conflits, participation*. No.2, 1979. Voir également le no. 11 de 1985, *Les Cahiers du GERMES. Les politiques de l'environnement face à la crise*. Voir également des textes plus récents : Simard (2003) ; Vaux (2003) ; Zürn (1998).

d'un savoir vrai et donc, *indiscutable*. Dans les deux cas, la persistance est un *a priori* analytique et la légitimité, indiscutable.

Comme le souligne Keeley, les notions foucaaldiennes d'internalisation et de régime discursif soulèvent le problème fondamental de la légitimité au sein d'un régime en y insérant une contestabilité et donc, *la possibilité de conflits sur les critères de légitimité*<sup>69</sup>. En d'autres termes, un savoir ou un acteur peut perdre ou gagner une légitimité et donc, selon la conception foucauldienne - et constructiviste - de l'acteur, *qu'il participe à sa construction*. Il prend part au processus de changement de régime en s'adaptant, en adoptant et en résistant à des discours et à des savoirs qui servent de référent à partir desquels il juge, évalue et pratique le développement. Ceci est en grande partie confirmé par les changements apparaissant depuis le début des années 1980 dans les champs de l'environnement en France, des barrages au niveau global et du développement local au Ghana, comme nous l'avons constaté dans une recherche menée à la fin des années 1990.

### **Le DDP comme nouveau régime international en matière de développement ?**

Dans nos différentes recherches, nous nous sommes penchés sur le processus d'internalisation et de dissémination des normes de DDP. Pour la Commission mondiale sur les barrages, les normes de DDP apparaissent comme la solution aux problèmes de performance matérielle et financière, aux effets négatifs sur l'environnement et les cultures, et surtout, à l'absence d'enracinement des projets mis en œuvre dans des communautés. Ce problème est en fait généralisé au développement tout entier et serait dû au manque de participation, d'implication et d'engagement psychologique de la part des acteurs, selon de nombreux praticiens du développement interviewés au Ghana en 1999, ce qui rejoint les arguments soulevés par les chercheurs universitaires critiques du développement conventionnel depuis les années 80. Si cette position n'a plus rien d'original, certains éléments sont significatifs.

On a vu que la Commission a été créée à la suite d'un séminaire de la Banque mondiale. Cette dernière adoptait à la fin des années 1990, dix critères environnementaux et sociaux, les intégrant aux conditionnalités de ses PAS, et les ajoutant aux normes de bonne gouvernance en 1997. Ces mêmes normes ont été adoptées par l'AMGI, principale source de financement des grands barrages dans le tiers monde. On assiste donc, parmi les acteurs du système international, à une propagation des normes de DDP qui fut initiée par des acteurs non étatiques et non hégémoniques du système international. On est en droit de se poser des questions sur les effets

---

<sup>69</sup> Keeley, op.cit., 1990.

réels de cette adoption mais si, dans les années 1980, environ 20% barrages pris en compte par la Commission incluaient la participation dans le processus de prise de décision, 10 ans plus tard, ce chiffre passait à 50%<sup>70</sup>. Depuis le milieu des années 90, la vaste majorité des projets de développement – qu'ils soient issus d'ONG internationales ou locales ; d'OIG internationales ou d'agences nationales de développement occidentales ou japonaise- au Ghana sont fondés sur les principes de participation.

En France, les pratiques de concertation et de participation se sont multipliées, comme la recherche s'y rapportant, d'ailleurs. Les cadres théoriques et les notions utilisées ont également évolué, accompagnant de près l'émergence du DDP depuis le début des années 80. Pour résumer, au début des années 80, les notions de 'conflits' (liée à la notion de gestion patrimoniale) et de 'négociation' sont centrales à la recherche. Puis, une décennie plus tard, on passe à celles de 'concertation', de 'consultation' et de 'participation' pour ensuite voir apparaître, dix ans après, la notion de « consensus » émerger en force, autant comme notion d'analyse que comme objectif politique que comme principe démocratique. Ajoutons que ces évolutions semblent globales car on retrouve la même tendance dans la recherche québécoise et anglophone.

Jusqu'à la fin des années 70, la question principale dans les pays occidentaux et les OIG est celle de la meilleure conception des aménagements au regard d'un calcul économique. La concertation est un thème absent des services de l'Etat français et des grandes Ecoles, comme elle l'est dans le domaine du développement international. La décision est résolument *top-down*. Puis, dans les années 80, la recherche participe au mouvement international en s'efforçant à montrer les limites du discours économique. La notion de conflits est théoriquement structurante, mais elle devient ensuite plus implicite pour céder la place à celle de négociation. Le discours de gestion économique s'érode sous les assauts des demandes 'de plus démocratie'. Vers la fin des années 80, après la chute du mur de Berlin, la négociation apparaît alors comme le lien possible et nécessaire entre démocratie et gestion environnementale<sup>71</sup>. C'est exactement à la même période que l'on voit des pratiques institutionnalisées de consultation et de négociation émerger de façon significative en France, un mouvement influencé par le bureau des audiences publiques sur l'environnement du Québec<sup>72</sup>, un exemple de l'influence d'un acteur étatique sub-national sur la construction d'un régime national construit par un gouvernement d'un autre pays. La participation devient peu à peu partie intégrante de la prise de décision dans le domaine de l'aménagement du territoire tandis qu'au ministère de l'équipement français, la participation est

---

<sup>70</sup> WCD, p.176.

<sup>71</sup> Mermet (1987).

vue comme un obligation, à l'exception de quelques rares individus bien placés qui vont promouvoir la recherche et les pratiques de concertation dans ce ministère<sup>73</sup>. On constate donc une propagation des pratiques de DDP qui se propage éventuellement aux barrages. Mais cette multiplication des pratiques ne signifie pas l'internalisation des normes de DDP et cela n'explique pas non plus comment ce processus a lieu : comment les acteurs tentent-ils de rendre leurs revendications légitimes aux yeux des autres afin de susciter un changement de régime ?

### *Quelques éléments généraux de réflexions.*

On peut fournir des éléments de réponses tirés de la littérature et d'entretiens et sur lesquels nous élaborons dans les chapitres subséquents. Nous en avons déjà mentionné quelques unes comme la menace, la science, la démocratie, l'opinion publique et le droit<sup>74</sup>. Les stratégies de financement et de promotion de thèmes de recherche par des individus convaincus et oeuvrant au sein d'institutions ou d'administrations en sont une autre qui a été utilisée en France. Le contexte global entre également en jeu de plusieurs façons. Si les crises de l'énergie, du pétrole et celle de l'eau jouent un rôle incitatif évident, on peut noter également les recommandations des OIG, comme la CMB, qui jouent un rôle de propagation, de nombreuses ONG citant le Rapport dans leurs arguments. De plus, les recommandations de la Commission font explicitement référence à des conventions et à des protocoles internationaux.

Le DDP n'est pas encore la seule façon de faire du développement. Les projets 'conventionnels' existent encore et surtout, l'application des normes de participation et leur prise en compte réelle dans le processus de décision sont très variables tandis que les normes environnementales sont encore plus rarement appliquées. Néanmoins, il est certain que les principes de DDP sont de plus en plus jugés comme valides et comme *la* solution légitime aux échecs du développement conventionnel. Mais et sans vouloir trop insister, si la CMB promeut le DDP, elle ne peut que *présumer* que ses solutions résoudront les problèmes du développement conventionnel car elle n'a fait aucune évaluations du DDP, que ce soit en matière d'impact culturel ou d'efficacité environnementale<sup>75</sup>. Nous rappelons que pour les rares critiques du DDP, celui-ci pourrait contribuer aux problèmes qu'il prétend résoudre. Selon

---

<sup>72</sup> Entretien, O. Soubeyran, Grenoble, juin 2003.

<sup>73</sup> C'est notamment le cas de Jacques Theys qui, bien qu'il soit à ce ministère, est responsable pour une grande partie des appels d'offre portant sur le thème de l'environnement et de la participation en France depuis 20 ans.

<sup>74</sup> Kollman, Prakash (2001).

<sup>75</sup> Je distingue ici l'efficacité d'un régime à s'accroître tel que mesuré, par exemple, par le nombre d'acteurs qui s'y joignent et la production de nouvelles règles, de sa capacité à provoquer des changements de valeurs et de comportements et à remplir ses objectifs. Voir Young (2000).

Latouche, une critique acerbe du développement conventionnel, le DDP n'est qu'un nouveau paquet renfermant un contenu inchangé<sup>76</sup>. Selon notre recherche de terrain au Ghana, il est même possible que le DDP affecte les valeurs culturelles à plus petite échelle mais de façon plus efficace que le développement conventionnel<sup>77</sup>. Le point soulevé par ces observations est que ce n'est pas autant la 'scientificité' des savoirs qui compte que leur *légitimité*. Mais l'intégration des normes de DDP dans le processus de décision ne démontre pas qu'elles soient devenues légitimes aux yeux des acteurs, même si cela constitue pourtant un indice.

Les barrages, longtemps le domaine exclusif des grands financeurs et promoteurs, et l'importance croissante des principes de DDP dans l'environnement en France, un pays longtemps très centralisé, sont d'excellents cas pour ce type de réflexions : les acteurs sont relativement bien définis ; il s'agit d'un domaine spécifique et ; on fait référence à des textes et à des valeurs précis. De plus, dans les deux domaines, on retrouve les deux mêmes discours en concurrence : le développement conventionnel et celui durable. Ceci permet d'analyser une compétition entre des discours visant soit à devenir soit à demeurer un régime discursif dans un même domaine, le développement. Dans cet espace de concurrence pour « l'hégémonie » - on ne peut pas évacuer cette notion complètement -, on arrive à des compromis, on voit émerger des nouvelles règles visant à mettre en œuvre de nouvelles pratiques et on voit des savoirs auparavant subjugués se disséminer.

Cette situation de compétition entre des discours était étrangère à Foucault, qui n'a jamais analysé le processus par lequel un discours parmi d'autres devient un régime discursif. C'est une lacune majeure de son approche en ce qu'il n'a jamais répondu à la question du processus d'internalisation d'un nouveau discours. Nos entretiens et nos recherches effectués tant en France qu'en Turquie qu'au Québec qu'en Afrique sub-saharienne indiquent qu'il y a bel et bien une internalisation des normes de DDP en cours, mais que *les normes internalisées relèvent davantage de la participation que de la durabilité*.

### **Premiers éléments d'évaluations du DDP ?**

Afin d'illustrer nos arguments théoriques, nous présentons ici quelques résultats généraux et ceux issus de notre recherche sur l'impact de projets durables sur les relations de pouvoir et les valeurs de trois petites communautés au Ghana, en 1999.

Au Ghana, les acteurs interrogés n'étaient pas d'emblé des adhérents au DDP avant son introduction dans leurs villages, mais pourtant, en cinq ans, certaines de leurs valeurs et certains

---

<sup>76</sup> Latouche (1994).

de leurs comportements avaient effectivement changé. Dans cette recherche, avec observation participante et entretiens, nous voulions comprendre les effets d'un petit projet de développement durable (apport en eau potable et éducation sanitaire dans deux communautés asantes et un projet éco-touristique dans un village dagomba, dans le nord-est du pays). Les habitants ont été interrogés sur les changements provoqués par le projet dans les relations de pouvoir et les valeurs traditionnelles entre les aînés et les cadets, les hommes et les femmes et entre les chefs et la population.

Nous nous sommes concentrés sur les thèmes suivants : la vision traditionnelle de ce que constitue une autorité traditionnelle légitime a-t-elle été influencée par certaines valeurs dérivées de la modernité occidentale (fonctionnalisme, rationalité, égalitarisme et individualisme) et véhiculées par le DDP ? Certains résultats sont significatifs pour notre propos. Pour résumer, ces caractéristiques sont devenues le fondement de nouveaux critères de sélection et d'élection des chefs (les chefs asantes sont élus) ainsi que la nouvelle base morale à partir de laquelle les gens entrent en relation, s'évaluent et se comportent. Bien entendu, les membres des communautés ne sont pas devenus des Occidentaux modernes. Sans entrer dans les détails qui ont été présentés ailleurs<sup>78</sup>, il est clair qu'il y a eu en cinq ans seulement, une réelle mais partielle internalisation de nouvelles valeurs politiques et sociales au sein des membres de ces communautés. En somme, il apparaît que le discours du DDP promu par une ONG canadienne (Vision Mondiale International, géré et dirigé au Ghana par des Ghanéens) a été internalisé par des individus vivant dans des villages isolés du Ghana. Il est également clair que ce discours est devenu, dans ces villages, le nouveau régime discursif du développement et qui plus est, *qui tend à se pérenniser* : les habitants eux-mêmes y croient, ils le disséminent (les communautés ayant bénéficié des projets de l'ONG en parlent à d'autres qui ensuite approchent Vision Mondiale) et ils contribuent à ses pratiques (les habitants sont responsables du suivi et de l'entretien du projet). Plus fondamentalement, ils croient en sa justesse morale et en sa vérité et ont changé certains de leurs comportements en conséquence : les femmes, responsables des puits, ont acquis un nouveau statut ; les jeunes n'écoutent plus les aînés ; et la capacité à développer la communauté est devenue un nouveau critère d'élection d'un chef. De plus, l'incapacité à effectuer ce développement est devenue raison suffisante pour 'détronner' un chef.

En France, mes entretiens se sont limités jusqu'à maintenant à des acteurs promouvant ces normes. Les difficultés auxquelles certains ont fait face, leur langage et leur engagement visible témoignent de leurs croyances profondes en la valeur et la légitimité des procédures de

---

<sup>77</sup> La Branche (2003) ; voir aussi Varaschin (2001).

<sup>78</sup> Voir La Branche, 2002a, 2002b.

participation et de concertation. On peut mentionner quelques éléments. Primo, les normes de DDP semblent bien répandues et *en partie internalisées* par les acteurs locaux qui les revendiquent. Nous précisons bien *en partie*, car mes premières recherches suggèrent que les acteurs sont très stratégiques dans leurs revendications, les considérations financières jouant un rôle en arrière-plan qui demeure non explicite, les revendications démocratiques servant alors d'argument stratégique servant à obtenir une compensation. Il faut approfondir la question de cette relation entre intérêt personnel et financier et droits démocratiques : une compensation financière acceptée est-elle nécessairement moins démocratique qu'une participation à un processus de décision ?

Dans une étude subséquente, il faudra interroger des acteurs qui, par leur position et leur discours, sont plus réticents à cette forme de développement : promoteurs, financiers, ingénieurs et administrateurs qui craignent, avec raison, que les procédures de concertation et d'évaluation environnementale (pré et post) prennent trop de temps, coûtent de l'argent, pourraient faire échouer entièrement le projet ou en augmenter trop le coût. Ces acteurs sont-ils en voie d'adopter les normes de DDP et si c'est le cas, pourquoi ? Agissent-ils simplement en raison de pressions publiques ou légales, d'un environnement de travail, de culture institutionnelle émergente ou ces normes sont-elles en voie de devenir des valeurs ou des vérités à leurs yeux ?

Nos recherches empiriques que si certains groupes et individus fonctionnent, pensent et mettre en œuvre des projets à partir des normes de DDP (par exemple, l'agence canadienne de développement international était critiquée pour ses projets 'aberrants', 'inappropriés' et 'imposés', mais depuis une dizaine d'années, elle fait figure d'autorité en Afrique de l'Ouest), d'autres se voient *imposer* par des lois nationales et des ententes internationales, des procédures qui leur coûtent cher et leur prennent du temps (le cas des constructeurs de barrages, notamment). Certains se demandent même encore ce que ces normes signifient, ne comprenant toujours pas la nature des revendications issues de la société civile. En même temps, même au sein de ces organisations, un chef de département bien placé et qui croient en la valeur des normes de DDP (ou alors qui 'sent le vent tourné' et se dit qu'il n'a plus le choix de toute façon) peut alors imposer à son équipe des procédures de participation ou faire venir des 'experts' (politologues et autres) pour former son équipe. Il faudra approfondir le rôle de ces individus qui promeuvent un type de développement ne faisant pas partie de leur culture institutionnelle. Il se pourrait que l'individu joue en fait un rôle plus important, même dans les relations internationales, que ce que beaucoup de théories des R.I. laissent entendre. Une autre question doit être approfondie de diverses façons : le problème de la profondeur de l'internalisation, même si des éléments de réponse sont apparues, certains acteurs ayant accepté des 'sacrifices'

importants en termes de carrière, de temps et de salaire dans leurs efforts à disséminer des normes de développement démocratiques et écologiques (éducation publique, formation de petits groupes, présentations dans des institutions, actions médiatiques, manifestations, négociations, etc.).

### **Conclusion**

Au niveau théorique, la recherche de terrain permet d'évaluer la valeur ajoutée d'un cadre d'analyse des régimes qui problématise et met au cœur de son questionnement la question des valeurs et de la légitimité, grâce à une analyse des stratégies et du rôle des acteurs individuels dans la construction d'un nouveau régime. Quelle lumière nouvelle ce type d'approche apporte-t-il à la compréhension de l'émergence, de la persistance et de la fin d'un régime, comparée aux approches néoréaliste et libérale ? C'est notre conviction que la prise en compte de la légitimité dans un tel cadre d'analyse permettra de mieux comprendre le processus d'émergence, de persistance et de fin d'un régime.

Selon l'argument de Hurd, la légitimité est une qualité subjective, la croyance de la part d'un acteur qu'une règle doit être observée en raison de sa substance, sa procédure ou son origine. En termes foucaaldiens, une institution, une idéologie, ses règles et ses principes deviennent légitimes lorsque leurs discours ont été internalisés. Les normes deviennent ainsi bonnes, vraies et morales aux yeux des acteurs qui alors pensent et agissent en conséquence. *La norme devient une valeur*. Dans le domaine du développement, on voit en ce moment deux discours co-existant et promus par différents acteurs locaux, nationaux et internationaux, avec différentes stratégies et contre stratégies utilisées par chacun. Dans le domaine des barrages, la question clé est la suivante : les promoteurs de barrages commencent-ils à observer les normes du développement durable parce qu'ils le doivent ou parce qu'ils y croient ? C'est une des questions que nous avons abordé dans notre recherche comparative portant sur l'intégration des normes de DDP dans les barrages au Québec, en Turquie et en France.

## **CHAPITRE 4**

### **LES ONG DANS LE SYSTEME INTERNATIONAL**

Ce court chapitre présente un bilan général de l'état et des fonctions des ONG dans le système international tout en fournissant des éléments spécifiques aux controverses locales, nationales et internationales liées aux barrages. Des commentaires plus spécifiques seront ensuite fournis dans chacun des chapitres portant sur les pays à l'étude. Nous verrons que de nombreux et importants changements ont lieu depuis une décennie environ dans le monde des ONG : elles se professionnalisent, se construisent des expertises reconnues par les grandes instances et elles acquièrent des fonctions et des rôles de plus en plus significatifs au sein même du processus de décision à tous les niveaux. Et ce n'est nulle part ailleurs plus vrai que dans le domaine de l'environnement, et surtout dans celui du changement climatique.

### **Fonctions et stratégies des ONG**

Il est difficile de connaître le nombre exact d'ONG dans le monde, mais il y en a probablement près de 100 000, dont seulement 1% en France. Ce qu'il faut noter, c'est l'augmentation importante du *nombre*, de *l'efficacité* et de la *professionnalisation* des ONG depuis les années quatre-vingt. Cette croissance peut s'expliquer par la conjonction d'au moins six facteurs :

- i) le développement des moyens de communication de masse tels qu'Internet, qui permet un meilleur accès aux informations et des échanges plus efficaces et immédiats entre les ONG ;
- ii) l'émergence de préoccupations environnementales communes à l'échelle des pays industrialisés et, de façon parallèle mais relativement autonome ;
- iii) l'émergence des normes des droits de la personne, intimement liées au DDP, dans ses dimensions de respect des cultures locales, de la participation et de la démocratie ;
- iv) le développement des mouvements de citoyens à l'échelle locale, liés pour partie aux politiques de déconcentration et à la décentralisation mais aussi aux oppositions aux grands projets d'infrastructures dans les pays riches ;
- v) la création de plus en plus fréquente par les Etats de relais locaux à leur action, surtout matière d'environnement et de démocratie locale et enfin ;
- vi) le fait que les ONG environnementales incarnent dans certains pays l'une des rares expressions politiques non officielles autorisées, notamment dans les ex-pays communistes.

Leprestre<sup>79</sup> discerne quatre ensemble de stratégies mises en œuvre par les ONG environnementales : la mobilisation des individus par des appels directs, l'action directe auprès des gouvernements grâce à des accès privilégiés, la formation de coalitions internationales et enfin la contribution aux connaissances. Cette dernière fonction que l'on peut qualifier *d'expertise* contribue à la crédibilité des ONG, même si leur effectivité en terme d'influence sur le politique varie et demeure sujet à débats. Il semble néanmoins que cela dépend du problème concerné, des stratégies institutionnelles mises en place et enfin du forum au sein duquel a lieu cette action. Au niveau du processus décisionnel, les ONG environnementales participent surtout aux stades de la demande et à la mise sur agenda, notamment en faisant la promotion d'une vision différente d'un problème écologique donné et souvent, en y intégrant la donne humaine et sociale. Les ONG de développement finalement, en raison de leur expérience de terrain, ont également participé de façon très importante à l'élaboration de la notion et aux pratiques liées au développement durable. Il n'est pas étonnant alors si de nos jours elles sont encore et toujours reconnues comme ayant des savoirs et des compétences pointues en ce domaine et donc, qu'elles soient consultées par les agences nationales et internationales de développement. Elles contribuent alors à la formulation de stratégies et de politiques nationales grâce à leur implication à des conférences nationales et internationales, surtout depuis celle de Rio en 1992.

#### **Des relations complexes entre ONG et Etat.**

Les ONG occupent aussi parfois un rôle d'encadrement quasi-politique dans certaines régions des pays pauvres où l'Etat fait défaut. Les ONG prennent alors le relais de l'Etat en gérant des projets, en faisant de l'éducation, en offrant des soins de santé et même parfois une sécurité physique lors de cas de conflits. Dans ces cas, leur présence et leur légitimité dépassent celles de l'Etat. Si cela provoque des parfois tensions, les administrations étatiques ont plutôt tendance à faire appel aux ONG pour qu'elles lui prêtent main forte... Ces ONG cherchent à mener leurs actions au plus près des populations locales, en ignorant la politique menée par les Etats sur le territoire duquel elles agissent, afin de garder leur neutralité face aux populations locales et à l'opinion internationale et ainsi, leur efficacité. Si les ONG choisissent parfois d'ignorer sciemment l'Etat dans lequel elles agissent (parce qu'il est dépassé par les problèmes ou parce qu'il se désintéresse d'une partie de la population), depuis la fin des années 80, elles tentent plutôt de s'en approcher, en associant l'Etat à leurs actions. Car si leur soutien principal et leur force majeure résident bel et bien dans la société civile, l'acteur qu'elles tentent

---

<sup>79</sup> Le Prestre, 1997.

d'influencer est bien l'Etat. Elles ne peuvent donc pas l'ignorer. En retour, les Etats ont remarqué que leurs programmes et politiques publiques étaient plus efficaces s'ils passaient par une ONG parce qu'elles sont près du terrain, comprennent les aspirations et les problèmes locaux et qu'elles jouissent auprès de la population d'une grande légitimité. Ces différentes tensions et va-et-vient entre les associations et l'Etat apparaissent également au niveau financier : dans le but de préserver le plus possible leur autonomie d'action et de décision, elles tendent à privilégier au maximum le partenariat avec les groupement locaux afin d'éviter un assistanat permanent. Dans le cas des ONG environnementales, presque toutes sont au moins en partie dépendante financièrement de l'Etat, sauf pour quelques exceptions comme Greenpeace qui dépendent entièrement de dons privés.

Il faut relever ici un point crucial, dans une optique de négociations environnementales, quant à l'importance de la diversité des intérêts et des champs d'actions des associations s'opposant aux barrages : si les associations dites *écologistes* prennent une position environnementale forte, ce n'est pas le cas de toutes les associations impliquées dans les controverses liées aux barrages. En effet, les registres des discours, la visée, l'échelle et les intérêts diffèrent de façon importante, et ce jusqu'à l'indifférence entre les associations, voire les oppositions. Les ONG environnementales elles-mêmes sont diverses : elles sont loin d'avoir les mêmes intérêts et encore moins le même degré d'écologisme. Si certaines se qualifient elles-mêmes comme associations 'écologistes' ou 'environnementalistes', dans les faits, certaines ne s'intéressent qu'à une seule espèce de poisson, d'autres à la biodiversité de manière générale ; certaines se préoccupent des questions de pollution des eaux, d'autres celles de l'air et d'autres encore, celle du changement climatique. Intervient ensuite les questions d'échelle et de temps : certaines se limitent à des enjeux locaux et à une controverse précise et liée à un projet unique. Temporaires, elles disparaissent après la controverse, qu'elle qu'en soit le résultat. D'autres, au contraire, existent de façon permanente, celles-ci tendent à s'intéresser aux enjeux globaux.

Malgré cette diversité, les ONG environnementales ont quelques points en communs : elles ont un objectif éthique, et les notions d'association et de solidarité y sont très présentes, elles ont un caractère transnational voire universaliste et elles sont imprégnées de l'idée de participation démocratique de la société civile. Elles agissent souvent comme des laboratoires d'idées de société, sceptiques face aux choix partisans proposés. Au départ, fortement chrétiennes ou marxistes (lors de la décolonisation), elles sont devenues avec le temps plus pragmatiques, ce qui parfois crée des tensions avec leurs aspirations humanistes et humanitaristes. Cette seconde tension ressort encore plus fortement avec ce qui s'avère probablement être le changement le plus important au sein des ONG internationales : leur professionnalisation.

### **Légitimité et professionnalisation des ONG.**

C'est en participant à de grandes conférences comme celle de Stockholm en 1972 que les ONGs ont commencé à réussir à se faire reconnaître et accepter comme partenaires officielles – notamment par l'ONU - sur certaines questions, comme l'environnement. Ces conférences deviennent de plus en plus fréquentes dans les années 90 et elles se transforment en véritables *happening* où l'enjeu majeur est de capter l'attention des médias pour la concentrer sur un sujet d'intérêt universel défendu à la fois par des acteurs étatiques et des ONG locales, nationales ou internationales.

Si avant le milieu des années 90, les ONG n'intervenaient qu'en amont ou en aval des conférences de l'ONU – mais pas pendant -, elles obtiennent en 1996 l'autorisation pour une participation directe, selon des règles précises. On institue alors une commission des partenaires qui officialise le dialogue entre les délégués gouvernementaux et ces nouveaux acteurs de la coopération. Pour revenir à un de nos arguments théoriques concernant la discipline des Relations Internationales (cf. chapitre 3), cette reconnaissance émergente des ONG par les grandes instances internationales est accompagnée – et de fait a été précédé – par leur reconnaissance en tant qu'acteur significatif du système international par les théoriciens des régimes. Cela fait partie d'une augmentation de l'intérêt et des recherches portant sur les acteurs non-étatiques : associations, société civile, mouvements sociaux et même individus.

La reconnaissance officielle par les OIG est davantage une confirmation de leur expertise et de leur légitimité – leur statut - qu'un changement de rôle mais elle reconnaît le droit des ONG à prendre la parole dans les commissions et à fournir des points de vue qui ont pour objectif de nourrir la décision. A force d'études, d'analyses et d'une mise en montée de leur expertise et de leur professionnalisation, les ONG ont su, avec le concours des médias, se mettre sur l'avant de la scène pour finalement être prises sérieusement par les instances décisionnelles internationales, dirigées par les Etats, rappelons-le. Les ONG ayant en général de bons rapports avec les médias, une de leurs stratégies principales consiste à provoquer une prise de conscience au sein soit des populations soit des décideurs, souvent en prenant l'opportunité de l'éclatement d'une crise - c'est une des stratégies principales de toutes les ONG, qu'elles soient locales ou internationales. Les médias se saisissent ensuite des actions et des manifestations des ONG, les diffusant aux populations de la planète et aux Etats, contribuant ainsi à la mondialisation des actions et des points de vue des ONG. Ceci contribue énormément à l'influence des ONG sur les gouvernements et les OIG, surtout dans les démocraties.

L'augmentation de cette influence n'a pas été donnée comme un cadeau aux ONG. Il a fallu en faire l'apprentissage. Elles ont du ainsi apprendre des codes de conduites, des règles administratives, des langages et des stratégies de légitimation politique spécifiques et acceptables aux yeux des pouvoirs publics. Elles ont ainsi appris à traiter avec les OIG, à parler leur langage de telle manière à pouvoir s'insérer de manière quasi-permanente dans leurs rouages et leurs réseaux, notamment en participant à la co-construction d'information, d'analyse et de décision. Cela a eu des effets directs sur les relations entre les ONG elles-mêmes. Ainsi, les capacités différentes des ONGs à fournir des expertises, à pouvoir communiquer avec les administrations, *à s'acculturer* en somme, aux institutions internationales, ont entraîné une hiérarchisation des associations, voire la disparition de certaines, qui est en relation directe avec l'étroitesse de la relation qu'ils entretiennent avec les instances des OIG.

Un processus réel de professionnalisation – incluant la comptabilité et les relations publiques...- est donc en cours. Aujourd'hui, l'humanitaire et l'environnement sont des métiers avec leurs règles, leurs cycles de formation, leur cursus universitaire, où les mots « compétence » et « efficacité » en sont plus des termes péjoratifs réservés aux firmes. On assiste même à l'apparition d'une forme de capitalisme entrepreneurial chez les grandes ONG qui disposent de moyens financiers importants. Certaines hésitent moins également à travailler de pair avec les acteurs publics et privés, comme les firmes multinationales ou les grandes fondations. Ceci met les ONG dans une situation que certains ont qualifié de schizophrène, d'autres simplement de difficiles : les ONG doivent jouer sur deux fronts à la fois, celui du militantisme fondé sur les idéaux et celui de l'expertise, fondé sur la stratégie institutionnelle. On observe alors qu'elles tendent à passer d'un « modèle associatif pur » à un modèle d'« économie sociale de marché ». En effet, bien qu'étant à buts non lucratifs, les ONG adoptent de plus en plus des modes de gestion financière garantissant leur survie. Elles ont alors recours à des techniques modernes de communication : commerce, publicité, marketing, Internet, télévision. Pour certaines, c'est 18% des budgets qui passent dans la communication ! Le don est devenu un produit commercial qui se vend, s'achète, s'échange. Un nombre de plus en plus grand d'entre elles acceptent même le « mécénat d'entreprise » afin de survivre, ce qui parfois leur pose des problèmes éthiques et suscite des débats, voire des scissions. Ces pressions et la concurrence pour la reconnaissance et pour des financements étatiques de plus en plus rares ainsi que leur recherche de professionnalisation ont eu comme conséquence que leurs rapports avec les instances décisionnelles (Etat et OIG) sont devenus plus étroits. Par exemple, dans la convention sur le changement climatique, sur lequel nous nous attardons, certains pays comme le Canada permettent à des ONG nationales de faire partie intégrante de leur délégation.

Pour terminer cette section sur les ONG dans le système international, nous abordons leurs rôles, fonctions et statut dans le protocole de Kyoto et la convention sur le changement climatique. Si les ONG internationales ont joué et continuent de jouer dans cette sphère un rôle beaucoup plus significatif que dans d'autres domaines d'actions des ONG, il est à parier que le CC est annonciateur du rôle futur et généralisé des grandes ONGI. Ceci nous ramène à notre problématique sur les barrages car, en toute probabilité, *les barrages joueront à l'avenir un rôle croissant dans la production d'énergie en s'inscrivant comme une alternative viable au charbon et au pétrole, dans un contexte d'efforts internationaux à réduire les gaz à effets de serre. Il apparaît donc plus que probable que ceci sera accompagné par une importance croissante des ONG impliqués dans les controverses associées aux barrages.* Mais avant de nous pencher sur ce sujet, il faut faire un point spécifique sur les droits de la personne, en tant que discours principal auquel font référence les ONG dans leurs revendications et leurs argumentations dans les oppositions aux barrages.

#### **Les droits de l'homme : le référentiel principal des ONG.**

Les références à la déclaration des droits de l'homme, telle que déclarée dans les articles de l'ONU, par les opposants aux barrages est très certainement l'argument qui dérange le plus les gouvernements et les commanditaires. Dès lors, le recours aux législations internationales devient un instrument possible de pression utilisé contre le gouvernement. Mais un tel recours judiciaire requière des compétences que la plupart des ONG locales et mêmes nationales ne possèdent pas. Celles-ci font alors appel aux grandes ONG internationales occidentales, telle Amnesty International ou WWF. Ce type de dénonciations est efficace politiquement car elles nuisent à la crédibilité du gouvernement, dont les représentants se doivent ensuite de répondre aux accusations, lors des voyages à l'étranger. Certaines ONG agissent donc comme experts semi légaux auprès des gouvernements et des autorités européennes et tentent de convaincre l'opinion publique internationale de faire pression. Ainsi, la mobilisation des arguments relatifs aux droits de l'Homme permet à la fois de légitimer l'action de l'ONG et décrédibiliser la politique conduite par un gouvernement.

Notons aussi le rôle important joué par les grands rassemblements internationaux alternatifs, tels que les forums sociaux mondiaux, en terme de visibilité de l'action des différents mouvements sociaux. L'attribution de prix internationaux joue un rôle légitimant également important. De façon générale, la quasi-totalité des ONG internationales sont dans une dynamique de contestation du processus de globalisation économique en mobilisant des problématiques politiques, sociales, culturelles et environnementales. Mais il leur semble

difficile de mener une lutte locale efficace si ce n'est à partir d'une perspective internationale. La mobilisation de l'opinion publique internationale avec des arguments de protection des droits et de l'environnement devient un enjeu primordial pour les mouvements sociaux, car voyant sa réputation menacée, un gouvernement sous pression se trouve dans une situation inconfortable et dans l'obligation d'agir afin de préserver sa légitimité.

Pour accroître leur efficacité, les acteurs locaux se sont organisés en réseaux internationaux d'ONG et de divers mouvements sociaux partout dans le monde. Ceci leur permet à la fois d'accroître leur visibilité et de faire passer leurs messages et de mieux s'organiser. Ces liens et cette coopération mobilisatrice sont rendus grandement facilités par les progrès technologiques, notamment l'utilisation d'Internet, dont les sites sont parfois traduits en plusieurs langues par des ONG partenaires. Si Internet permet de passer des informations et de se coordonner aux niveaux national et international, les grands médias demeurent l'acteur-relais par excellence. Pour les intéresser, il faut alors inventer et mener des actions qui attireront leur attention : les manifestations de masse sont ainsi privilégiées, telles que les grandes marches, les campements, les mises en scène, les faux prix internationaux (tel que le « fossile du jour » accordé par le Réseau Action Climat au pays le plus réticent à l'égard du protocole de Kyoto) et l'occupation de locaux fournissent de bonnes images dont les médias visuels sont friands. Un effet secondaire est que la présence des médias tend à refroidir les ardeurs répressives des forces de l'ordre... De plus, on s'est aperçu que la diffusion internationale d'une controverse peut servir à informer les décideurs d'un pays de l'existence d'un problème. Ce fut le cas, par exemple, du président brésilien Fernando Henrique Cardoso (ancien politologue de gauche...) qui venait d'accéder au pouvoir et n'avait pas perçu la gravité de la situation concernant les sans terres qu'après avoir pris connaissance des répercussions internationales. L'ONG locale – MST - qui avait passé par les médias internationaux devint ainsi l'interlocuteur direct et officiel auprès de la présidence qui s'est vue dans l'obligation de relancer la politique de distribution des terres<sup>80</sup>. Les changements décrits ici sont certes généraux mais nulle part aussi forts que dans le domaine de l'environnement, notamment dans la convention sur le changement climatique

### **Les ONG dans le changement climatique : un exemple de l'avenir des ONG ?**

Le nombre d'ONG admises comme observateurs aux négociations dans le cadre de la convention du CC a plus que triplé depuis le début des négociations, et il y en a maintenant un

---

<sup>80</sup> Voir B. K. Comparato. *L'action politique des sans-terre au Brésil*. L'Harmattan, Paris 2004.

peu plus de 560, même si le nombre d'acteur qui participent à ces négociations est demeuré plutôt stable. L'accroissement du nombre reflète une intensification des activités des ONG dans des actions multilatérales, d'autant plus que le changement climatique renvoie à des problèmes sociaux, culturels, individuels, politique, économique, biologiques et de valeurs qui signifient que pratiquement n'importe quel groupe s'y trouve impliqué d'une façon ou d'une autre. Ainsi, les barrages sont interpellés à la fois - et de façon contradictoire en ce qu'ils soulèvent des paradoxes au sein de l'environnement entre les niveaux local et global - comme méthode de production énergétique relativement propre mais aussi parfois comme producteur de gaz à effets de serres et comme ayant des impacts environnementaux locaux négatifs, tout dépendant de qui présente l'argument.

Le fait que les ONGs soient admises au sein d'une OIG - sous certaines conditions - illustre un changement graduel dans le statut juridique de ces premières. Mais ceci s'inscrit également dans la philosophie de la convention qui tente d'être le plus inclusive possible d'un nombre et d'une variété aussi grands que possible d'acteurs sociaux, afin d'arriver à des résultats le plus rapidement possible. Une fois acceptée au sein de la convention, une ONG doit se conformer à un code de conduite. Par exemple, elle ne peut pas utiliser les conférences et les rencontres pour faire des manifestations et elle doit respecter les opinions sociales, culturelles et religieuses des participants, et absolument éviter toute forme d'attaque personnelle. Ceci a contribué à accélérer le processus de professionnalisation des ONG dans leurs comportements institutionnels mais aussi dans leurs stratégies et leurs moyens : simplement faire des manifestations n'est plus suffisant ; il faut savoir construire des arguments, conseiller et devenir diplomate. Pour certains activistes, cela mène aussi à une érosion de l'essence militante des ONG, voire à une trahison des idéaux qui sont supposés les animer.

Presque toutes les ONG actives dans la convention sont membres du *Climate Action Network* (CAN – ou RAC en Français), créé en 1989 et qui agit maintenant comme coordinateur des ONG. Ce réseau comprend plus de 330 ONG de 80 pays différents et il est organisé en bureaux régionaux internationaux associés à des membres comme *Friends of the Earth* et *Greenpeace*, conjointement avec des petits groupes locaux. Le réseau reçoit des financements de la part de gouvernements, de leurs membres et d'organisations de charité. Le ciment qui unit ses membres et associations est la promotion d'actions individuelles et gouvernementales qui visent à limiter le changement climatique induit par l'activité humaine et à la réduire à un niveau environnementalement durable à long terme. Les fonctions et objectifs du CAN sont nombreux et impressionnants. Il tente :

- d'influencer les gouvernements à adopter des engagements solides et forts afin de réduire la production de gaz à effets de serre ;
- de fermer les échappatoires et les trous dans les conventions et les protocoles et ;
- à encourager les gouvernements à réellement s'engager dans des politiques nationales fermes et efficaces.
- Le réseau participe aux négociations en échangeant de l'information sur le développement des négociations et discute de stratégies de lobbying
- Il est responsable de la formation des nouveaux entrants à la convention ;
- il tente d'influencer directement certains délégués ;
- il fait des interventions sur des points précis durant les débats ;
- il intervient auprès des médias ;
- il organise des événements médiatiques et d'éducation, en offrant par exemple, le « prix du vieux fossile du jour » aux acteurs qui adoptent la position la plus régressive des débats ou des négociations.

### **Conclusion.**

Dans les chapitres sur les trois pays, nous verrons que des ONG comme Greenpeace ou Friends of the Earth sont activement impliquées dans les controverses liées aux barrages. Elles s'associent aux associations locales en leur donnant un coup de main sur des campagnes de conscientisation en portant la controverse à un niveau international ; elles leur fournissent de l'expertise scientifique, des résultats d'études de terrain, des réseaux, des liens personnels avec des OIG, une légitimité et des moyens de pression accrus... Mais tournons nous d'abord plus précisément sur le sujet central de cette recherche : le DDP dans les barrages.

## **CHAPITRE 5**

### **LA PARTICIPATION DANS L'ENVIRONNEMENT EN FRANCE**

#### **DEPUIS LES ANNEES 1970**

Dans ce chapitre, nous faisons un portrait de la prise en compte de la participation et de l'environnement dans les barrages en France dans la décision, la recherche et la société civile. Nous nous appuyons pour partie sur une recherche menée en 2002, pour le ministère de l'écologie et du développement durable (MEDD) dans le cadre de son programme « Concertation, décision et environnement » qui présentait un bilan *rétrospectif* portant sur les productions scientifiques consacrées au thème de la concertation du public dans l'environnement depuis les trente dernières années en France.

Le travail retrace le parcours des notions de participation et d'environnement dans les productions scientifiques qui ont contribué à la construire politiquement : comment la notion de *concertation du public* a-t-elle été appréhendée *dans le domaine de l'environnement* et quelles catégories d'action et d'acteurs ont été construites par la recherche ? Si nous nous sommes d'abord concentrés sur ce thème, il nous a fallu conclure qu'une notion clé du thème était laissée de côté par la recherche, celle d'environnement. Nous avons donc posé une seconde question : comment la notion d'*environnement* a-t-elle été appréhendée et construite par les sciences sociales ? Force nous a été de conclure que l'environnement prend en France une place secondaire tant au niveau des politiques publiques que dans les sciences sociales, une situation qui *commence* à changer. Comme nous le verrons, les enjeux à la fois empiriques, politiques et théoriques soulevés par nos questions sont nombreux. Ce chapitre présente ensuite l'approche française de la gestion de l'eau pour ensuite présenter quelques cas de la problématique de l'intégration des normes de DDP dans quelques barrages spécifiques.

### **Une histoire de l'environnement et de la participation en France.**

Si depuis les années 1970 le thème de la participation a toujours été légitime comme objet de recherche dans les sciences sociales, celui de l'environnement le fut moins, et le demeure encore aujourd'hui, la participation contribuant en fait à légitimer l'environnement comme objet de recherche et ce, même au Ministère de l'écologie, dont les appels à recherche sont surtout dominés par des scientifiques – biologistes, géographes physiques... Mais dans l'univers décisionnel, même la participation du public a longtemps été un objet soit que l'on ignorait soit que l'on *voulait* ignorer. Ainsi, si au Québec on a commencé à prendre en compte la participation et l'environnement dans les projets de barrages dès 1971, la première procédure de participation dans un projet de barrage n'eut lieu en France qu'en 1982, avec le projet de

barrage de Saint-Geniez-d'Olt<sup>81</sup> sur le Lot. Notons en revanche que la dimension environnementale est quasi absente des revendications et des débats. Nous y revenons plus loin.

La recherche en sciences sociales s'intéresse immédiatement à cette expérience. On peut constater très rapidement que les notions de « concertation », de « participation », de « consultation » et de « public » (et les notions voisines ou dérivées), sont problématisées et font l'objet de nombreuses recherches – qui vont devenir un peu répétitive au fil des ans, d'ailleurs, portant sur des sujets semblables, avec des approches similaires et un parti pris pro-démocratie par le bas assez fort de la part des chercheurs – et des débats théoriques et politiques. La notion d'environnement, quant à elle, demeure peu problématisée par la recherche française. Nous avançons dans notre Rapport plusieurs hypothèses pour expliquer ce statut de l'environnement dans les sciences sociales françaises, qu'il n'est pas nécessaire de reprendre ici. Notre analyse des textes portant sur le thème de la participation dans l'environnement – on ne parle pas encore dans les années soixante-dix de développement durable, surtout en France où à l'époque l'on parle de « gestion patrimoniale » - a été accompagnée de nombreux entretiens qui ne sont pas sans intérêts pour les acteurs intéressés par la question du DDP dans les barrages. Il est également clair que comme au Québec et en Turquie, *la recherche universitaire a, par ses études certes mais aussi par l'implication de ses chercheurs dans ces controverses, contribué au développement des dimensions théoriques, pratiques et politiques du DDP*. On ne peut donc en faire l'économie.

Notre revue de la littérature nous a amené premièrement à relever les grands thèmes abordés par la recherche, ainsi que les grandes préoccupations environnementales – autant pour les décideurs que pour la société civile - des trente dernières années. Mais, et c'est encore plus significatif, cela nous a amené à relever les zones inexplorées, ces thèmes et ces questions qui n'ont pas (ou peu) fait l'objet d'investigation. C'est à partir de ces conclusions que nous avons développé les questions et les réflexions principales qui guident cette recherche, notamment en ce qui concerne les paradoxes entre le local et le global, et entre la participation et l'environnement.

Nous avons collecté et analysé plus de 300 travaux de recherche portant sur le sujet qui nous préoccupe. Les entretiens effectués avec les acteurs nous ont servi à recueillir la mémoire de cette production scientifique et de discuter de nos premières observations et des réflexions qui sous-tendent cette recherche<sup>82</sup>. Nous verrons que si dans les détails, il existe des spécificités du

---

<sup>81</sup> Voir R. MacGilchrist, D. Olivry (1985).

<sup>82</sup> Dans le cadre de notre recherche pour le MEDD, des entretiens ont été réalisés auprès de Jacques Theys (CPVS, septembre 2002, mars 2003, septembre 2003), Claire Gillio (PUCA, octobre 2002, juillet 2003), Laurent Mermet (ENGREF, mai 2003), Martine Berlan-Darqué (MEDD, juillet 2003), Olivier

cas français en matière de participation dans l'environnement, lorsque l'on compare au contexte international, on retrouve en fait les mêmes grandes tendances.

***La Gestion Patrimoniale comme point de départ des liens faits entre environnement et société en France.***

L'origine du thème de la concertation dans l'environnement se situe au ministère de l'Agriculture dans les années 70, avec le développement de la notion de *gestion patrimoniale* (l'équivalent de la gestion intégrée au Québec et précurseur de la notion de développement durable et participatif), associée de près à la sociologie rurale, ce qui est également le cas en Allemagne et aux Etats-Unis. De nombreuses études de cas de l'époque ***critiquent la planification centralisée et technocratique*** de la décision publique et défendent l'idée selon laquelle ***il n'y a pas de meilleure manière de décider que d'associer les acteurs à l'expression et à la résolution des conflits d'intérêts*** qui les opposent. Il s'agit d'améliorer le système décisionnel grâce à des décisions concertées, par le biais de dispositifs d'information et de participation de la population<sup>83</sup>. Ceci offre un parallèle fort aux revendications des adhérents du 'sustainable development' du début des années 80. S'il fut traduit assez rapidement en français par « développement durable », la notion ne fut pas utilisée de façon courante par les institutions françaises avant le milieu des années quatre-vingt-dix. Ce n'est qu'en 2004 que le ministère de l'environnement a changé son nom à 'ministère de l'écologie et du développement durable'.

Le point de départ des critiques du type de développement, centralisé et top-down de l'état français et, donc, de la gestion patrimoniale, est l'échec d'une étude pilote du ministère de l'Agriculture sur la gestion de la nappe phréatique en Alsace. Ainsi, la gestion de l'eau occupe très tôt une place importante dans la réflexion et la décision. Alors que les attentes de la part des décideurs sont fortes en termes de ***modélisation d'une gestion planifiée et issue de la logique technicienne***, cette approche ne parvient pas à dégager de pistes suffisamment claires pour l'action. L'échec est d'autant plus délicat à assumer pour le ministère de l'Agriculture que cette grande étude a investi des moyens importants et que l'Alsace est une région alors

---

Soubeyrand (PACTE/Territoires, juillet 2003), Patrick Criqui (LEPPI, novembre, 2003) et de longs échanges avec Bernard Kalaora (juillet 2003, mars 2004), Lionel Charles (mars 2004), Lucien Chabason (mars 2004), André Bruston (mars 2004, septembre 2004), Laurent LePage (février et juin 2004), Robert Fraisse (septembre 2004). Nous avons également bénéficié d'échanges plus brefs avec Bernard Duhem (PUCA), Gilles Jeannot et Bernard Barraqué (LATTS, École nationale des ponts et chaussées), Bruno Maresca (CREDOC) et Pieter Leroy (Université de Nijmegen, Hollande).

<sup>83</sup> A noter que cela suit de près les revendications des adhérents du 'sustainable development', au début des années 80. S'il fut traduit assez rapidement en français par « développement durable », la notion ne fut pas utilisée de façon aussi courante en Français. On note de plus que ce n'est qu'en 2004 que le ministère de l'environnement changea son nom à 'ministère de l'écologie et du développement durable'.

particulièrement sensible aux questions environnementales. Ne pouvant en rester là, le Bureau de la rationalisation des choix budgétaires demande en 1975 à une équipe de trois chercheurs<sup>84</sup> de reprendre la question.

Au lieu de s'en tenir à des approches économique, juridique et technique distinctes, ceux-ci partent du constat que l'action est en panne à cause du grand nombre d'intervenants et du sentiment d'impuissance de chacun. Ils sont convaincus qu'au centre du problème de la nappe phréatique en Alsace existe à la fois le problème de décision et d'organisation sociale et celui de l'engagement des acteurs pour un bien commun<sup>85</sup>. Leurs questions centrales en découlent. Ils cherchent à comprendre comment un système d'acteurs se bloque et pourquoi il est impuissant à prendre en charge l'évolution d'un patrimoine écologique. Ils examinent alors ce que peuvent être les solutions pour une gestion pluraliste et préventive de celui-ci. C'est l'entrée en force des dimensions sociales dans une controverse environnementale. Ces réflexions débouchent sur une proposition méthodologique ; la gestion patrimoniale (GP). Sans tarder, des efforts se font en vue de modéliser les principaux jeux d'interaction et pour définir les critères d'action pour une GP.

L'objectif de la GP est fondamentalement de proposer un nouveau langage, voire une nouvelle façon de penser l'environnement, à la fois économique, financière, réglementaire, sociologique, écologique, politique et préoccupée par la prise en compte du long terme. La notion de patrimoine s'applique à des domaines très divers, du patrimoine naturel à celui culturel d'une société ou des individus, génétique et social. Avoir conscience de cette richesse et savoir la gérer nécessite un travail sur *la diversité des logiques et des intérêts* qui nécessite de se pencher sur les acteurs individuels et associatifs locaux. Sur ce point, notons que ceci nous renvoie à notre commentaire concernant la montée graduelle des préoccupations des chercheurs pour la société civile locale et ensuite, globale. La GP oblige également un travail sur la durée et elle renvoie à la question centrale de la responsabilité de tous et chacun à l'égard du futur. Comme nous l'a expliqué H. Ollagnon dans des entretiens téléphoniques (2005-2006), la démarche s'appuie sur la conjonction de trois éléments au cœur des préoccupations des recherches de l'époque : *la prise de conscience et l'organisation des responsabilités ; la négociation des principes de gestion ; le recueil d'informations pertinentes et leur mise en discussion collective*<sup>86</sup>. Il faut cependant remarquer que la question de la prise de conscience disparaît presque entièrement des recherches françaises des dernières années, tandis que le

---

<sup>84</sup> Patrice Bertier, mathématicien et spécialiste de la décision, Jean de Montgolfier, polytechnicien et Henri Ollagnon (doctorant à l'IEP de Paris, il fait l'essentiel du travail empirique).

<sup>85</sup> Sur l'origine de la gestion patrimoniale : Mermet (1990).

<sup>86</sup> Mes remerciements à H. Ollagnon pour nos nombreuses

thème de la négociation devient central, voire structurante. Avant l'heure, la démarche de la GP pose les termes de ce que l'on appelle aujourd'hui le développement durable, mais avec un élément fort, celui de la notion de conflit comme objet de recherche et de notion clé à l'analyse. En effet, la démarche de la GP est inséparable des conflits, car elle considère que si l'on ignore cette question, on se coupe alors de la possibilité de s'interroger sur *l'environnement en termes de rapports sociaux*. Notons cependant que pour certains chercheurs, les conflits liés à l'environnement et ceux liés à l'équipement doivent être distingués. En effet, les conflits environnementaux seraient plus larges et davantage politiques que ceux associés à l'équipement, au sens où ils posent directement la question de l'engagement politique dans sa forme de manifestation et d'opposition comme modalité permanente du changement dans les façons de penser et par-delà, d'agir. En cela, la conception politique de l'environnement diffère d'autres pays, comme la Turquie ou les ex-pays communistes (cf. chapitre 8) où l'environnement était vu comme non politique par les élites qui permettaient l'existence et l'activité d'associations environnementale mais l'interdisaient dans d'autres domaines. En France, certains chercheurs et activistes suggèrent également de coupler la réflexion sur la participation à celle de l'évaluation environnementale, ce que l'on retrouve également au Québec et dans le monde anglo-saxon. Mais cette suggestion n'a pas réellement été suivie.

### *La diffusion de la GP au sein des administrations.*

Durant les années 80, la diffusion de la GP va aller croissante, pour devenir centrale à la recherche dans les courants des sciences sociales préoccupés par les controverses et les mouvements sociaux pendant une bonne décennie. Elle est étroitement associée à l'analyse stratégique développée par les sociologues des organisations, grâce notamment au travail d'importation de la sociologie américaine réalisé, par Michel Crozier et son équipe<sup>87</sup>. La GP se diffuse au sein des ministères de l'Agriculture et même celui de l'Équipement et elle entre dans la formation des agents et des cadres tandis que le paradigme de la multiplicité des acteurs s'impose peu à peu à l'INRA et à l'ENGREF. La GP intéresse donc bien au-delà du ministère de l'Environnement puisque l'INSEE propose de faire de *la comptabilité patrimoniale* un outil privilégié pour évaluer les transformations de l'environnement. Si la GP ne devient pas l'unique façon de faire et l'unique référence en termes d'élaboration et de mise en oeuvre de projets d'infrastructures, loin s'en faut, elle exerce néanmoins une influence certaine. Au ministère de l'Équipement, l'acteur décisif avec EDF dans les barrages, la GP suscite l'intérêt en raison des

---

<sup>87</sup> Voir Crozier et Fiedberg (1977).

conflits et des oppositions aux grands projets d'infrastructures, surtout les lignes TGV, les autoroutes, les barrages et les lignes haute tension.

### *Un contexte légal changeant.*

Cette émergence de l'intérêt pour la participation, l'environnement et les logiques multiples dans la décision et l'élaboration des grands projets, s'inscrit dans un contexte légal changeant. En effet, apparaissent deux rapports d'importances sur une nouvelle conception de la participation citoyenne au niveau local et quotidien : les rapports Guichard et Delmon, qui précède de quelques années la GP, en ce qu'ils sont publiés en 1976<sup>88</sup>. Alors que le premier insiste sur la nécessité de décentraliser les compétences et préconise de démanteler en partie la puissance centralisatrice du ministère des Finances, le second offre 45 mesures favorables à un développement de la participation du public. Comme on le voit, la publication du Rapport Brundtland n'a pas émergé du néant.

Il faut cependant remarquer un point important et souvent nié ou ignoré par les 'forces vives' de la société civile : ces deux rapports français sont un exemple illuminant que ***la poussée de la participation ne provient pas toujours du 'bas'***, ce que nous constatons également en ce qui a trait le rôle des OIG internationales dans l'insertion des normes de DDP dans les projets nationaux et locaux. Ainsi, la première procédure de concertation dans un projet de barrage a été mise sur pied à l'instigation des instances locales. Malgré les stéréotypes et les lieux communs à l'égard des décideurs, les administrateurs locaux n'attendent pas toujours de faire des procédures de concertation pour initier des changements dont l'origine se situe à l'international.

### *Des initiatives participatives et environnementales des instances décisionnelles.*

Ainsi, l'agglomération de Grenoble s'est engagée dans une politique volontariste lors de son second PDU – plan de développement urbain - adopté en 2000. Il faut cependant remarquer que dès 1995, une nouvelle politique avait été insufflée, lors du changement de majorité municipale, notamment en ce qui concerne le stationnement. Pour autant, le nouveau PDU - désormais obligatoire et plus contraignant - a incité l'agglomération grenobloise à la réalisation d'une nouvelle ligne de tramway, la création de parkings relais aux abords du centre-ville, d'un service de promotion et de location de vélos (métrovélo), une politique de développement des pistes

---

<sup>88</sup> *Vivre ensemble*. Rapport de la Commission de Développement des Responsabilités Locales (Commission Guichard), Paris, La Documentation française, décembre 1976. *La participation des Français à l'amélioration de leur cadre de vie* (Groupe de travail Delmon), document de travail non publié, janvier 1976.

cyclables pour un coût de vingt millions d'euros, politique qui a vu augmenté la pratique du vélo de 50% entre 2002 et 2005<sup>89</sup>, un accroissement des services de bus (en fréquence et en création de lignes), etc. A terme, en 2010, le but est d'avoir réduit de 6 points l'usage de l'automobile. Il est intéressant, dans une analyse des discours présentant le PDU, que la communication politique ne mentionne pas la difficulté de circuler dans l'agglomération comme justification de la politique des transports mais celle de la responsabilité humaine dans l'effet de serre. *Ce n'est pas le référentiel de la proximité, pourtant en vogue qui est utilisé, mais celui de la responsabilité planétaire.* La politique locale des transports semble donc marquée par des nouvelles valeurs -celles du développement durable- diffusées du global au local, processus accompagné par des nouvelles contraintes – législatives - et une implication volontaire dans le processus - par l'échange de pratiques.

On retrouve le même phénomène au Québec avec la société d'état Hydro-Québec développant des évaluations d'impact environnemental et des procédures de participation bien avant que les demandes sociales ne se fassent pressante ou que le gouvernement ne les impose (dès 1971). En Turquie, en revanche, si l'Etat a signé des ententes et des accords internationaux en matière de participation du public, de protection de l'environnement et des vestiges historiques, ce sont bel et bien les associations qui l'incitent à respecter ces engagements. En France, à la même époque, une institutionnalisation des associations de protection de la nature est même présentée. L'intérêt des ministères porte tout d'abord sur la médiation des conflits, l'évaluation des études d'impact, puis sur les analyses multicritères, qui au début, n'incluent pas nécessairement les points de vue de la société civile. C'est ensuite que leur attention porte sur l'opinion publique, le mouvement écologique et les processus de participation, tous des enjeux qui interpellent les sciences sociales, notamment la sociologie, la science politique montrant à cet égard un retard.

### *Les grands thèmes de l'Environnement en France.*

Sur l'ensemble de la période analysée, la recherche va porter sur quelques grands thèmes, dont le premier porte sur une préoccupation partagée par les commanditaires de cette recherche, c'est-à-dire les promoteurs : il s'agit tout d'abord de *savoir analyser les conflits d'environnement*. Un second thème est celui de *l'approche négociée de la décision* - que les chercheurs ne se limiteront pas à analyser mais promouvoir également -, dans les contestations de la société civile contre les grands projets d'infrastructures.

---

<sup>89</sup> *Métroscope* d'octobre 2005.

Le troisième objectif est de **démontrer l'utilité d'une démarche participative afin de résoudre ces conflits et leur trouver une solution institutionnalisable plutôt que ponctuelle**. La recherche est *engagée* politiquement. C'est durant cette période, au tournant des années 1980-90, que l'on constate un changement dans les notions et les cadres d'analyses utilisés : dans la recherche, mais aussi dans les demandes des décideurs, la notion de conflits cède peu à peu la place à celle de négociation, un changement qui est à mettre en rapport direct avec le contexte politique et idéologique global.

En effet, la popularité de la notion de « conflit » tient en grande partie à l'influence du marxisme qui elle, diminue graduellement à partir de la fin des années 80. La « négociation » - plus près de la théorie politique libérale - apparaît alors comme le lien possible et nécessaire entre démocratie et bonne gestion du milieu naturel. **On constate alors une tendance historique générale** : de la notion de conflits, on en vient en suite à celle de négociation et de consultation pour ensuite, vers la fin des années 90, voir ces deux notions faire peu à peu place à celle de « consensus », autant en tant que notion de base à l'analyse qu'en tant qu'objectif politique des procédures de concertation. Ainsi, il existe une tendance généralisée qui voit les procédures de participation, de consultation et de négociation non plus comme étant principalement des lieux de conflits mais comme des espaces où l'on doit construire un consensus général. Est-ce à mettre en parallèle avec les discours sur la fin des idéologies et de l'histoire... ?

#### ***Les années 1990 : la 'sortie' relative de la GP et l'arrive du DDP.***

Dans le milieu des années 90, on observe un bref retour en force de la pensée GP mais il est court-circuité par l'explosion de la présence et de la légitimité d'une 'nouvelle' vague dans le monde du développement : le développement durable et participatif. En France, ce n'est qu'en 1999, 12 ans après le Rapport Brundtland, que le premier appel à recherche en sciences sociales de l'environnement par le ministère de l'environnement voit le jour, le programme « Concertation, Décision, Environnement » (CDE). Mais tout n'a pas été facile.

#### ***Les écobilans : une option écocentrée mais sans considérations pour la participation...***

Jusqu'à ce point, l'environnement était principalement surtout de manière scientifique, et limitée de plus, sans grande prise en compte de la dimension humaine et sociale. Coste<sup>90</sup> décrit une approche plus intéressante, celle de l'écobilan, qui demeure presque inutilisée en France. Il montre que la question des impacts environnementaux des projets d'aménagement et

d'infrastructure était en grande partie traitée du point de vue *de la mesure des effets écologiques*. Mais si des protocoles sophistiqués d'évaluation et d'outils de conception existent, ils n'ont aucune considération sur les usages politiques de l'outil. Dans cette approche, le thème de la concertation n'est qu'un des possibles dès lors que l'on ouvre la question des modalités de production des projets à la diversité des protocoles de production de connaissances. L'approche de l'écobilan aborde donc de façon scientifico-écologique la question que nous posons quant à l'opposition entre participation et environnement, la concertation du public ne constituant alors plus la seule voie possible pour resituer autour des questions d'environnement les objectifs d'aménagement dans une approche du bien commun.

Lamure<sup>91</sup> va plus loin encore en proposant des méthodes d'évaluation environnementales pour la décision : l'évaluation technologique, les bilans écologiques, l'évaluation stratégique de l'impact sur l'environnement, les évaluations de l'impact sur l'environnement. L'écobilan des ouvrages en génie civil étant une nouveauté, qui vient de l'industrie, on est dans une approche selon laquelle les meilleures conceptions et décisions sont en regard *des effets environnementaux des aménagements*. Malgré l'appel à des méthodes diverses et variées, la concertation apparaissant du coup comme un corps étranger aux disciplines et aux cultures professionnelles des grands corps, une étrangeté et une inquiétude possibles pour les promoteurs de méthodes d'impact qui sont aussi des responsables d'unités au sein du ministère (on revient ici à la question des intérêts et des logiques variées de groupes).

Au ministère de l'environnement, l'intérêt pour un programme complet et cohérent en sciences sociales de l'environnement n'était pas évident à premier abord : les commanditaires du MEDD ne voyaient pas d'emblée l'intérêt ni la légitimité d'une approche sociologique de la problématique environnementale, alors qu'aux Etats-Unis, une sociologie de l'environnement s'est développée dès les années 1920 ! Ce retard n'est pas limité aux administrateurs et commanditaires des ministères français : on la retrouve également dans la recherche, la reconnaissance universitaire dans le milieu des sciences sociales de l'environnement - et au CNRS - demeurant faible comparativement à d'autres pays. En guise d'illustration, la section science politique du CNRS n'a encore à ce jour pas affiché de poste ciblé 'politique et environnement'.

Ce n'est pas qu'il n'existe pas de sociologues ou de politologues s'intéressant à l'environnement, mais il n'y a pas un champ disciplinaire relativement cohérent, avec ses grands débats, etc., et qu'il n'y a pas eu jusqu'à maintenant une réelle théorisation politologique

---

<sup>90</sup> Coste, 1993, p. 115-132.

<sup>91</sup> Lamure 1993.

de la notion d'environnement (les sociologues ont fait quelques efforts en ce sens). La leçon est claire : encore aujourd'hui, *l'environnement en lui-même en tant qu'objet sociologique ne suffit toujours pas*. D'une certaine façon, mais pas entièrement, pour faire de l'environnement un objet de recherche en sciences sociales, il faut passer par des thèmes reconnus comme légitimes par ces disciplines. La concertation est certainement un de ceux-ci. Il faut tout de même nuancer quelque peu cette critique, car il est clair que dorénavant la problématique des liens entre participation et environnement n'intéresse pas que les promoteurs des barrages : des signes de changements sont en cours dans nos institutions d'enseignement et de recherche depuis peu.

L'émergence de l'intérêt de l'environnement pour les sciences sociales en France est à remettre dans un contexte global général. S'il existe effectivement certaines spécificités (la prédominance de logique technicienne issue des grands corps et des grandes écoles, l'importance du nucléaire dans les controverses et l'intégration plutôt tardive des évaluations d'impact environnemental à des procédures de participation, par exemple), les changements survenus en France suivent une tendance présente dans de nombreux pays occidentaux depuis les années 60, période à partir de laquelle la "pression de l'écologie" sur les processus décisionnels commence à se faire ressentir. Les contestations écologiques et de type NIMBY (pas de ça chez moi) qui se multiplient en France dans les années 70 et qui interpellent les différents ministères se traduisent par l'émergence du thème de la concertation et le développement de procédures participatives.

Dans son étude du phénomène Nimby, Jodelet fait un lien direct entre celui-ci et la participation. L'argument de l'auteur est le suivant : on peut questionner la précision de la notion «Nimby» en raison des différentes catégories d'acteurs. Les cas analysés par l'auteur ont « mis en évidence la nécessité d'articuler l'analyse avec les contextes où elle se produit, qui engagent des groupes d'acteurs différents, et par là donnent à la réponse sociale des physionomies et des contenus fort divers. Quant à l'approche des arguments venant justifier la réponse Nimby, elle requiert une plus grande subtilité, dès lors qu'est prise en compte la situation de ceux qui la formulent »<sup>92</sup>. De fait, et on revient ici à la question des représentations et des logiques en concurrence dans une controverse : le phénomène Nimby repose davantage sur les représentations que les acteurs ont de l'enjeu que sur l'objet de la controverse ou le problème en tant que tel. «Deux systèmes de représentations jouent un rôle déterminant : d'une part, *les constructions relatives aux risques* que présentent les installations, les produits traités ou entreposés, d'autre part, *les conceptions des responsabilités* engagées par les insuffisances

---

<sup>92</sup> Jodelet, 2001, p.92-93.

de la gestion et les améliorations possibles »<sup>93</sup>. La conclusion de l'auteure est que le Nimby peut être transformé par le biais d'une procédure de concertation, à condition de respecter les demandes de la population et de favoriser sa participation.

Des enjeux comme le nucléaire et les grands projets d'infrastructure sont associés à une contestation radicale de la croissance, ce qui pouvait difficilement être récupéré par l'ajout d'un ou de deux critères dans le cadre de procédures centralisées. Le contexte va donc changer avec une institutionnalisation progressive de la procédure du "débat public" associée à un nouveau fondement dans la prise de décision : l'acceptabilité.

### **L'acceptabilité sociale de la décision et la nouvelle gouvernance.**

Il est essentiel de comprendre le point suivant et de le garder à l'esprit pour le reste de ce rapport car il est essentiel à toutes les formes de négociations auxquelles les commanditaires de barrages participent :

*Plus l'acceptabilité sociale des projets sera reconnue comme une donnée majeure pour décider de la pertinence des projets d'intérêt général et moins l'expertise technique et scientifique est reconnue comme fondement unique à la décision et plus la concertation du public va apparaître au sein de l'administration comme une méthode d'action qui doit être développée afin d'être... maîtrisée.*

Ainsi, on voit apparaître une institutionnalisation des procédures par le biais de la commission nationale du débat public, inspirée par ailleurs du droit québécois, qui est chargée de garantir un nouveau droit des citoyens ; le droit au débat public. Bien que sa compétence soit limitée aux seules opérations d'intérêt national, on pressent que cette institution pragmatique et évolutive pourrait bien, si elle fait preuve de l'indépendance souhaitée par le législateur, pourrait modifier sur le long terme les conditions d'élaborations des grands projets<sup>94</sup>. Ainsi, en 2005-2006, la CNDP a organisé des débats publics nationaux portant sur le nouveau projet de centrale nucléaire 'EPR', un domaine pourtant considéré comme non soumis à ce type de procédures. Quoique on tend à oublier qu'en 1982 était créé la Commission locale d'information sur la centrale de Civaux, la première qui avait lieu lors d'un projet encore à l'étude<sup>95</sup>. Aujourd'hui, alors que la question des stratégies énergétiques à long terme se pose, mais cette fois, dans un contexte local, national et international de DDP, l'EPR est donc lui aussi soumis à une procédure de débat national. Après avoir assisté à une des séances, tenue à Grenoble, nous

---

<sup>93</sup> ibidem, P.95.

<sup>94</sup> J. Hélin, 1995.

<sup>95</sup> Mattout et Métayer, 1985.

demeurant incertain quant à l'intention réelle de la concertation : s'agit-il de réellement parler de la possibilité d'existence du projet ou plutôt de tenter de le légitimer, tout en mesurant le poids et les arguments critiques potentiels afin de mieux y répondre ? Vu la présentation et les arguments, il nous a bien semblé que la décision du projet était déjà prise. L'objectif serait ainsi d'accroître l'acceptabilité de la décision concernant le projet. La difficulté n'est pas des moindres : il s'agit de tenir compte des points de vue de la population française sur la question énergétique, un domaine très spécialisé, technique et économique. Il semble donc y avoir un changement graduel mais profond dans le fondement de la décision politique et de l'élaboration et la mise en oeuvre des politiques publiques : la bonne décision n'est plus celle qui est techniquement correcte ou scientifiquement vraie, c'est celle qui est acceptable aux yeux de la multiplicité des acteurs impliqués. Même si, surtout dans le cas du nucléaire, le technique doit être présent...

Cette présence des nouveaux acteurs et des nouveaux réseaux dans la décision est une des raisons principales pour laquelle les chercheurs et les décideurs parlent de moins en moins de *gouverner* et de plus en plus, de *gouvernance*. Nous ne nous attarderons pas sur cette discussion mais on peut résumer en disant que « gouverner » se réfère aux anciennes méthodes de prise de décision, quasi unilatérale, *top-down*, entre décideurs et experts (économiques, scientifiques et techniques, associé de près au développement conventionnel), tandis que la « gouvernance » fait plutôt référence à un nouvel ensemble de relations plus complexes entre la décision et les acteurs sociaux dans le sens large du terme (donc associé au DDP). Il y a bien entendu différentes définitions de la notion de gouvernance mais celle-ci a été fortement influencée par l'approche générale du DDP. Ainsi, Smouts<sup>96</sup> décrit comment la notion est liée de près aux acteurs non étatiques qui, par leur activisme via les médias, réussissent à structurer un débat international en y présentant quelques thèmes majeurs. Ils parviennent à créer des contraintes avec lesquelles les Etats doivent jouer. L'auteure rappelle que pour de nombreux chercheurs, la notion de gouvernance permet de comprendre comment les réseaux transnationaux peuvent placer sur l'agenda international certains problèmes et elle apporte une nouvelle technique de gestion des affaires communes et des mécanismes de dialogue sur le problème de la résolution de questions internationales. Smouts évoque également quelques critiques de cette notion : cette posture intellectuelle met en marge les phénomènes de domination ainsi que les effets des relations de pouvoir inégales sur le processus de négociation. Elle consisterait de fait, à un cheval de Troie au profit du libéralisme économique. Quoiqu'il en soit, la gouvernance est maintenant à l'ordre du jour et elle est intimement associée à l'approche du DDP.

Historiquement, on peut ainsi dire que la contestation a eu des effets politiques sur les décideurs, la décision et l'acceptabilité des projets et qu'elle a donné lieu dans les sciences sociales à la réflexion sur la concertation comme outil d'aide à la décision. Cette réflexion émerge pour partie dans :

- une controverse scientifique entre sciences de l'ingénieur et sciences sociales ;
- elle s'inscrit dans un contexte global de valorisation de procédures démocratiques participatives et de prise en compte de l'environnement dans les projets et les politiques publiques ;
- la mise en œuvre des pratiques de concertation est en partie la poursuite et l'institutionnalisation de cette contestation du modèle de l'optimum au regard des impacts économiques et écologiques.

Pour terminer cette analyse globale du cas français, notre analyse des textes nous amène à faire un constat concernant les questions non ou peu posées par la recherche - et encore moins soulevée par la décision, publiquement du moins - et qui sont directement liées aux thèmes de la concertation et de l'environnement. Nous n'avons retenu que celles qui interpellent directement notre recherche sur la propagation des normes de DDP dans les barrages.

- la concertation est-elle une justification, un moyen ou un but et pour quels acteurs ?
- les procédures démocratiques sont-elles obligatoirement plus environnementales ? L'idée que démocratie et efficacité environnementale ne font qu'un est-elle liée à la confusion très répandue de deux notions pourtant distinctes, celles de durabilité et de participation ?
- quelles sont les limites et la nécessité réelles de la concertation ? C'est la question des alternatives à la concertation, comme par exemple, la compensation financière. La concertation est-elle toujours appropriée ? Nécessaire ? Souhaitable ? Réalisable ?

Nous concluons ces réflexions et observations sur la recherche portant sur les controverses aux grands projets en France par quelques commentaires généraux, que nous affinerons par la suite dans la section présentant quelques cas de barrages.

### ***Participation versus environnement dans les barrages en France.***

Il est, de fait, difficile d'évaluer la place et l'importance réelle de l'environnement dans les oppositions aux barrages à partir des (nombreuses) recherches effectuées. Ceci est grande partie du fait que les chercheurs eux-mêmes, pour la plupart des sociologues des controverses et des

---

<sup>96</sup> Smouts, 1998.

mouvements sociaux et pour quelques uns, des politologues s'intéressant aux nouvelles formes de participation et d'implication politique de la société civile, ne s'intéressent que de manière secondaire à l'environnement. Même les recherches commanditées par le programme « Concertation, Décision, Environnement » mentionné plus haut et qui vise à développer des réflexions de sciences sociales sur l'environnement, n'abordent l'environnement que de façon secondaire. En revanche, toutes s'intéressent à la question de la participation. En effet, une revue des recherches effectuées montre bien que dans plusieurs cas, l'environnement est mentionné dans le titre et l'introduction mais nulle part ailleurs dans le texte. Très très peu aborde la question de la spécificité environnementale de leur recherche – ou s'il y en a une, du moins. Cela n'est pas exceptionnel et reflète plutôt l'Etat général de la recherche en sciences sociales en (et non pas de) l'environnement.

Nous croyons que cela est du en partie au fait que les chercheurs en sciences sociales ne savent pas trop comment gérer et aborder dans leurs problématiques et leurs cadres d'analyse, la question environnementale. Une autre raison est que chez beaucoup de ces chercheurs, il y a un amalgame fait entre procédure de participation et résultat environnemental, une confusion, en d'autres termes, entre deux des notions du DDP : la participation et la durabilité. Cela se traduit dans leur recherche par une absence d'interrogations et de problématisation du statut, de la fonction et de l'importance réelle de l'environnement dans les discours, les raisons et les stratégies des opposants aux barrages. L'environnement est-il une raison première ou secondaire de l'opposition ? Est-ce une simple appropriation utilitariste et stratégique afin de persuader et de 'gagner des points' ? L'environnement est-il indépendant des autres arguments ou est-il intégré à un complexe argumentaire de valeurs et de normes ? Selon notre revue de la littérature et nos entretiens, nous pouvons conclure qu'en général, l'environnement n'était pas important au début des années 1980 mais qu'il gagne en importance et en légitimité depuis. Nous pouvons aussi dire que si les revendications environnementales étaient souvent une stratégie qui se fondait surtout sur un appel au respect de normes, il semble que l'environnement soit en voie de se diffuser en tant que fondement pour des valeurs et des croyances au niveau individuel.

Avant de nous tourner vers les barrages en tant que tel, il nous semble pertinent de nous tourner vers un domaine d'exception en France, en terme de la prise en compte de logiques et d'acteurs multiples et de l'environnement dans l'élaboration d'une décision concernant des projets d'aménagement. Ce domaine concerne directement les barrages : la gestion de l'eau, un domaine où de fait, la France fait figure de proue, son modèle de gestion multi acteurs des bassins versant et d'eau, les SAGE et les agences locales de l'eau (ALE), étant repris comme exemples au niveau européen.

### **L'approche française en matière d'eau : les Agences locales de l'Eau (ALE) et les Schémas d'Aménagement et de gestion des eaux (SAGE).**

En France, un domaine bien particulier sort du lot en ce qui concerne la méthode de gestion : l'eau. Le Bourhis, dans un bref historique soutenu d'exemples provenant des U.S.A., d'Allemagne et de France, rappelle que ce sont les industriels qui ont d'abord fait face aux questions liées à l'eau et aux habitants : navigation, hydroélectricité, écluses, irrigation, inondations, etc. Jusqu'à la fin des années 80, et tout avec comme l'environnement, « la question de l'eau est donc traitée (...) sur un mode technico-économique en termes financiers, pénètre peu l'espace public. S'il y a bien une *mise en commun* des coûts liés à la ressource, celle-ci n'émerge pas comme un *bien commun* »<sup>97</sup>. En janvier 1992 entre en vigueur une loi qui fait entrer le politique dans ce domaine, grâce à **la création des Commissions locales de l'eau**. Alors qu'avec la loi de 1964, ce sont les flux financiers et hydrauliques qui comptaient, dans les années 1990, on s'efforçait de « créer un cadre organisationnel aux interactions territoriales et environnementales. La nécessité d'envisager la solidarité hydraulique à l'intérieur d'un territoire et d'une société locale préexistante est donc affirmée »<sup>98</sup>. Elle est également confirmée par la composition des commissions et de leurs fonctions.

Le bilan de cette expérience peut être résumé à partir de deux constats principaux : « d'un côté, on assiste bien au montage d'une action collective autour du problème de l'eau qui devient un sujet de débat public ; d'un autre côté, une telle mobilisation ne se traduit encore que partiellement en interventions ou en pratiques de protection. Si une évolution nette se signale pour les activités directement liées à l'eau, les progrès demeurent limités pour les autres politiques sectorielles influant sur la ressource (développement urbain, aménagement du territoire, agriculture et industrie, notamment) »<sup>99</sup>. Dans biens des cas, les interdépendances créées par l'eau restent ignorées des acteurs institutionnels, parfois en raison des limites inhérentes aux commissions de l'eau : les décisions prises n'ont pas de pouvoir sur l'administration de l'État ou les collectivités locales.

On est donc sorti depuis plusieurs années, dans ce domaine d'une gestion technique et directive à une gestion qui incorpore différents types de logiques, fondée sur le bassin versant, qui prend l'environnement en compte ainsi que les différents usages et usagers d'un cours d'eau. Cette gestion est pratiquée dans le cadre des Agences locales de l'eau et des schémas

---

<sup>97</sup> Le Bourhis, p.210.

<sup>98</sup> ibidem, p.210.

<sup>99</sup> Ibidem, p.212.

d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE), deux institutions qui font figure de proue au niveau européen et qui sont repris comme exemple d'une approche de l'eau qui s'inscrit dans une démarche de DDP. Verrel qualifie cette approche « de gestion intégrée des ressources en eau », une notion davantage utilisée au Québec : « La gestion intégrée des ressources en eau se situe dans la logique d'un développement durable basé sur une bonne articulation de connaissances relevant des sciences de la nature et des sciences de l'homme et de la société »<sup>100</sup>, qui implique nécessairement la prise en compte des intérêts et donc, de la négociation. Il faut alors développer des outils d'aide à une décision représentative des intérêts impliqués. C'est la fonction des comités de bassin et des agences de l'eau.

### *Les agences de l'eau.*

Si la France semble accuser un retard dans de nombreux domaines de l'environnement, ce n'est certainement pas le cas de la gestion de l'eau. Le pays s'est engagé très tôt dans des innovations institutionnelles visant à répondre à la complexité croissante de la gestion de la ressource en eau : raréfaction de la quantité d'eau disponible, détérioration de sa qualité, intensification des inondations, dégradation du milieu naturel, tensions entre les divers usagers pour le partage du volume disponible, des problèmes qui en fait contribuent fortement à la mise en oeuvre de nouveaux barrages en France, surtout si l'on y ajoute les problèmes d'énergie... De nombreux pays, ainsi que l'Union Européenne ont d'ailleurs été convaincus de la qualité de l'approche française en la matière.

Le système français des Agences de l'eau repose sur quatre caractéristiques fondamentales: la gestion de l'eau est décentralisée et participative, c'est-à-dire qu'elle associe toutes les parties concernées dans un Comité de bassin; la gestion s'inscrit dans la durée au travers de programmes d'aides et d'une planification à long terme et enfin; le financement n'est pas dépendant du budget de l'Etat, mais propre à l'agence, avec un budget nécessairement équilibré et une Agence qui perçoit des redevances auprès des usagers de l'eau. La philosophie de ce système repose sur trois principes: celui du pollueur payeur (internalisation dans le prix des effets externes négatifs), d'usager payeur et « l'eau paie l'eau » (les prélèvements retournent sous forme de dépenses aux usagers de l'eau.). Il s'agit en fait d'élaborer **les conditions de mise en oeuvre d'une gestion durable et autonome de l'eau**. On est de fait, en pleine démarche de DDP. La recherche d'autonomie est limitée par le champ restreint d'interventions de l'Agence: elles n'ont pas la maîtrise d'ouvrage, elles n'ont pas de pouvoir direct sur l'administration et

---

<sup>100</sup> Verrel, 2000, p.625.

elles n'agissent qu'à travers l'influence qu'elles exercent sur les acteurs décisifs. Néanmoins, selon Meublât et Le Lourd, ce modèle permet de pacifier les relations interministérielles autour de l'eau, elle facilite le rassemblement de gros besoins financiers que réclament les politiques d'assainissement par exemple, et elle gagne en légitimité politique grâce à son appropriation par les acteurs locaux et le consensus autour de la question qu'elle a permis<sup>101</sup>. Les ALE sont un dispositif vital parmi un nombre important dont les schémas d'aménagement et de gestion des eaux, sur lesquels il convient de se pencher brièvement ici.

***Les schémas d'aménagement et de gestion des eaux : une démarche participative, multi acteurs et de planification à long terme.***

Le schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) trouve son origine dans la loi du 3 janvier 1992. C'est un outil de définition concertée d'une politique locale de l'eau à l'échelle d'un bassin versant, c'est-à-dire d'une unité hydrologique cohérente. Il possède les caractéristiques suivantes :

- il est élaboré à l'initiative des acteurs locaux ;
- il doit créer une concertation entre les différents acteurs afin d'aider à résoudre les conflits existants ou potentiels ;
- il doit permettre la mise en place d'une planification cohérente et à long terme de la gestion de l'eau ;
- enfin, il a une portée juridique en ce qu'il est opposable à l'administration.
- L'instance exécutive du SAGE est la Commission Locale de l'Eau (CLE liée de près aux agences locales de l'Eau), et elle a pour mission d'organiser et de formaliser l'ensemble de la démarche. C'est une instance tripartite qui est composée pour moitié d'élus, pour un quart de représentants de l'Etat et pour un quart d'associations.

Les SAGE font donc partie des dispositifs de « planification participative » en ce qu'ils mobilisent les acteurs d'un bassin versant pour organiser les usages de la ressource en eau et des rivières. Ces dispositifs se caractérisent par :

- une augmentation des dimensions prises en compte par l'action publique traditionnelle de gestion des usages de l'eau ;
- une plus grande représentation des usagers existants ou potentiels, des collectivités locales et de l'état ;
- une action territoriale ***à l'échelle du bassin versant***, une spécificité française qui compte beaucoup dans sa réputation et qui tient compte des relations entre localités et dont ;
- l'objectif est la prise en compte de tous les aspects de la rivière et de l'eau – social, économique, politique, loisirs, biophysiques et chimiques et finalement ;

---

<sup>101</sup> Meublât et Le Lourd, 2001.

- sa qualité temporelle, de planification à long terme.

On retrouve ici une des difficultés que nous avons soulevés à l'égard de la démarche participative au sein du DDP : cette augmentation de la prise en compte des différents domaines présentent des risques et des problèmes pour l'action et la décision, face à des intérêts contradictoires 1) au sein de la société civile ou entre des associations diverses et 2) entre les fondements du DDP, que sont le développement matériel, la participation et l'environnement. D'ailleurs, les recherches montrent que les animateurs de ces dispositifs eux-mêmes s'interrogent sur comment piloter ces dispositifs sans sacrifier la démarche ni l'efficacité ni les résultats. Il s'agit de fait, un paradoxe propre au sein même des démarches de planification participative : l'élargissement des horizons politique, territorial, thématique, temporel peut être synonyme de lourdeur, d'éloignement des réalités de terrain, de déconnexion des autres formes de l'action publique (qui restent en vigueur), et donc, in fine, d'inefficacité technique et politique. Les SAGE correspondent à la notion de « forum hybride », des dispositifs publics où les utilisateurs de l'eau et de la rivière peuvent débattre des choix qui engagent un ensemble de groupes engagés et hétérogènes (experts techniques, politiques, membres d'associations,...) ; parce que les questions et les problèmes abordées appartiennent à des registres variés. Dans le domaine des barrages, ceci ne peut que compliquer le processus d'élaboration et de mise en oeuvre du projet, pour le meilleur et pour le pire...

### **Le DDP dans les barrages en France : stratégies et arguments des opposants.**

Comme nous l'indiquions, les grands barrages ne sont plus d'actualité en France. Les besoins importants en énergie sont plutôt comblés par le nucléaire. En même temps, les petits barrages sont toujours considérés comme utiles, à la fois pour la production électrique qu'ils fournissent en soi mais aussi et peut être surtout, pour l'appoint qu'ils offrent au nucléaire lors des pointes de demandes en énergie. Avec la crise du pétrole et celle de la sécheresse (1986, 1992, 2003 et 2005) et son impact sur les nappes phréatiques depuis quelques années, on voit une recrudescence des projets de petits barrages sur les grandes rivières et les fleuves de France. La plupart de ceux-ci ont une triple fonction : retenue d'eau, hydroélectricité et irrigation. L'association « France Nature Environnement » rapporte ainsi que « 62 retenues sont en projet en Charente-Maritime, 16 dans les Deux-Sèvres, 10 en Vendée »<sup>102</sup> ce qui, pour cette association qui regroupe la plupart des associations écologistes, est inacceptable, en raison des impacts environnementaux, notamment sur la faune aquatique et la santé de l'eau. Mais

---

<sup>102</sup> Reporté dans *Le Point*, 30 mars 2006, p.30.

l'association n'offre pas réellement d'alternatives, d'autant plus que ces barrages seront gérés dans un cadre de développement durable et participatif, prôné par les agences de l'eau, projets de plus qui tombent

Dans un article, Sophie Allain - une des spécialistes de cette question en France – et Alexandre Emerit<sup>103</sup> rappellent que les projets d'aménagements hydrauliques comme les barrages-réservoirs ont fait l'objet de critiques récurrentes : élaboration peu transparente, analyse insuffisante des alternatives et des impacts, manque de justification des ouvrages. Mais le développement de la concertation dans les champs de l'aménagement et de l'environnement, et la création d'instruments de planification participative comme les SAGE nous obligent à réexaminer cette vision des choses.

Pour les auteurs, beaucoup de recherches effectuées dans le domaine de l'aménagement du territoire s'effectuent à partir d'une idée préconçue<sup>104</sup> qui s'attaque à l'intervention de l'état dans le développement local, vision qu'ils critiquent. Selon les auteurs, les SAGES sont un contre-exemple d'une grande partie de la littérature, dont la représentation implicite d'un projet d'aménagement est souvent celle du modèle qui veut que l'état « Décide, Annonce et ensuite Défend ». Les auteurs soulèvent plusieurs critiques à l'égard de ces recherches, dont la première est qu'elles occultent la *dynamique d'ensemble*. Les recherches suggèrent en effet implicitement qu'un projet d'aménagement est piloté par un acteur unique qui sait définir ses objectifs et qui met l'accent sur les épreuves à surmonter pour mener à bien le projet (procédures d'autorisation, oppositions). Or, les études empiriques des auteurs sur les projets de barrages démentent cette représentation : ***le processus de prise de décision dans les barrages en France s'avèrent plutôt être des processus complexes, erratiques et très longs*** et dans lesquels « la décision se forme dans le cadre d'un processus où se nouent au fil du temps les études techniques ou économiques successives, les procédures d'instruction administrative ou de recours judiciaires, les jeux d'alliances et de pressions politiques, le traitement médiatique du problème et les réactions de l'opinion »<sup>105</sup>. En outre, les projets d'aménagements hydrauliques peuvent relever d'une initiative locale de la société civile, portée par une collectivité territoriale, ce qui est notamment le cas lors d'une pénurie d'eau et d'inondations, comme c'est le cas dans quelques départements depuis 2003.

Dans la recherche, on se trouve face à une préconception implicite qui détermine en grande partie l'analyse des controverses et les résultats obtenus, un point que nous avons nous-mêmes

---

<sup>103</sup> Allain et Emerit, 2003.

<sup>104</sup> Une partie de notre interprétation des points de vue des auteurs, et notamment celui de Mme. S. Allain est dérivée de nos discussions et des nombreuses interventions de l'auteure dans de nombreux colloques.

<sup>105</sup> Mermet, 1998, cité à la p.140.

soulevé à l'égard de l'idée implicite que la participation mène nécessairement à un résultat environnemental. Cette préconception, une fois mise en oeuvre dans une analyse suffisamment fine des processus actuels, plaide alors pour 1) une représentation élargie des projets d'aménagements hydrauliques qui permet d'appréhender leur construction au sein d'un espace social et 2) pour un mode d'analyse révélant les multiples interactions à l'oeuvre dans cette construction. Ce qui ne peut que compliquer encore plus le système décision tout en n'offrant aucune garantie quant à son efficacité environnement, économique ou technique. L'élargissement des intérêts exige un accroissement du nombre et de la variété des procédures d'information, de concertation et de négociation, procédures qui rendent évidente alors la tension entre comportements individualistes et stratégiques d'un côté et souci de maintien des relations sociales et politiques et de recherche de solutions communes de l'autre. Pour Sophie Allain, la grande complexité d'un tel processus ne peut pas être rendue par la notion « d'accord » - et selon nous, encore moins par celle de « consensus », pourtant affichée comme objectif et notion structurante à la fois des négociations et des recherches qui s'y penchent. C'est pourquoi la chercheuse met plutôt de l'avant la notion « d'ordre négocié » qui à notre avis reflète mieux la réalité que ce vieux pieux mais irréalisable et très discutable de consensus...

La prochaine section présente quelques cas analysés de controverses liées à un barrage : quels sont les arguments et les stratégies utilisés par les opposants français durant la période analysée ? Nous reprenons ici le cas du premier barrage pour lequel une procédure de concertation a été mise sur pied, pour ensuite présenter les arguments d'une série d'interventions à un colloque tenu à Paris sur le thème « Argumentations écologiques, sociétés locales et grands barrages » en 2006 et pour lequel nous sommes responsable de la rédaction du compte rendu et dans lequel nous avons fait une intervention présentant cette recherche<sup>106</sup>. Ceci nous permet d'aborder un cas plus ancien (début des années 1980) et des cas récents, avec des recherches en cours ou qui viennent d'être terminées et qui portent sur des projets de barrages à l'étude.

### **Premier cas à l'étude : le barrage de Saint-Geniez-d'Olt.**

Olivry et Macgilchrist ont tous deux étudié<sup>107</sup> le cas du barrage de Saint-Geniez-d'Olt et en ont fait part dans plusieurs publications qui nous servent de base pour cette section. Les études de terrain sont si nombreuses en France, comme au Québec d'ailleurs, qu'il ne nous a pas

---

<sup>106</sup> « L'incidence des normes de développement durable et participatif sur l'hydroélectricité. Incertitudes et contradictions ».

<sup>107</sup> Voir notamment MacGilchrist, D. Olivry, 1985 ; MacGilchrist, 1987 ; Olivry, 1983.

semblé nécessaire d'en faire une autre. La littérature est suffisamment riche pour nous permettre d'aborder mêmes ces questions que nous posons et qui sont peu traitées par la recherche. De plus, ce cas illustre de façon très précise à l'échelle locale, les grandes dynamiques globales présentées plus haut en ce qui concerne la prise en compte croissante des logiques de la société civile dans l'élaboration et la mise en œuvre d'un grand projet d'infrastructures, et donc de fait, de l'intégration des normes de DDP dans la décision et plus précisément, les barrages. Historiquement, on voit une logique technicienne et associée à un type de décision *top-down* se heurter et se voir refuser par une population dont les besoins et les valeurs ne sont pas prises en compte dans l'élaboration et les objectifs planifiés du projet. Face à la pression - contestations, critiques... -, la décision en vient ensuite à :

- 1) tenter d'inclure ces valeurs afin ;
- 2) soit de faire accepter le projet par la population ;
- 3) soit de discuter de l'existence ou du type ou de ;
- 4) l'ampleur du projet et de ;
- 5) ses objectifs.

Les auteurs définissent la participation comme « toute activité visant à l'intervention d'identités sociales, d'une façon ou d'une autre, aux diverses phases d'élaboration d'un projet hydraulique spécifique ou d'un programme d'aménagement des eaux »<sup>108</sup>. Leur définition d'identités sociales se limite aux groupes d'intérêts (individus ayant des intérêts et des valeurs en commun) et aux collectifs (qui se forment suite à une 'menace conjoncturelle à de leurs intérêts').

Le barrage passe tout d'abord par les phases usuelles de l'élaboration d'un projet. On établit des besoins et des objectifs – l'amélioration de la qualité et de la quantité des eaux, la protection et la mise en valeur de l'environnement, et le tourisme. Le projet est ensuite construit par des ingénieurs et techniciens, un comité composé de membres d'agences financières départementales, EDF, ministères de l'agriculture et de l'environnement, la DRAE, la SRAE, la DDE... Une fois élaboré, le projet a été ensuite soumis aux instances locales, pour recevoir l'aval de tous les membres de l'interdépartementale. Mais ensuite, le projet doit recevoir l'accord des conseils généraux des départements concernés dans la vallée du Lot – Lozère, Aveyron, Cantal, Lot et Lot et Garonne. Des membres élus, qui doivent répondre à leurs populations électorales directes et qui doivent approuver selon les lois, à l'unanimité le projet proposé. Face à la réponse des élus, le comité de pilotage propose donc de faire une procédure

---

<sup>108</sup> MacGilchrist, D. Olivry, 1985, p.469.

d'information du public que de concertation, sous la forme d'une exposition itinérante. Celle-ci présentait des informations sur la procédure d'audition publique elle-même ; des données sur l'eau ; les raisons et objectifs du projet ; les effets et les mesures de mitigation et de compensations. Un questionnaire distribué aux visiteurs leur demandait de faire des remarques sur le projet et les questions orales ont également été répertoriées. Et c'est à ce point que commence à émerger les critiques et la contestation populaire... et l'intérêt des chercheurs en sciences sociales.

### ***La contestation populaire contre le barrage.***

Dès le début, les contestataires organisent une campagne de presse très forte et des réunions organisées. Une audition publique est donc organisée sur le projet mais celui-ci est déjà tellement avancé qu'il est présenté sans réelle alternative, ce qui n'est pas sans contribuer aux réactions d'opposition de la part des intervenants. Ceux-ci ne se gênent d'ailleurs pour rappeler que la décision de construire le barrage ne pouvait être prise puisqu'il nécessitait au préalable l'accord des conseils régionaux, une étude d'impact qui n'avait pas eu lieu, ainsi qu'une enquête et une déclaration d'utilité publique du projet.

Les arguments et questions des membres de l'audience ont été regroupés selon 7 thèmes, que nous pouvons catégoriser selon deux axes : techniques/économiques et social/humain. Le premier comprend la justification des besoins en eau, la justification du projet, son fonctionnement, et le second, l'équité, l'utilité publique, les impacts humains et les mesures compensatoires<sup>109</sup>. Ces deux axes se sont vus mis en situation de confrontation interactionnelle entre les membres de l'audience et les membres du panels, qui eux, étaient essentiellement des techniciens. Les logiques en jeu étaient différentes et de plus, les règles de l'audience n'avaient pas fait l'objet d'une discussion et encore moins d'un accord.

Nous rejoignons ici une de nos hypothèses quant aux effets imprévus d'une procédure de concertation institutionnalisée et à prime abord, maîtrisée. En effet, de nombreux acteurs de la société civile et de chercheurs critiquent ces procédures comme autant de tentatives de la part des décideurs pour maîtriser, se réappropriier ou réduire à néant la controverse. Nous posons, au contraire, que même dans les cas où c'est effectivement l'objectif de l'acteur qui met sur pied une telle procédure, il y a toujours un espace, une opportunité pour les contestataires de modifier le débat, voire de le changer entièrement, soit en remettant en cause l'existence même du projet proposé soit en y imposant des nouvelles conditions. Dans le cas de ce barrage,

---

<sup>109</sup> Ibidem, p.481.

l'audience a été un lieu important d'expressions du mécontentement et *il a résulté en une demande pour un référendum sur la question*, demande que ne pouvait pas refuser les élus du conseil régional. Ceux-ci ont donc décidé de mener une seconde phase d'information d'une semaine, précédant une seconde audience publique qui eut lieu avant le référendum local. Encore une fois, il y eut un imprévu, mais cette fois, pour les membres de la première audience, très réticent au barrage et qui avait fait la demande du référendum : la seconde audience publique fut plus équilibrée, avec une audience moins tranchée et des personnes favorables au barrage étant présente. Les questions sur les mesures compensatoires ont également été beaucoup plus nombreuses, ce qui démontre, comme le soulignent les auteurs, une certaine évolution de l'opinion vers une acceptation du projet<sup>110</sup>. Au final, 55.1% - avec une mobilisation de 76% - des voix se sont opposées au barrage. Et nous touchons là à un autre problème que nous avons soulevé dans ces pages : car le référendum n'a impliqué que 4 des 590 communes impliquées par le projet, le très local choisissant de fait pour le régional.

Au final, on peut faire deux remarques concernant les arguments des opposants, en regard des questionnements qui soulignent cette recherche. La première est la quasi inexistence de la préoccupation environnementale dans les discours des opposants et la seconde est qu'une partie des raisons du refus réside dans l'insuffisance des compensations proposées. E d'autres termes, malgré l'importance perçue par les opposants du manque de concertation et d'implication – argument démocratique –, ***il apparaît que des compensations plus importantes auraient contribuer à l'acceptabilité du projet***. Les auteurs concluent d'ailleurs :

En raison donc du rôle primordial joué par la participation dans la détermination de la légitimité des besoins, son insertion dans la planification et l'évaluation des projets hydrauliques devient d'autant plus importante dans une conjoncture économique défavorable<sup>111</sup>.

Ce cas contraste de plusieurs façons avec les nouveaux cas de projet de barrages analysés par les chercheurs ayant participé au colloque « Argumentations écologiques, sociétés locales et grands barrages » qui a lieu à Paris en janvier 2006. Entre le barrage de Saint-Geniez-d'Olt et ces nouveaux projets, les contextes local, national et international ont énormément changé. L'approche intégrée française en matière d'eau s'est généralisée et institutionnalisée au pays, tandis que le DDP est devenu la nouvelle façon légitime de faire du développement. Si de nombreuses questions demeurent, si celui-ci n'est pas pratiqué autant que ses adhérents le souhaitent, s'il manque encore des évaluations de ce dernier, il n'en demeure pas moins que le

---

<sup>110</sup> Ibidem, p.482.

<sup>111</sup> Ibidem, p.486.

DDP a eu de réels effets sur la façon d'élaborer, de présenter, de concevoir et de mettre en œuvre un projet hydraulique.

### **Deuxième cas : des projets de barrages et des études en cours.**

*Deux précisions s'imposent avant même de commencer cette section. La première est que les réflexions présentées ici ne sont pas nécessairement partagées par les intervenants, qu'il s'agit de notre interprétation et de notre analyse. Ensuite, les commentaires présentés se fondent sur les notes prises durant les interventions et non pas sur des textes rédigés, qui sont au moment de mettre sous presse ce rapport, en rédaction. Mentionnons tout de même que nous sommes responsable du compte rendu du colloque qui sera publié dans la revue Nature Science et Société à une date ultérieure.*

Les interventions du colloque « Argumentations écologiques, sociétés locales et grands barrages », ont bien représenté les problématiques multiples soulevées par les barrages, mettant de l'avant la variété des acteurs, des d'intérêts et des enjeux et ce, dans une perspective multidisciplinaire - sociologie, science politique, anthropologie et économie-, et avec la présence d'acteurs institutionnels, tel EDF, et associatifs. La comparaison était également mise de l'avant : y ont été présentées des analyses de cas en France, au Québec, en Turquie, au Portugal, au Liban, au Brésil, en Italie et en Hongrie/Slovaquie. Les deux journées ont été divisées en quatre grands thèmes : 1) l'hydroélectricité comme ressource renouvelable ou territoriale ; 2) les acteurs de l'eau et la gouvernance ; 3) la question de l'identité – un thème transversal qui est revenu dans les nombreuses discussions - et finalement ; 4) les fleuves comme vecteurs de construction d'un territoire patrimonial.

Le séminaire proposait les axes suivants de réflexions proches des nôtres :

1) Les barrages ont été présentés comme des terrains de choix pour comprendre les ambiguïtés des principes du développement durable, présentés comme une nouvelle perspective donnée aux politiques publiques.

2) « la place de l'argumentation écologique dans la mise en œuvre des barrages et les luttes sociales qui l'accompagne. Comment les thèmes écologiques sont-ils incorporés, dans le temps, aux argumentations pro comme anti barrages, ou neutres ? Sont-ils le privilège de certaines échelles – locales ou internationales de la contestation ou de la décision ? Comment les principes du développement durable sont-ils alors articulés ? Quelle est la part du Nimby ? Quelle est l'importance du global ? »

3) « la place des sociétés et des acteurs locaux dans les barrages. Quelle est la légitimité du local dans les discussions pro ou anti barrage ? Quel poids ont les populations « indigènes » face aux grands enjeux de développement de l'énergie hydro-électrique ?

La lecture des propositions d'intervention à ces deux journées d'étude montre une surprenante et intéressante prévalence des travaux sur la thématique de la gouvernance et de l'impact des grands ouvrages sur les acteurs locaux et sur les populations affectées - concernant l'incorporation de 'l'eau en tant que ressource' dans les politiques de l'eau. Remarquons que cette problématique existait dans les années 1970, en tant que vecteur d'opposition aux grands corps d'aménagement comme les ingénieurs, et qu'elle est en train de faire un retour, en raison des impacts environnementaux négatifs des barrages et de la prise en compte obligatoire nécessaire des points de vue de la société civile. De plus, la notion de gouvernance peut bien intégrer les différentes préoccupations associées aux liens à établir entre local, national et international, les barrages offrant une source d'énergie moins dommageable que les autres sources principales – charbon et pétrole – dans le changement climatique.

### *Des arguments qui remontent au... 19<sup>e</sup> siècle.*

Dans l'introduction de la première journée, Barraqué<sup>112</sup> a rappelé que, historiquement, *et ce dès le 19<sup>e</sup> siècle*, les barrages ont tout d'abord été remis en cause en raison de certains de leurs effets pervers : les efforts à contrôler les inondations – digues, barrages - se sont soldés par une augmentation des crues et des dégâts dus aux inondations. A ces difficultés techniques se sont ajoutés les constats d'une inefficacité financière - les barrages coûtant toujours plus que prévu - ; d'effets négatifs humains importants, comme les déplacements de population et la perte de modes de vie ; et d'impacts environnementaux locaux négatifs comme l'augmentation de la pollution chimique dans les sédiments... A cette époque, comme encore souvent encore aujourd'hui, les barrages étaient présentés à la population comme des mesures de protection ou d'amélioration des conditions de vie alors qu'en réalité, leurs objectifs réels étaient et demeurent principalement économiques : augmentation du potentiel de navigation ; électricité pour des usines, irrigation pour des denrées vouées à l'exportation, refroidissement des centrales nucléaires...

Dalmasso a retracé la spécificité des discours pro- et anti- barrages dans le temps, tout en montrant que les grands débats d'hier ne diffèrent pas beaucoup de ceux d'aujourd'hui, la tension entre l'intérêt particulier (local) et l'intérêt général (national) étant une constante des différentes époques. Le chercheur soulève ainsi le problème des tensions entre le local et le global mais de façon différente de ce que nous avançons : le global à une échelle spécifique de représentation des acteurs peut se révéler être le local pour un autre type d'acteurs, et

---

<sup>112</sup> Pour une liste des intervenants, voir la bibliographie.

l'interpénétration des échelles est exprimée par les acteurs de façon parfois claire, mais aussi parfois confuse et même contradictoire. Dalmasso rapporte que par le passé, les contestations en France contre les barrages étaient essentiellement dues au fait qu'il n'existait pas de compensations pour les populations affectées ; *l'environnement demeurait secondaire*, ce que certains des intervenants analysant des cas contemporains à l'étranger ont également mis de l'avant durant le colloque. *L'ambiguïté des discours écologistes* a également été relevé par Allain selon qui les arguments écologiques sont aujourd'hui en France utilisés à la fois pour justifier l'opportunité d'un ouvrage ou au contraire le contester. Son analyse montre que cet apparent paradoxe révèle de fait des tensions à l'œuvre davantage dans la régulation politique de la gestion de l'eau que dans des valeurs.

En même temps, plusieurs chercheurs notent des changements sur le long terme, un basculement s'étant opéré avec l'introduction des normes de DDP dans les projets. Les justifications pour la construction des barrages, comme d'ailleurs les arguments d'opposition, ont évolué en parallèle avec le développement de procédures variées de concertation et de participation de la société civile mais aussi avec le développement d'une pensée plus écologique et des normes environnementales internationales et nationales. On a ainsi vu, par exemple, l'acceptation d'un certain niveau de crue – qui d'ailleurs se révèle plus efficace dans la maîtrise des inondations - jugé auparavant inacceptable par les riverains, la valorisation des berges à fins ludique et sportive... Ainsi Barthelemy rappelle que les origines de la problématique du « développement durable » autour du Rhône, sont fruits de deux mouvements sociaux : le premier trouve ses racines dans une argumentation essentiellement écologique s'opposant à la logique d'ingénieur. Puis dans les années 1990, d'autres acteurs émergent, pour qui il s'agit d'inciter un « retour au fleuve » à travers de multiples actions sociales, à fondement davantage ludique. Pour l'auteur, les logiques écologistes et participatives – au cœur du DDP – exprimées font apparaître des « territoires » fluviaux dont les frontières encore floues (ce flou entre les frontières, les localités, les pays et les échelle d'analyse est une des caractéristiques majeures de l'environnement) sont issues de diverses *représentations* de la nature. En France, les recherches montrent bien que l'introduction du DDP dans les barrages n'est pas limitée à leur construction et ni à la phase d'élaboration d'un projet. Comme dans d'autres pays développés où plusieurs barrages arrivent en fin de vie, la question de savoir quoi en faire dans un cadre de DDP s'imposent. Ensuite, il y a les changements des droits de concessions. Ainsi, Raymond, qui montre que dans le cadre actuel de renégociation des concessions accordées aux principaux producteurs d'électricité, divers acteurs de la Dordogne réorientent les modes de gestion de ces ouvrages afin de répondre à leurs préoccupations environnementales et territoriales –c'est-à-dire

des intérêts sociaux pris en compte par le biais de la participation dans le sens large du terme, et qui sont ancrés dans le local.

### *L'ambiguïté environnementale des barrages.*

Un bilan global des interventions montre bien que la place et l'importance de l'environnement dans les oppositions tout comme le statut durable ou non des barrages demeurent ambigus. Très peu des intervenants se sont exprimés sur la profondeur et l'importance relative du discours écologiste par rapport aux autres types d'arguments. Les points de vue des chercheurs eux-mêmes reflètent les ambiguïtés des barrages : tantôt, les uns en parlent comme s'ils représentaient le vieux développement non respectueux des gens et de l'environnement et tantôt comme une méthode de production d'énergie quasi-propre et sans effets de serres. On peut même remarquer ces paradoxes chez un même individu. Les chercheurs, en relatant leurs analyses des discours des opposants qu'ils avaient analysés, ont, bien entendu et comme on pouvait s'y attendre, relever les arguments environnementaux. Cependant, il nous semble qu'ils avaient des difficultés à pouvoir distinguer réellement ces arguments du Nimby. Dans un cas, une association utilisait effectivement cet ensemble de discours mais un autre argumentaire était nettement plus important, celui de l'identité culturelle. Ainsi, Clavairolle a analysé comment de 1982 à 1992, une population de quelques cantons gardois et lozériens a réussi à arrêter par divers moyens licites et illicites la construction d'un barrage destiné à l'écrêtement des crues et à l'irrigation des cultures de la plaine languedocienne. La rhétorique s'est appuyée sur trois registres complémentaires : l'incidence sur l'environnement et les risques que ce barrage pourrait faire courir aux populations situées en aval, ses effets néfastes sur le tourisme populaire et l'atteinte au paysage et à ses usages traditionnels, fondements de l'identité cévenole et protestante. Mais ici non plus, la distinction entre l'environnement et la sécurité des populations liée à un risque environnement n'est pas faite clairement par les opposants. En outre, notons que le paysage est lié de façon implicite à la question environnementale, mais il pourrait davantage relever de l'esthétique, sans s'insérer dans un registre écologiste....

Pour faire un état de la recherche, nous pouvons dans un premier temps, reprendre notre argument concernant le statut incertain de l'environnement à la fois dans la recherche et les acteurs s'opposant aux barrages. Ce constat a été repris de manière différente par les organisatrices du colloque<sup>113</sup>, très peu de propositions du colloque abordant les questions des

---

<sup>113</sup> Nathalie BLANC, Chercheur à l'UMR LADYSS, Paris ; Sophie BONIN, Maître de conférences à l'UMR PACTE, IGA, Grenoble.

impacts écologiques tandis que l'absence relative de proposition abordant l'interface homme-milieu, notamment la question de l'imbrication des échelles de ces impacts, était remarquable. Nous poursuivons ce constat ici en disant, dans un premier temps, qu'elles poursuivent les réflexions des recherches passées, *en partie*. Le problème avec ces recherches, alors qu'elles sont tout à fait pertinentes et intéressantes, est qu'elles nous portent pas suffisamment d'attention aux distinctions qui nous intéressent. Cependant, cette critique ne doit pas nous amener à dire qu'il n'y a pas eu d'évolution dans la recherche. En effet, notre bilan historique des recherches depuis les années 1970 nous permet d'affirmer au contraire que les recherches en cours et présentées au colloque soulevaient de nouvelles questions et qu'elles mettent davantage l'environnement au coeur de leurs questionnements que celles qui les précèdent, un intérêt qui apparaît dans l'ambiguïté face aux qualités et aux défauts environnementaux des projets hydrauliques. Il nous semble en effet, qu'un élément d'explication existe quant à ces ambiguïtés : ***l'intérêt porté par l'individu au changement climatique***.

L'environnement étant très complexe, une même personne ne peut s'intéresser à toutes les préoccupations environnementales. Il faut choisir ce que l'on considère comme important ou à partir de ce que l'on croit pouvoir influencer de manière plus ou moins efficace. Ainsi, il nous semble qu'un acteur qui croit que le CC est un des ou le problème majeur du 21<sup>e</sup> siècle sera plus à même de considérer les barrages comme étant plus positif pour l'environnement, car l'emphase et l'attention portée au global par l'acteur l'amènera à mettre de côté les effets négatifs locaux. Dans le cas opposé, un plus grand intérêt pour le local amènera plutôt l'acteur à occulter le global, et donc l'effet de serre, et à mettre de l'avant les impacts environnementaux négatifs.... Ces chercheurs, tout comme les associations et décideurs, avaient en grande majorité un point de vue très positif de la participation. A l'exception près de notre intervention, qui soulevait le problème du refus écologique potentiel d'une procédure de démocratie et d'une autre, portant sur l'efficacité de la participation et de la concertation dans un contexte de stress hydrique aigu, d'une économie pauvre et dans une situation militaire difficile : le Liban.

Ghiotti montre l'importance de facteurs disparates qui jouent un rôle dans la gestion de l'eau dans cette région : la guerre, la pluviométrie, le style de prise de décision, le système politique et la culture vont tous interagir et avoir des effets sur l'approvisionnement en eau, sa gestion par les instances et ses utilisations par les populations. Ces éléments sont encore plus importants dans un contexte de très faible pluviométrie. Ces différents facteurs en interaction dans ce contexte posent la question de l'adéquation et de la durabilité de la politique de l'eau au regard de la situation déjà précaire des finances publiques, de l'état de la ressource en eau et des perspectives envisagées à plus ou moins grande échéance en terme de développement (urbain,

agricole, touristique). Ainsi, l'auteur pose la question de la pertinence des principes politiques issus du développement durable : le développement unitaire et intégré du territoire libanais associé à la « bonne gouvernance de l'eau » sont-ils susceptibles d'apporter des réponses et des solutions aux déséquilibres économiques et sociaux enregistrés et ce aux différentes échelles ? N'est-il pas parfois dans certaines situations, plus efficace d'avoir une approche plus directive et offrant moins de choix et de liberté ?

*L'effet du DDP sur les projets et les institutions : adaptations et innovations.*

Notre regard global sur les interventions nous permet également d'entrevoir un des effets directs des oppositions aux barrages basées sur des arguments environnementaux et sociaux, qui nous permet d'émettre deux hypothèses quant à l'augmentation du nombre de barrages à fonctions multiples : si elle est en partie due à l'amélioration des techniques, c'est également parce que ce type de barrages est mieux à même de répondre aux demandes des nouveaux acteurs. On voit donc une autre évolution dans le temps : les constructeurs ont été mis face à des oppositions, auxquelles ils ont répondu par une réponse technique qui ne pouvait convenir aux besoins sociaux exprimés par les populations affectées, *d'où deux effets* : 1) la nécessité croissante de mener des procédures de participation en plein développement en raison de la propagation des normes de DDP et ensuite ; 2) l'amélioration des techniques permet plus aisément de faire des barrages multifonctionnels qui sont plus à même de pouvoir répondre à une panoplie plus large de revendications et de besoins variés (agriculture, protection contre les inondations, loisirs, électricité). *Et de fait, il semble, mais il nous faudrait faire une réelle étude de cette question, que les barrages multifonctionnels soient moins soumis aux controverses, d'autant plus si les fonctions sont développées à partir des besoins des populations affectées et qui s'exprimeraient par le biais de procédures de concertation.*

Il faut relever ici un autre point : la difficulté pour les décideurs et les commanditaires des barrages est qu'ils sont, dans les oppositions, dans des situations où différents types de logiques s'affrontent, logiques qui n'ont pas le même langage ni les mêmes intérêts ni les mêmes références (nous revenons plus précisément sur ce point dans notre analyse des barrages au Québec, notamment avec les population autochtones, dans le prochain chapitre). Si ce type de confrontation a été soulevé par la recherche des années précédentes, les interventions et les discussions du colloque ont enrichi ces réflexions en faisant apparaître plusieurs *niveaux* de logiques. Il existe bien entendu la confrontation entre la logique technicienne des ingénieurs et celle démocratique des associations locales ou encore, celle écologiste. Les ingénieurs se

perçoivent souvent comme des 'sachants' dans une logique scientifique 'objective' et perçoivent la logique 'citoyenne' comme ignorante en ce qu'elle comprend peu les techniques d'un barrage et demeure de plus, souvent loin d'être convaincue de leur nécessité ou même de leurs avantages. Mais la montée du DDP depuis quelques années a eu des effets importants sur cette logique 'technicienne' et sa capacité à prendre en compte les logiques sociales. Ceci a également induit des changements dans le système de décision qui accompagne les étapes d'élaboration et/ou de construction d'un barrage, donnant lieu à des innovations institutionnelles internes dans les administrations, notamment chez EDF. Les diverses adaptations institutionnelles ont également donné lieu à de réelles innovations extérieures aux institutions.

Ainsi, Despointes met de l'avant que de la confrontation entre l'Etat, les acteurs des collectivités locales et les acteurs associatifs dans la Loire, est né un outil d'action public global innovant : le Plan Loire Grandeur Nature. Ce processus de changement a vu une transformation des préoccupations concernant en premier lieu des flux d'eaux à une véritable prise de conscience des problèmes environnementaux dans l'optique de trouver des solutions alternatives. Pour sa part, Gaudefroy de Mombynes donne l'exemple de barrages vieux de 40 ans dont l'existence n'est pas remise en cause mais où des tensions continuent d'exister quant à leur gestion. Elle évoque ainsi les innovations internes en termes de nouvelles articulations qui se sont développées entre les enjeux d'organisation interne à la branche hydraulique d'EDF et ses stratégies de relations externes, face à un cadre politique et social de DDP. Ensuite, Lolive et Taverne ont analysé la transformation de la logique équipementière d'un Établissement Public Territorial de Bassin (EPTB) qui privilégiait la logique ressource. En 1992, l'EPTB subit *une injonction* de se transformer pour mettre la durabilité au cœur de son action, ce qui suscite un désarroi en son sein, car les logiques en présence (le couple équipements/ressources d'un côté ; territoire et gestion durable de l'autre) sont difficilement compatibles. Cela a demandé la mise en œuvre d'un nouveau savoir-faire au sein de l'EPTB, qualifié de « politicien » dans un sens de recherche des solutions acceptables aux acteurs ouvrant au sein d'une même institution.

La problématique des interactions entre différentes logiques a donné lieu à d'autres types de réflexions chez certains intervenants et dans les discussions, qui n'étaient que très rarement abordés par la recherche dans le passé. Ainsi, ont été soulignés les conflits de besoins et de visions du monde entre ruraux et citadins ; et, à un niveau d'abstraction plus élevé, entre les représentants d'une modernité classique souvent marchande et technicienne et ceux d'une vision du monde non moderne. C'est effectivement ce qui apparaît en bout de course : une confrontation entre des cosmogonies différentes, liées de près à la question de l'identité. Ce fut d'ailleurs un point majeur des discussions et qui fut l'objet de propos par certains intervenants.

On voit là une réelle avancée dans les réflexions comparativement à la littérature moins récente, une avancée, nous croyons qui est due à une certaine prise de recul mais aussi à la dimension comparée et aux études internationales en la matière. Ainsi, Castro, dans son analyse des acteurs locaux qui se sont mobilisés pendant plusieurs années pour empêcher la construction d'un complexe de cinq grandes centrales hydroélectriques sur le fleuve Xingu A Altamira, Etat du Pará/Brésil, a insisté sur l'aspect symbolique des représentations et des cosmologies en opposition, issues des autochtones s'opposant à la destruction non pas seulement de leur moyens de survie mais aussi et surtout de leur rapport à la nature, au religieux, au sensible, une question qui émerge également au Québec mais que nous ne développerons pas.

Ces différentes études bien entendu, nous amènent à l'éternelle question des effets des oppositions aux barrages sur l'existence, la forme ou le type de projet. Plus généralement, il s'agit de revenir à notre question sur l'efficacité de l'intégration des normes de DDP dans les barrages. Nous avons déjà vu quelques uns de ces effets : barrages bloqués ; projets annulés ; modification des projets ; généralisation de la prise en compte de certains facteurs naturels (escaliers à poissons, turbines qui ne le tue pas...) et humains (mesures compensatoires, programmes de relocalisation...); innovations institutionnelles ; création de nouvelles structures d'interface avec les populations...

### **Conclusion.**

Que peut-on dire concernant la diffusion et des normes de DDP et des valeurs qui lui sont associées, dans les barrages en France ? Clairement, les normes de DDP se propagent à vitesse différentes selon les institutions et les domaines à tous les niveaux, mais elles se généralisent effectivement aux niveaux local et national, les instances et même les entreprises tentant de les appliquer par le biais de règles internes, de changements de pratiques... Mais comme nous insistions dans le chapitre théorique, l'application de normes ne signifie pas nécessairement qu'elles se soient transformées en valeurs au niveau individuel... Qu'en est-il alors de la profondeur des valeurs environnementales des opposants aux barrages ? Il n'est pas nécessaire de poser la question à l'égard de l'autre ensemble de valeurs existant au sein du DDP, la démocratie par le biais de la participation et du droit à l'expression des besoins et des intérêts et à la croyance qu'ils doivent être pris en compte par la décision.

Pour résumer les recherches et les études de terrains menées depuis la fin des années 1970 en France, on peut conclure de la façon suivante. En ce qui concerne *les valeurs*, on peut dire que les opposants français ont été par le passé surtout intéressés par les compensations et les atteintes à leur mode de vie, et ensuite, en second lieu, aux questions de paysage. Mais on voit

l'importance de l'environnement émerger de façon de plus en plus importante depuis quelques années dans leurs discours - parfois par opportunisme stratégique et parfois par conviction réelle et la plupart du temps, par un mélange des deux -, un thème qui demeure imbriqué à d'autres enjeux plus ou moins liés. En ce qui concerne *les stratégies* des opposants, on note chez les Français une réelle prédilection pour les manifestations publiques, les blocages physiques d'institutions, de routes, des travaux, ce qui interpelle les médias. Si ces techniques sont toujours utilisées de nos jours, les associations et les opposants français se sont depuis quelques années déjà professionnalisés, développant des contre-expertises et des expertises locales, elles trouvent aussi des moyens de tenter d'influencer la décision directement, elles prennent part aux procédures de concertation de façon de plus en plus efficaces.

Nous développerons plus avant ces interrogations dans les prochains chapitres, car un des thèmes qui est apparu d'intérêt et relativement nouveau dans le colloque et, ceci grâce à la dimension comparative, est celui de l'influence du cadre national sur les stratégies et les arguments des opposants. Nous nous attaquons directement à cette question grâce à notre comparaison entre les arguments et les stratégies des opposants en Turquie et au Québec. Notre recherche sur le DDP au Québec a fourni des réflexions supplémentaires et des éléments de réponses à ces questions, qui nous ont été très utiles dans l'élaboration de ce projet et sa méthodologie de la recherche de terrain. Nous nous tournons maintenant vers cette province du Canada.



## **CHAPITRE 6**

### **LA QUESTION ENVIRONNEMENTALE**

#### **DANS LES BARRAGES AU QUEBEC**

Les questions liées à l'environnement ne se posent pas de la même façon au Québec qu'en France et plusieurs différences apparaissent, dont la première concerne les sujets des controverses environnementales. Pour des objets comparables, comme les grands équipements, disons en un mot qu'en France le nucléaire a pris une grande place dans les conflits liés aux grandes infrastructures, tout comme le TGV, alors qu'au Québec, ce sont plutôt les grands barrages qui ont été l'objet de controverses, de par leur position géographique, liés de près à la question des autochtones et de leurs droits et savoirs ancestraux. La seconde différence, plus significative est celle de la place et du statut de l'environnement dans les institutions politiques québécoises et dans la recherche. A ce sujet le Québec fait preuve d'une avance considérable sur la France et la plupart des pays occidentaux. Ce chapitre suit le modèle du précédent en présentant l'émergence de la participation et de l'environnement aux niveaux social, institutionnel, politique et des valeurs.

Au Québec, la question des grands barrages s'impose dès les années soixante, car ils s'inscrivent dans la question politique, culturelle et identitaire de l'indépendance, ce qui offre un parallèle avec la Turquie - nous y revenons plus tard. Cette question identitaire 'nationale' est absente en France, même elle émerge à petite échelle dans certaines petites communautés directement affectées par les barrages, notamment en région montagneuse. Le fondateur du développement de l'hydroélectricité au Québec est René Lévesque, également considéré comme le père du nationalisme séparatiste moderne. Il s'agit non seulement pour le Québec de devenir autosuffisant en énergie mais aussi de produire un surplus à vendre aux États-Unis afin de contribuer à l'indépendance économique et politique de la province vis-à-vis du Canada. En même temps, l'hydroélectricité prend une importance très grande dans le développement des politiques publiques environnementales et énergétiques du Québec, une place qui se traduit par un intérêt par les sciences sociales.

La distance des grands centres urbains du « sud » (c'est-à-dire, Montréal !) vis-à-vis des lieux de controverses a également fait qu'un thème et un enjeu significatif en France n'a eu qu'une conséquence et un attrait minimes pour les chercheurs : le phénomène NIMBY est quasi-absent de la réflexion et des discours dans le domaine des barrages, même s'il apparaît dans d'autres, notamment dans les enjeux urbains. En revanche, le phénomène NIMBY a fait l'objet de nombreuses recherches en France et notamment d'un grand nombre de thèses de science politique, au point de structurer un réseau de chercheurs. La question est de savoir si les contestations nimbyistes sont environnementales ou patrimoniales, ou même encore anti-environnementale, dans la mesure où derrière le refus de projets se tient la défense de biens et

de propriétés privées ou d'autres intérêts très locaux, voire personnels. Au Québec, on constate parfois le contraire : dans une controverse récente sur la forêt en Abitibi, une région isolée et loin des grands centres – à environ 600 Km de Montréal -, les populations urbaines de Montréal et de Québec ont pris une position pro écologique dure, alors que les habitants de la région, en proie à un taux de chômage élevé, acceptait l'exploitation de la forêt. Ils ont même critiqué les citadins, leur disant de « se mêler de leurs affaires ». On se retrouve ainsi dans une situation inverse à celle que l'on retrouve habituellement, dans laquelle les urbains favorisent les barrages car ce sont eux qui profitent de leur production, tandis que les 'ruraux' n'en n'ont que les désavantages... En règle générale, on voit donc une corrélation entre distance du projet et attitude à son égard. Au Québec, et malheureusement, nous ne pouvons l'expliquer ici, alors que le groupe non directement impliqué disait qu'il ne voulait pas du projet sur la base de l'impact environnemental, le groupe directement concerné en faisait la demande !<sup>114</sup>

Mais la différence la plus importante entre la France et le Québec est que la concertation dans l'environnement a été mise en œuvre dans ce dernier, de façon beaucoup plus généralisée et institutionnalisée plusieurs années avant que ce ne fût le cas en France, par le biais du Bureau des audiences publiques sur l'environnement et cela peut paraître surprenant, les initiatives de Hydro-Québec.

### **Le BAPE : l'institutionnalisation de la participation dans l'environnement au Québec.**

Fondé en 1978, le Bureau des audiences publiques sur l'environnement (le BAPE) est un organisme quasi-judiciaire public et consultatif chargé d'informer et de consulter le public, et de faire des enquêtes sur des questions environnementales liés à des projets comme la construction des routes, des lignes de transports d'électricité, des barrages, des travaux de dragages, de détournement de rivières ou d'implantation et d'agrandissement des aéroports. Sa démarche est considérée par de nombreux gouvernements et associations comme exemplaire.

La force du BAPE est conséquente car nul ne peut entreprendre une construction ou exécuter des travaux sans suivre la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement. Le processus s'amorce avec le dépôt, par le promoteur, d'un avis de projet qui inclut l'emplacement, l'objectif, la justification et le calendrier au ministère qui enclenche le processus d'évaluation environnementale par la Direction de l'Évaluation Environnementale (DEE). Il y a donc en premier lieu une évaluation environnementale du projet et ensuite, une fois l'accord obtenu, le dossier est soumis au BAPE qui réalise l'étape d'information au public

---

<sup>114</sup> Rapporté par N. Milot, partenaire québécois de la recherche.

et dans un second temps, si demande il y a, de consultations et de participation du public. La DEE se charge donc de l'aspect technique et le BAPE, de celui social. L'information concernant un projet d'infrastructure est disponible au public dès la phase initiale. Ensuite, une phase d'information directe au public a lieu, dans laquelle le maître d'ouvrage présente son projet et son argumentaire et répond aux questions. Puis, dans la seconde phase, le public donne son avis. L'audience publique est donc tenue en deux parties distinctes (information et expression publique), ce qui est distinctement québécois. Les rapports du BAPE et de la DEE sont soumis au conseil des ministres, et ensuite, d'autres contrôles environnementaux sont effectués pendant et après le projet. Cette démarche de médiation est non judiciairisée mais institutionnalisée, elle est flexible et ouverte à tous.

Le développement de la médiation environnementale au BAPE a connu trois grands périodes. La période 1979-1985 en est une d'expérimentation de négociations participatives, avec des retours sur expérience. Les enjeux sont surtout l'hydroélectricité, la gestion des eaux et les routes. C'est à ce moment que l'on élabore les *conditions précises d'une négociation* :

- 1° il faut limiter le nombre de participants ;
- 2° offrir un soutien aux participants afin qu'ils comprennent les règles de la négociation ;
- 3° maintenir le caractère public de la procédure ;
- 4° et se limiter à des projets à portée restreinte.

La seconde période (1986-1991) est caractérisée par l'analyse des possibilités de conciliation, de négociation ou de médiation et par la réalisation de diverses expériences. Il s'agit de comprendre les *conditions de succès des procédures de médiation* : les problèmes doivent être clairement définis, une possibilité de compromis doit exister et tous les acteurs impliqués dans le conflit doivent participer activement à sa résolution. A partir de 1992, la troisième phase, l'emphase est portée sur la médiation comme façon de régler les conflits et on assiste à une augmentation et une institutionnalisation de la médiation. Le BAPE également établit alors une liste des habiletés requises par un médiateur :

- 1° celui-ci doit pouvoir établir la confiance ;
- 2° avoir une capacité de synthèse et d'analyse ;
- 3° avoir un sens des relations humaines ;
- 4° avoir du leadership ;
- 5° posséder un sens de l'écoute ;
- 6° il doit être vulgarisateur ;
- 7° savoir résister au stress, et finalement ;
- 8° avoir un sens de l'humour et de la diplomatie.

Nous reprenons ces éléments et les développons dans notre guide de médiation.

Depuis quelques années, les procédures et le BAPE ont été critiqués par certains administrateurs comme étant trop complaisants à l'égard des citoyens, ce qui s'est traduit en

efforts visant à re-centraliser la décision. Mais en même temps, on a ajouté de nouveaux éléments dans la procédure d'évaluation, comme des efforts à intégrer progressivement les préoccupations environnementales à tous les niveaux de la société, dans le but de développer un régime généralisé environnemental provincial.

Si l'on pouvait s'attendre à ce que des gestionnaires et des administrateurs critiquent le trop de place accordée au public par le BAPE, certains des chercheurs évaluant les effets du BAPE sur les projets sont arrivés à la même conclusion. En posant la question des effets réels de la participation sur l'environnement et la décision, ils en ont tirés des leçons qui sont d'intérêts pour ce rapport. Premièrement, la concertation semble tout d'abord servir à *valider* un projet, le promoteur ayant à répondre aux critiques du public ; ensuite, elle permet d'*incorporer* les valeurs de la population au projet, qui est alors mieux accepté et finalement ; elle sert à *définir* les facteurs considérés comme significatifs à un projet. Mes ces recherches montrent également que les procédures de concertation tendent à mettre dans un même panier deux ensembles de problèmes différents, une conclusion confirme nos questions quant à la relation entre environnement et participation : les revendications des citoyens se confondent à l'environnement, la participation reléguant l'environnement au second plan. Un autre type de critique est soulevé à l'égard du BAPE : celui-ci ne se penche que sur des cas précis et ne s'est jamais engagé dans une étude globale environnementale au Québec ni n'a fait de propositions allant dans ce sens. Ceci nous ramène également à un point fondamental concernant les barrages dans le monde : le refus local d'un projet hydraulique ne tient pas compte de la demande ni des besoins globaux en énergie, ni des contraintes liées au changement climatique.

Certains auteurs soulignent aussi que l'acteur le plus souvent soumis aux procédures du BAPE, c'est-à-dire la société d'état Hydro-Québec, réussit souvent à plier les objectifs de l'évaluation environnementale (EE) à ses propres finalités, en contrôlant comment un projet et ses alternatives sont présentés dans la médiation. En même temps, malgré ce soin pris par HQ pour contrôler l'agenda et la définition du problème et des solutions, la participation du public a l'effet d'empêcher HQ de complètement coloniser le processus de décision. Dans la quasi-totalité des cas, Hydro-Québec a reçu le feu vert, mais souvent au prix de modifications importantes et coûteuses du projet. Par exemple, à la suite d'une concertation, HQ s'est engagé à démanteler une partie d'un projet et à payer les frais d'avocats, cette entente étant conditionnelle à la poursuite du projet modifié. Dans cette relation entre le BAPE et HQ, les mouvements écologistes jouent un rôle de parole alternative et de contre-expertise dans les procédures de concertation. Notons cependant, que dans son opposition à HQ, l'efficacité du

mouvement environnemental ne provient pas d'une participation cohérente et convaincante du mouvement mais bien plutôt de *la possibilité de perturber la mise en oeuvre des projets*.

### **Le rôle de Hydro-Québec dans l'intégration du de DDP dans les barrages au Québec.**

Le rôle de Hydro-Québec dans l'histoire de la concertation dans l'environnement est complexe. Les origines de ses préoccupations environnementales remontent *avant* la création du BAPE lorsque l'entreprise créait son comité de protection de l'environnement en 1971 chargé d'analyser et d'évaluer l'impact de ses activités sur les milieux avoisinant ses installations. A cette époque, la question environnementale ne passait pas par le DDP, on le concevait essentiellement de manière 'naturelle', le social étant secondaire. Le comité s'est très tôt intéressé à trouver des solutions aux impacts, reconnaissant ainsi qu'impacts, il y avait. Trois ans plus tard, HQ créait la Direction environnement, et ce, avant l'existence d'un ministère de l'environnement au Québec. Notons, qu'aujourd'hui, le poste de direction à l'environnement comporte le titre de vice-président HQ...

Les premières préoccupations sociales ont été soulevées par les autochtones a peu près en même temps, lors de négociations sur l'aménagement du grand nord québécois, qui aboutit à une convention à 1975, dans ce qui s'avère être une première tentative de DDP, 12 ans avant que la notion soit mise de l'avant par l'ONU. Dès 1977, HQ innove encore en créant des passes migratoires pour les poissons et desensemencements piscicoles. Ceci donnait suite à ses premières collaborations avec des environnementalistes, sur le chantier des grands barrages de la Baie James en 1971, dans une tentative d'intégrer des évaluations d'impact environnemental (EIE) dans la construction du projet, et avec des négociations avec les autochtones de la région. Cela a abouti à la Convention de la Baie James et du nord québécois qui prévoyait l'organisation d'un territoire de plus d'un million de kilomètres carrés (!) et un régime spécifique d'EIE qui comprenait 27 stations d'échantillonnages, chacune mesurant une vingtaine de paramètres environnementaux. A partir de 1975, Hydro-Québec va plus loin en mettant en œuvre des mécanismes de mise en valeur de l'environnement, comme desensemencements piscicoles et une passe migratoire pour les poissons, devançant ainsi de plusieurs années ses homologues étrangers.

Au début des années 1980, on voit une augmentation de la diversité des études environnementales et une importance accrue de la dimension sociale et humaine dans les études d'impact. HQ fait alors face à un nouveau défi : prendre en compte à la fois l'environnement et la population et intégrer ces deux sphères dans l'élaboration de ses projets. Il se trouve alors

face au défi de développer des analyses réellement multicritères qui incluent des dimensions sociales, politiques, économiques et culturelles. Mais cela ne résout pas pour autant le problème soulevé tout au long de ces pages ; celle des conflits potentiels entre environnement et participation, conflits qui soulève pour HQ des problèmes : comment faire coïncider les deux lorsqu'ils sont en conflits ? HQ tente d'apporter une réponse à la complexité de la rencontre entre société et environnement en développant en 1984, sa politique 'compréhensive' environnementale, précédant encore une fois la plupart des corporations et des firmes occidentales de plusieurs années – et même de nombreux gouvernements- avec une définition précise et *collective* de l'environnement.

Cette définition inclut à partir de 1990-91, l'évaluation de sa propre performance environnementale et intègre des procédures de consultation publique – les audits environnementaux, démarche par ailleurs requise par le gouvernement du Québec à partir de la même année. S'il ne s'agit certainement pas d'une coïncidence, il ne nous est pas possible de dire lequel a pris le pas sur l'autre... C'est alors que HQ prend un pas de plus et s'engage dans une évaluation de sa propre performance environnementale, c'est-à-dire, sa capacité à « planifier, concevoir et réaliser ses activités, en retenant les solutions créant le moins de perturbations pour les milieux naturels et humains et en maximisant les impacts positifs de ses opérations »<sup>115</sup>, incluant les audits environnementaux qui vérifie la conformité des pratiques et règles internes de l'institution aux lois environnementales en vigueur. S'ajoute également à cette époque de façon plus généralisée, les procédures de consultation publique non pas sur des projets précis, mais sur son plan de développement à long terme. En d'autres termes, la consultation est intégrée à la planification stratégique. C'est finalement à cette époque que HQ tente d'intégrer au niveau de sa culture institutionnelle, la responsabilité environnementale à ses activités quotidiennes. Quoi qu'il en soit, l'objectif affiché de HQ est l'intégration de la responsabilité environnementale et la diffusion des comportements s'y attendant, dans le fonctionnement quotidien de ses gestionnaires.

Selon Environnement Canada, HQ est au début des années 1990, de toutes les entreprises publiques de production d'électricité au Canada, celle qui est la plus en avance au niveau de l'environnement. Mais les critiques ne manquent pas non plus. Pour certains universitaires – issues des sciences naturelles et sociales – et les acteurs du mouvement vert, cela relève davantage d'une stratégie de relations publiques que d'une réelle préoccupation pour l'environnement. Ils ne sont pas sans rappeler que les mesures environnementales prises par HQ sont bien insuffisantes comparées aux effets de ses projets.

### **Le mouvement vert au Québec.**

Si la question de l'indépendance a par période monopolisé les esprits et l'espace public depuis les années soixante-dix, cela n'a pas empêché le développement d'un mouvement vert, qu'il faut prendre en compte dans une analyse des évolutions de l'environnementalisme et de la sociologie québécoise de l'environnement. Apparaissant au début des années soixante-dix, ce mouvement lutte contre la pollution et pour défendre l'environnement. On peut distinguer trois grands groupes différant dans leur importance, leur radicalité et leur idéologie : 1) les verts conservateurs, qui adoptent une approche individualiste et plaident pour la protection de la nature ; 2) les verts modérés, qui ont une approche communautaire et qui luttent contre la pollution - ce sont des groupes de pression urbains et ; 3) les verts radicaux qui demandent une alternative culturelle et la construction d'un projet de société différent, un groupe qui apparaît plus tard.

L'essor vert est d'abord aidé par la publication d'un rapport devenu célèbre, publié au début des années soixante-dix par un avocat canadien : le rapport Berger, ce qui offre une parallèle avec le Rapport Delmon en France. Berger attire l'attention sur les dangers que représente l'aménagement d'oléoducs dans les systèmes écologiques sensibles du Canada. L'approche pro-environnementale du Rapport, sa démarche générale et les solutions proposées en font un document incontournable et un livre phare dans l'écologisme québécois, qui sera repris dans les projets hydrauliques de la Baie James, au nord du Québec, où d'immenses espaces sont inondés. Le mouvement écologique est ensuite ralenti par la guerre froide, pour ensuite retrouver une nouvelle énergie qui ne diminuera pas avec la chute du mur de Berlin, à la fin des années quatre-vingt. Comme tant d'autres groupes écologistes de par le monde, les associations québécoises acquièrent une expertise de haute qualité et leur légitimité auprès de la population et des décideurs s'approfondit. Cependant, bien qu'il soit devenu une force politique non négligeable, le mouvement ne s'est jamais transformé en parti élu, s'organisant plutôt en réseaux de thèmes semi autonomes mais fonctionnant de façon différente selon leur niveau de radicalité. Les groupes écologistes plus radicaux luttent pour maintenir leur autonomie face à l'Etat tandis que les autres fonctionnent davantage comme des groupes de pression. Ils mettent de l'avant des valeurs comme la qualité de vie, l'actualisation de soi, la solidarité, le respect d'autrui ; les plus radicaux utilisent des méthodes non conventionnelles (occupation de locaux,

---

<sup>115</sup> Dubeau, 1995, P.251.

etc.) et promeuvent des nouvelles formes d'organisation basée sur la participation égalitaire, la décentralisation et le consensus.

Que les stratégies et les approches diffèrent selon le niveau de radicalité n'est pas le propre du cas québécois ; on le retrouve chez pratiquement toutes les ONG environnementales, incluant celles internationales, comme *Greenpeace*, *Friends of the Earth*. Au Québec, ces associations s'inscrivent dans un triple changement social d'ordre général : 1) le développement décentralisé et horizontal commun à la plupart des pays occidentaux ; 2) le mouvement postmoderne, avec son éclatement des identités, une remise en cause de la raison instrumentaliste et une montée du subjectivisme dont on parle beaucoup plus dans les pays anglo-saxons, notamment en Amérique du Nord et ; 3) la croissance d'une éthique de l'environnement<sup>116</sup>, qui trouvera une parole universitaire et théorique, dans l'écodécision et l'éco-éthique<sup>117</sup>, et dont le développement et la réflexion poussée s'avère être une particularité québécoise.

Avec la montée des préoccupations environnementales et la diffusion généralisée des normes de DDP – en partie accompagnée de la diffusion des valeurs – on voit les gouvernement s'engager dans des actions de plus en plus ambitieuses. Ainsi, à la fin de 2004, le parti libéral du Québec a lancé une nouvelle campagne de DDP, dans un contexte d'opposition et de manifestations des citoyens contre les coupures dans les services sociaux. Un aspect nous semble particulièrement intéressant : cette nouvelle campagne verte met de l'avant le développement de nouveaux parcs éoliens et les barrages ! En décembre, le gouvernement fédéral quant à lui lance une campagne de publicité visant à sensibiliser et à informer le public sur le réchauffement climatique et le protocole de Kyoto. Mais les critiques soulignent que le gouvernement ne fait rien pour encourager les gens - ou les contraindre - à changer de comportements et il n'offre pas non plus des façons de réduire la production individuelle. Sur le site Internet du ministère de l'environnement du Canada, on retrouve un calcul pour évaluer notre production de gaz à effets de serre individuel, ce qui est informatif et ludique mais pas tout à fait incitatif, quoique ensuite, il offre des astuces pour épargner de l'énergie, ce que fait également l'ADEME en France. En même temps, le gouvernement a développée différentes incitations financières en matière de construction et de rénovation des maisons. S'il ne fait pas encore grand chose en ce qui concerne les entreprises, elles seront les nouvelles cibles de ses programmes à partir du printemps 2005.

---

<sup>116</sup> Vaillancourt (1992).

<sup>117</sup> Pradès, Tessier et Vaillancourt (1994).

### **Le Québec dans son contexte nord américain : société et environnement aux Etats-Unis.**

A la fin des années soixante-dix, les chercheurs québécois et les décideurs, influencés par les expériences en matière d'évaluation et de participation environnementale dans les enjeux liés à l'eau et aux grands barrages, adoptent une nouvelle notion et une nouvelle pratique, celle de la gestion intégrée, qui offre un parallèle fort à la gestion patrimoniale française, développée à la même période. Au Québec, cependant, cette notion s'inscrit dans un champ sociologue aussi structuré que celui états-unien qui l'a fortement influencé et qui précède la recherche française et québécoise de plusieurs décennies. Remettre la recherche québécoise dans son contexte continental aide à en comprendre les évolutions.

La question de la relation entre société et environnement aux Etats-Unis remonte au début des années 1920, lorsque l'on voit naître la fameuse école de Chicago qui propose une réelle science sociale de l'environnement qui se développe en trois étapes. Selon Vaillancourt, ces étapes « coïncident assez étroitement avec les périodes cruciales du développement de l'écologie et des sciences (naturelles) de l'environnement en général, et avec les principales phases de la prise de conscience des problèmes environnementaux par le public et par les groupes socioculturels, environnementalistes et écologistes »<sup>118</sup>. Notons un parallèle avec le France mais une différence d'avec l'expérience québécoise ; le groupe de la sociologie environnementale qui est reconnue très tôt par l'*American Sociological Association* (une reconnaissance encore absente en France mais existante au Québec) est issu d'un groupe de recherche en foresterie, au sein de la *Rural Sociological Society*. Aux Etats-unis comme France, la sociologie rurale joue donc un rôle dans le développement des études environnementales.

La première vague du développement de la sociologie de l'environnement aux USA des années 1920 débute avec l'approche dite de *l'écologie humaine* qui suivait les grands principes de l'écologie animale et végétale : l'humain est conçu comme un animal faisant partie de la nature et l'environnement est considéré comme indépendant en ce qu'il détermine la condition humaine<sup>119</sup>. L'école reposait donc sur un déterminisme biotique, contre lequel des sociologues des années quarante ont réagi en suggérant que ce sont plutôt les phénomènes socioculturels qui influencent le milieu spatial et l'environnement urbain. C'est *l'écologie sociale*, qui reproche à l'écologie humaine d'avoir surestimé l'importance et l'autonomie de l'environnement face à l'activité humaine. Cette seconde école de la première vague demeure dominante jusque dans les années soixante, époque où la sociologie connaît une explosion dans ses approches et ses théories, en partie dû à l'apparition des préoccupations touchant à la

---

<sup>118</sup> Vaillancourt (1996), p. 20.

<sup>119</sup> Ibidem, 1996. p.22.

pollution de l'air, de l'eau et des sols, mises de l'avant par des chercheurs et des groupes environnementalistes.

Après quelques efforts à fusionner l'écologie humaine et celle sociale, on voit ensuite se développer la seconde vague, la *sociologie environnementale*, notion qui apparaît en 1971. On revient alors partiellement à l'écologie humaine des années vingt en ce que l'on tente de comprendre les effets de l'environnement sur l'organisation humaine, sans toutefois nier qu'il y ait des effets de rétroactions. C'est l'époque du modèle POET<sup>120</sup> (Population, organisation sociale, environnement et technologie), selon lequel les relations entre les quatre éléments listés sont à double sens, tout en donnant un rôle prépondérant à l'environnement. Ce qui distingue ce courant, c'est moins le déterminisme environnemental que la « prise en compte de l'existence de l'environnement et de l'importance de celui-ci comme variable indépendante mais aussi parfois comme variable dépendante »<sup>121</sup>. La troisième vague débute vers la fin des années quatre-vingt avec la chute du mur de Berlin <sup>122</sup> et à la suite des cris d'alarme lancés par des scientifiques travaillant sur la couche d'ozone et le climat. C'est également le début de la crise de l'énergie.

### **L'émergence d'un nouvel environnementalisme.**

Cette dernière vague diffère des deux autres de plusieurs façons. Tout d'abord, une nouvelle forme d'environnementalisme émerge. Il s'agit d'un mouvement moins revendicateur, plus présent au quotidien, visant davantage à l'information et à la conscientisation des populations, plus prescripteur et plus institutionnalisé. Pour prendre un exemple quotidien : si au début des années quatre-vingt, on ne trouvait du papier de toilette que dans des boutiques spécialisées et qu'il était très cher. Maintenant, toutes les grandes chaînes en vendent. C'est le même phénomène pour la nourriture bio et le recyclage, malgré la relative inefficacité des comportements de la population à cet égard. C'est à cette époque de la 3<sup>e</sup> vague que le Rapport Brundtland propose le concept de développement durable et participatif, et qu'émerge une nouvelle prise de conscience des enjeux environnementaux globaux : le protocole de Montréal est signé en 1987 ; on élabore la convention sur le changement climatique à la conférence de Rio ; la conscience des problèmes liés aux déchets s'accroît...

---

<sup>120</sup> Duncan (1981).

<sup>121</sup> Vaillancourt, *ibidem*, p.30.

<sup>122</sup> Si les politologues mentionnent beaucoup cet événement comme structurant du nouvel ordre global, on n'en a pas encore compris toutes les implications. On peut dire que si le terrorisme est devenu possible à partir de ce moment, ainsi que les guerres nucléaires entre petites puissances, il en est de même pour des

Ces changements profonds amènent les chercheurs des sciences sociales à favoriser une nouvelle sociologie, associée de près au DDP. Ce courant dit « écosociologique » se caractérise par une prise en compte du symbolique, des valeurs et de la culture. A l'ancien paradigme selon lequel l'être humain est culturel et presque indépendant de la nature dans ses relations sociales, on tient ici que l'environnement et la société sont en interactions multiples constantes. Il s'agit en fait de comprendre les interrelations complexes entre la production, la protection de l'environnement, les besoins humains, les institutions sociales et politiques, l'utilisation des ressources, la perception et l'évaluation des conditions et des changements tout en prenant en compte les trois niveaux d'action : local, national/régional et international<sup>123</sup>.

On relève des tendances générales dans la sociologie de l'environnement outre-atlantique. Ainsi, on note depuis ses origines, un mouvement général dans les approches, surtout en termes des relations qu'elles établissent entre humains et nature. On commence avec la dépendance de l'humain sur l'environnement, pour ensuite aller à une dépendance de l'environnement sur l'humain, pour finalement adopter une pensée qui se complexifie et selon laquelle les relations entre acteurs biologiques - humains et non humains - et non biologiques - produits chimiques, climat, etc.- sont multidirectionnelles, rétroactives et où les facteurs à prendre en compte dans nos analyses sociales sont de plus en plus nombreux et à échelle multiple tout en étant soumis à l'influence de grandes dynamiques humaines, en particulier, les impératifs liés au développement économique local, national et international. La complexité et la sophistication des approches augmentent donc d'une phase à l'autre. Ainsi que les difficultés des chercheurs qui tentent de comprendre ces interactions !

### **Les sciences sociales de l'environnement au Québec.**

L'approche de l'écosociologie, résolument multidisciplinaire, à niveaux d'analyse multiples, avec des réflexions philosophiques, théoriques, empiriques et politiques, est très forte au Québec, et elle pose des questions différentes que celles que posées par la recherche française. Les Québécois, en effet, ont développé une approche que l'on pourrait qualifier de globale, dans le sens qu'ils posent la question du fondement même de nos questionnements scientifiques, c'est-à-dire, le positivisme et la modernité et ce qui en découlent, en termes de questions à poser, de méthodologies.... Nous ne traiterons de cette question que brièvement ici, et uniquement dans ce qui représente un intérêt pour les promoteurs de barrages.

---

nouvelles formes de protestations et de nouvelles formes d'environnementalisme. La fin de l'apocalypse nucléaire imminente a laissé l'espace à d'autres préoccupations, dont la peur de l'apocalypse écologique.

<sup>123</sup> Vaillancourt, 1996. p.36-38, op.cit.

La recherche québécoise hésite beaucoup moins à aborder cette problématique de façon explicite que les chercheurs français, en posant la question suivante : quelles sont les implications philosophiques, théoriques, politiques, méthodologiques et empiriques de l'enjeu environnemental pour les sciences sociales et plus généralement, pour la pensée ? La différence est d'autant plus frappante si l'on tient compte du nombre beaucoup moins grand de chercheurs québécois, dont certains ont développé un cadre d'analyse cohérent, compréhensif, explicitement multidisciplinaire, non-positiviste, à niveaux multiples et à visée pratique, à partir d'une position écologique forte *et revendiquée comme telle* par ces universitaires. En effet, ces chercheurs n'hésitent pas à afficher leur positionnement théorique et politique face à l'environnement, ce qui est confirmé à leurs arguments que l'objectivité *sociale* n'existe pas en soi (même s'ils reconnaissent l'existence de processus naturels réels et objectifs). Ainsi, les chercheurs québécois utilisent le 'JE' dans leurs recherches et articles, à l'opposé de la recherche française mais bien dans la mouvance de la littérature anglo-saxonne chez laquelle c'est maintenant courant. Ce positionnement de la part des Québécois n'est pas qu'une question théorique liée à une postmodernité quelconque. Il est le fruit de réflexions, philosophique, théorique et disciplinaire, certes mais également, et il faut insister sur ce point, empirique.

### ***Environnement et rationalité.***

En effet, les chercheurs québécois soulignent que dans ses dimensions sociales, la question environnementale provoque une multiplication des *rationalités* qui dépasse les logiques économique, technique ou scientifique<sup>124</sup>. A moins de vouloir parler de l'environnement uniquement comme un milieu biologique et en extirper conceptuellement l'humain, ce qui ne fait aucun sens, alors il faut introduire des notions et des cadres d'analyse qui peuvent prendre en compte le symbolique, les valeurs, les opinions... C'est alors que l'on touche à l'environnement dans sa dimension humaine et que l'on peut aborder le DDP dans ce qu'il comprend de relations être durabilité et participation. L'implication est claire : avec les audiences publiques, la question environnementale n'est plus le propre de la rationalité technique : elle se construit pendant la procédure. Comme on l'a constaté en France et dans le développement international plus généralement depuis une dizaine d'années, les décisions sont de plus en plus prises non pas en raison de leur valeur technique mais bien plutôt selon leur acceptabilité politique. Les changements d'approche mentionnés en France s'observent au Québec mais aussi au niveau international et dans la plupart des pays, à différentes vitesses et

---

<sup>124</sup> Voir par exemple, les textes du collectif de : Pradès, Tessier et Vaillancourt (1994) ; Tessier et Vaillancourt (1996).

avec des couleurs locales différentes mais on voit des tendances générales très claires. Ce ne sont plus les savoirs scientifiques mais les valeurs morales et politiques des groupes qui fondent la décision<sup>125</sup>. Une étude montre que les preuves scientifiques n'ont joué qu'un rôle très mineur dans les accords internationaux environnementaux depuis la conférence de Stockholm de 1972<sup>126</sup>. Dans la même veine, alors que la population française refuse les OGM, celle des Etats-Unis l'accepte et ce, avec *plus ou moins les mêmes données scientifiques*. La dimension humaine et subjective prend donc de plus en plus de place, que ce soit au niveau local ou global. Ces différentes observations ont amené certains chercheurs à une conclusion : « penser l'environnement, c'est penser différemment ». Mais qu'est-ce que cela signifie en termes pratiques et pour la théorie et la méthodologie politique et sociologique ? Alors qu'il existe près de cinq fois plus de sociologues français que de chercheurs québécois, ces derniers ont écrit davantage d'articles sur la dimension philosophique ou épistémologique, soutenant que la crise écologique est un symptôme, et même une conséquence directe, d'une crise profonde de la rationalité positiviste, fondement de la modernité. Alors que beaucoup de chercheurs français qui se sont attaqués à ce problème ont proposé comme réponse la modernité réflexive de Habermas<sup>127</sup>, les québécois ont plutôt eu tendance à adopter une approche *non-moderne* qui se distance du *postmodernisme*.

Pour illustrer de façon concrète ces enjeux philosophiques, rappelons que la démarche rationnelle de résolution des problèmes se fonde sur plusieurs étapes : il faut d'abord cerner le problème ; considérer toutes les solutions possibles ; connaître à fond le contexte du problème ; saisir les conséquences des solutions envisagées ; connaître les valeurs et les intérêts des citoyens ; disposer de ressources suffisantes pour régler le problème. Il est clairement impossible de combler entièrement une seule de ces conditions. De plus, cela nécessite et introduit de la rationalité dans le processus de décision alors que les acteurs sont d'accords pour dire que les valeurs qui sous-tendent cette décision sont irrationnelles, surtout dans un processus délibératifs et de médiation, en raison du grand nombre d'intérêts. De façon inverse, cela introduit du symbolique dans des processus techniques qui alors se complexifient profondément. Le problème est que le modèle positiviste présuppose et en fait, *nécessite* des acteurs rationnels, en grande partie parce qu'il ne peut pas prendre l'irrationnel en compte<sup>128</sup>.

---

<sup>125</sup> Pour une discussion théorique sur le rôle des valeurs individuelles dans l'élaboration des régimes environnementaux, voir La Branche « La transformation des normes de participation... » (2003).

<sup>126</sup> Zürn (1998).

<sup>127</sup> Il n'est pas certain du tout que la réflexivité règle les problèmes de la modernité. Il nous semble qu'il s'agit plutôt d'un moderne qui ne peut pas assumer les limites de la modernité ni ses dangers. De plus, ce n'est pas la modernité qui peut être réflexive, mais l'individu.

<sup>128</sup> Voir Hamel (1996).

L'environnement soulève la question de la valeur du positivisme d'une autre façon, en ce que celui-ci est fondé sur une logique binaire et exclusive, à cause singulière et avec un temps 'zéro' ; il tend à la sur-spécialisation et ; il a de grandes difficultés à prendre en compte les valeurs, la subjectivité et le symbolique. Mais l'environnement renvoie à une juxtaposition de problèmes hétéroclites avec des acteurs variés, humains et non humains et oeuvrant à différentes échelles, locale, nationale et globale. Alors, comment appréhender la complexité de l'impact d'un contaminant (solide, liquide ou gazeux) ou d'un micro-organisme sur la qualité de vie des êtres humains ? Comment comprendre, en somme, les relations entre le physique, le chimique et le biologique avec le monde humain, politique, économique, symbolique, culturel et social ? C'est là la question fondamentale que le développement pose à la fois aux décideurs, aux commanditaires de barrages, aux chercheurs et aux populations. La réponse des auteurs québécois est la multidisciplinarité à trois voies : théorique, méthodologique et enfin, empirique applicable. Nous sommes donc ici dans une démarche de recherche-action avouée et assumée comme telle. Cette multidisciplinarité n'implique pas l'effacement des frontières disciplinaires, car l'environnement ne signifie pas la même chose à un biologiste, à un politologue ou à un économiste. Il n'en demeure pas moins que face à toutes tentatives à comprendre l'environnement, il faut considérer que ces différents éléments sont en interaction complexe. Une approche non-positiviste (c'est-à-dire non binaire, à échelle multiple, relationnelle et multidisciplinaire) est plus à même à offrir une réponse partielle aux failles du modèle de planification rationnelle et positiviste, incapable de prendre en compte la complexité des relations entre les dimensions humaines et biologiques<sup>129</sup>. On rejoint ici toute la question des débats et des incompréhensions mutuelles entre la logique technicienne des ingénieurs et celle sociale utilisée par les associations, les sociologues et les politologues.

### ***La Grand Baleine : un exemple du type de réflexion menée au Québec.***

Lepage offre un bon exemple du type d'approche développée au Québec. L'auteur a observé dans les audiences publiques sur le projet hydroélectrique de la Grande Baleine dans le Nord québécois, que « c'est le caractère incommensurable des visions du monde (paradigmes) auxquelles renvoient des langages qui constituent le véritable casse-tête des consultations publiques sur l'environnement »<sup>130</sup>. Alors que les acteurs mettaient tous de l'avant leur version d'un discours scientifique, ce type de discours était récupéré et adapté par celui qui parlait.

---

<sup>129</sup> Cette question fut l'objet d'une intervention : S. La Branche : «Ecological thought: Beyond dualistic reason and toward a relational epistemology?». Fifth pan-European international relations conference de la SGIR-ECPR, La Haye, 2004.

Ensuite, Lepage note une différence entre les différents groupes : les autochtones situent leurs discours sur le plan politique ; les francophones, sur le plan économique ; les anglophones sur celui socioculturel et ; les groupes mixtes, sur celui biophysique et à moindre égard, économique. S'il est évident qu'une approche strictement positiviste n'aurait pas pu déceler ce type de représentations, pourtant essentielles à la compréhension des argumentaires et des raisons sous-tendant les oppositions aux barrages, pour certains auteurs, la faiblesse du modèle positiviste va plus loin en ce que celui-ci exclurait de la pensée même des décideurs et des évaluateurs environnementalistes certains facteurs pourtant importants.

Par exemple, Berkes critique le positivisme en prenant le cas du projet hydroélectrique de la Baie James en posant la question suivante : les évaluations d'impact environnemental (EIE) ont-elles réussi à prédire correctement les impacts depuis 1971 ? La réponse est négative : on a vu une accumulation non prévue du mercure dans le réservoir, suffisante pour arrêter la pêche de façon permanente ; on a pas prévu les effets sociaux négatifs des routes construites pour la construction des barrages sur le territoire de chasse des Amérindiens ni ; l'impact sur leur accès à la côte nord pour la pêche, coupé par les changements du système de rivière causé par les barrages. L'auteur offre une conclusion intéressante : l'EIE - fondée à cette époque sur l'approche positiviste - se révèle être ni un échec ni une réussite selon le point de vue amérindien, mais bien plutôt un 'sans objet', car à l'exception du mercure, les facteurs pris en compte et les impacts évalués n'étaient pas importants pour les Crees<sup>131</sup> ! La question que ce type de réflexion a posée aux chercheurs n'est pas anodine :

***L'insuffisance du positivisme est-elle si grande dans le domaine de l'environnement que l'approche doit être considérée comme inutile ou même pire, comme contribuant aux problèmes environnementaux ?***

Nous ne développerons pas plus avant cette ligne d'argumentation afin de nous concentrer sur la seconde question, politiquement délicate et d'une importance absolument fondamentale au DDP. De fait, toute cette discussion, en mettant l'emphase sur les discours et les représentations nous amène à réaliser que ces dernières sont multiples et donc, qu'elles peuvent être en concurrence. Différents groupes revendiquent différents intérêts, besoins et inquiétudes. Ceci nous ramène à une de nos questions principales : dans un contexte de procédures de participation ou ces ensembles de représentations entrent en concurrence, alors, peut-on continuer à maintenir que la participation est nécessairement plus environnementale ?

---

<sup>130</sup> Lepage. (2002).

<sup>131</sup> Berkes. (1988).

Quoique peu nombreux à avoir posé cette question de façon systématique dans des études de cas concrets, quelques chercheurs québécois suggèrent que même dans les cas où une évaluation environnementale est menée, si la population par le biais d'une concertation locale préfère une solution ou un projet non environnemental, alors l'environnement passe au second plan voire, il est ignoré<sup>132</sup>. Même les projets soumis au BAPE sont soumis à cette logique, comme les recherches évaluant la démarche du BAPE et des effets de la participation sur les projets. Cette contradiction potentielle entre participation et environnement souligne la faiblesse au cœur du DDP, mise de l'avant dans nos propres études mais qui n'a presque pas été relevé ni par la recherche française ni par celle anglo-saxonne : la médiation qui, même si elle se prétend environnementale, repose sur *les préoccupations des citoyens* qui, elles, ne le sont pas nécessairement.

Comme Lepage nous l'a rappelé dans un entretien<sup>133</sup>, si l'approche du BAPE, ou plus généralement la médiation dans le domaine environnemental n'importe où dans le monde, recherche un ordre écologique, dans sa mise en œuvre elle oblige un ordre négocié, axé davantage sur la dimension démocratique que celle environnementale<sup>134</sup>. Le chercheur nous rapporte également qu'il a analysé le cas d'une communauté riveraine qui voulait adopter des mesures environnementales strictes, alors que celle de la rive opposée s'en moquait. La décision fut prise en faveur de la seconde, et les conditions environnementales du projet ne furent pas aussi importantes qu'elles auraient pu l'être, ce qui est une autre critique que l'on peut faire à l'égard du BAPE. C'est le problème de la normalisation de la gestion environnementale qui est soulevé et plus fondamentalement, celui de la hiérarchie établie et souhaitée entre démocratie et environnement.

Le contexte général québécois ayant été présenté, nous abordons plus précisément les arguments des opposants aux barrages au Québec dans des cas contemporains, dont l'étude a été menée par notre partenaire québécois, Nicolas Milot, de la chaire d'études en écosystèmes urbains, rattaché à l'institut des sciences de l'environnement, de l'université du Québec à Montréal.

---

<sup>132</sup> C'est le cas des chercheurs qui sont également critiques de l'approche du BAPE.

<sup>133</sup> Printemps 2004, à Montréal.

## **Évolution de l'argumentaire environnemental québécois face aux barrages.**

**Avec**

**Nicolas Milot<sup>135</sup>**

Comme nous le mentionnions, la production d'hydroélectricité est une image forte pour le Québec. Depuis la nationalisation de cette filière énergétique et la réalisation de méga-projets tel celui de la Baie James, le sobriquet de « bâtisseur d'eau » est souvent associé aux Québécois. Cependant, comme plusieurs autres innovations, un discours d'objection a accompagné les intentions de développement hydroélectrique, tant celles portées par Hydro-Québec, société d'État, que par les promoteurs privés. L'argumentaire d'opposition a essentiellement été étayé par les groupes environnementaux et sociaux, à l'échelle locale ou provinciale.

L'objectif de cette partie de ce chapitre est de présenter l'état du discours avancé aujourd'hui pour s'opposer à la réalisation des projets de barrages hydroélectriques au Québec. Pour ce faire, suite à quelques précisions contextuelles et contemporaines dans le domaine des barrages spécifiquement qui nous permettront de situer ces discours dans la réalité québécoise, nous ferons un bilan des arguments environnementaux, écologistes et socio-économiques avancés aujourd'hui et qui ne sont pas sans rapport à ceux avancés par le passé. Ce portrait sera entre autres réalisé par la compilation des rapports produits par le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement sur les différents projets de barrages qu'il a étudié depuis sa création en 1978 ainsi que sur les rapports du Conseil consultatif de l'environnement réalisés dans le cadre des audiences sur les impacts du projet de la Baie James. Nous analyserons ensuite l'évolution de ces prises de positions et proposerons quelques conclusions à retenir comme centrales dans la réalité québécoise de l'opposition aux projets de barrages.

### **Une brève histoire des constructeurs de barrages.**

Le développement hydroélectrique québécois a débuté de façon désordonnée à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle. Entre autres, l'apparition de la *Shawinigan water and power company*<sup>136</sup> en 1898 conduit à l'aménagement à des fins hydroélectriques de la rivière Saint-Maurice, dont l'aménagement

---

<sup>134</sup> Voir également à ce sujet la publication : Lepage, Gauthier, Champagne (2003).

<sup>135</sup> Doctorant, Chaire d'étude sur les écosystèmes urbains, Université du Québec à Montréal.

<sup>136</sup> La *Shawinigan water and power company* appartient originellement à J. E. Alfred, un financier de Boston (États-Unis). Celui-ci jette ainsi les bases d'une entreprise qui deviendra l'un des empires industriels les mieux diversifiés de la première moitié du 20<sup>e</sup> siècle au Québec et qui exportera son savoir faire aux États-Unis ainsi qu'en Angleterre.

s'étale sur une période de 50 ans. Relativement loin des centres urbains, cette réalisation sera le cœur de nombreux changements dans l'aménagement du territoire québécois. Plusieurs industries fortes consommatrices d'électricités (pâtes et papiers, aluminium, produits chimiques) s'installent dans la région à proximité des huit barrages qui servent à l'exploitation maximale du potentiel hydroélectrique de la rivière. Également, c'est l'occasion de faire la promotion de la distribution de l'électricité dans les régions rurales du Québec. Enfin, le développement de lignes de transport sur de longues distances permettant l'acheminement d'un voltage est une condition nécessaire au développement de la *Shawinigan*. En 1903, une ligne de 50kV permet d'atteindre le marché de Montréal (à 120 km). Il est également à noter que l'aménagement de la rivière Saint-Maurice est accompagné par la réalisation en 1917 du réservoir Gouin<sup>137</sup>, ce dernier assurant un contrôle du débit de cette puissante rivière. Une idée d'aide au développement régional est dès le début associée à la réalisation des projets hydroélectriques.

Plusieurs autres groupes participent à la même époque au développement du potentiel hydroélectrique québécois : la *Laurentian Power Company*, la *Quebec Power Company*, la *Southern Canada Power*, etc. Ils seront pour la plupart intégrés totalement ou partiellement aux activités des plus grands joueurs. Parmi ceux-ci, la *Montreal Light, Heat and Power Company* est à partir de 1901 une organisation incontournable dans le développement énergétique du Québec. En aillant fusionné les intérêts liés à la production d'hydroélectricité et à la distribution du gaz, cette entité représente jusqu'en 1943 un puissant monopole qui n'hésite pas à refuser 'toute forme de collaboration avec les commissions d'enquête ou les organismes mis sur pied par le gouvernement pour tenter de réglementer le commerce de l'électricité'. Il faut ici noter un élément qui viendra jouer à partir des années 1960 un rôle fondamental dans la révolution tranquille et qui est à lier aux efforts de René Lévesque à développer l'hydroélectricité : la langue. En effet, il faut remarquer que les noms des compagnies sus-nommées sont tous anglophones, le pouvoir économique de l'époque étant essentiellement composé de représentants de la majorité au niveau de l'Amérique du Nord, la culture anglo-saxonne, mais qui est aussi une minorité au sein d'une autre minorité, francophone celle-ci ; les Québécois de langue française. Il est nécessaire de revenir sur ce point car de fait, c'est à l'arrière plan des raisons politico-idéologique pour le développement des grands barrages dans le grand nord québécois.

Au début du XX<sup>e</sup> siècle, un fort virage de municipalisation en Ontario, la province voisine, influence la production d'électricité au Québec. La production par le secteur privé d'hydroélectricité par la construction de barrage en bordure des moyennes municipalités du

---

<sup>137</sup> Le réservoir Gouin est construit par la Commission des eaux courantes de Québec.

Québec est complétée par une distribution soutenue par les administrations municipales (Alma, Amos, Baie-Comeau, Coaticook, Joliette, Jonquière, Magog et Sherbrooke entre autres, qui à part cette dernière, se situent loin des villes principales, dont certaines à plusieurs centaines de kilomètres). Au cours des années 1920, le développement de nouvelles centrales est en partie motivé par l'expansion ou l'apparition d'activités industrielles en région. Ainsi, les rivières Saguenay et Gatineau seront aménagées afin de satisfaire la demande énergétique de deux géants industriels, la *Canadian International Paper Co.* Du côté de la Gatineau (pâtes et papier) et Alcan du côté du Saguenay (aluminium). De nombreux autres exemples témoignent de cet essor décousu de l'hydroélectricité au Québec. Un dernier est cependant particulièrement digne de mention : la construction du barrage Beauharnois sur le fleuve Saint-Laurent à partir de 1929 par la *Beauharnois Light, Heat and Power Company*. Aujourd'hui d'une puissance de plus de 1 600 MW, cette centrale aura nécessité la construction d'un canal d'amenée d'une largeur de 1 kilomètre, d'une longueur de 24 kilomètres et d'une profondeur moyenne de 10 mètres.

#### ***Les années 1940 : vers une nationalisation de la production hydroélectrique.***

En 1934, au cœur de la crise financière qui sévit sur l'Amérique du Nord, de nombreuses contestations émanent à l'endroit des entreprises productrices d'électricité. Le gouvernement libéral d'Alexandre Taschereau crée alors une commission d'enquête – la Commission Lapointe – qui prône la mise en place de la *Commission provinciale de l'électricité* – issue du gouvernement provincial et donc, en Français – organisme chargé de ***réglementer tous les aspects du commerce de l'électricité***. On est bien loin, là, de la vision ultra-libérale nord américaine qu'ont de nombreux européens. Mais le gouvernement décide d'aller encore plus loin. Suite au refus des grands monopoles de coopérer, Téléphore-Damien Bouchard, ministre influent au sein du gouvernement, réclame la nationalisation pure et simple de la *Montréal Light, Heat & Power*. En 1944, le gouvernement québécois adopte la *Loi établissant la Commission hydroélectrique de Québec*. Cette loi exproprie « tous les biens, meubles et immeubles servant à la production, à la transmission (sic) et à la distribution du gaz et de l'électricité. » de la *Montreal Light, Heat and Power Consolidated* et de ses filiales, la *Montreal Island Power Company* et la *Beauharnois Light, Heat & Power Company*. Cette loi est à la base d'une première étatisation des services électriques de la région de Montréal et donne naissance à Hydro-Québec qui deviendra une image forte du potentiel industriel et économique québécois.

Les quinze années suivantes sont le théâtre de nombreuses réalisations stimulées notamment par la prospérité de l'après-guerre. Le développement s'éloigne de plus en plus des grands centres. Les régions de l'Abitibi (barrage Carillon), de la Côte-Nord (barrages Betsiamites,

Outardes, Manicouagan) et du Bas-du-Fleuve (Mitis) sont tour à tour le lieu de réalisation de nombreux barrages. Le projet Betsiamites est notamment accompagné du développement des premières lignes de transport de 315 kV. Les structures de transports sont également de plus en plus performantes, permettant entre autres l'enjambement de cours d'eau de plus en plus large<sup>138</sup>. Ces réalisations ouvrent la voie à l'élaboration des méga-projets hydroélectriques qui caractériseront la suite du développement hydroélectriques québécois.

### *Les mégaprojets des années 1960.*

Les années 1960-70 sont le théâtre au Québec de la naissance du plus important projet du complexe hydroélectrique jusqu'alors jamais envisagé au monde : celui de la Baie James. Couvrant un territoire de 350 000 km<sup>2</sup> (les deux tiers de la superficie de la France !), situé à plus de 1 000 km au nord des grands centres urbains consommateurs d'électricité, ce projet représente des défis sur plusieurs aspects : le financement, l'environnement, les techniques de construction en milieu hostile, les conditions de vie des travailleurs, les relations avec les peuples autochtones... Notons que déjà, à une époque où on tendait à ignorer ce type d'enjeu, on mentionne l'environnement. La Société d'énergie de la baie James est le maître d'œuvre de ce gigantesque projet<sup>139</sup>.

L'ampleur du chantier ainsi créé – combinée à une opposition forte à l'option nucléaire qui elle, au contraire du cas français, a réussi – est à l'origine d'une prise de conscience environnementale au Québec qui dépasse le conservationnisme et qui accompagne cette partie de l'histoire hydroélectrique québécoise. Non pas qu'auparavant aucune opposition n'était rencontrée, mais plutôt qu'il s'agissait essentiellement de préoccupations focalisées sur un projet situé d'envergure inférieure. Le développement hydroélectrique de la Baie James, bien que synonyme de développement de la société québécoise, est par sa démesure rapidement contesté par les environmentalistes de l'époque. Également, les sous-complexes La Grande, Nottaway-Broadback et Grande-Baleine<sup>140</sup> soulèvent de nombreuses préoccupations de par leurs impacts inévitables sur les populations autochtones du Nord du Québec. Les communautés innus (anciennement connus comme 'Esquimaux') et crie (amérindiens) sont en effet directement influencées par la création du réservoir et par la modification du débit de nombreux

---

<sup>138</sup> Les câbles aériens des lignes de transport à 315kV traversent la rivière Saguenay en une seule portée de 1,6 kilomètre.

<sup>139</sup> Hydro-Québec, après être évincé du projet, insiste pour devenir actionnaire majoritaire de la SEBJ. La SEBJ devient une filiale à part entière d'Hydro-Québec en 1978.

<sup>140</sup> Les deux derniers sous-complexes ne seront pas réalisés, mais n'ont jamais été formellement mis de côté.

cours d'eau. D'autre part, la réalisation du complexe La Grande confronte aussi ces populations aux communautés de travailleurs venues du sud de la province pour la construction des routes, des barrages et des centrales, qui ont tous des impacts environnement significatifs, surtout dans un milieu écologique très sensible. De nombreux villages temporaires sont érigés afin d'accommoder ceux-ci et représentent une importante source de préoccupations chez les Cris particulièrement.

La fin du siècle est quant à elle marquée par une consolidation des actifs existants du côté d'Hydro-Québec et un renforcement du discours environnementaliste d'opposition. En effet, les discussions entourant certains projets de années 1990 – notamment celui du complexe Sainte-Marguerite 3 – démontrent un apprentissage grandissant des groupes d'opposition – ce que nous notons également en Turquie et en France - et d'une plus grande variété des points de préoccupations.

Avant de ce lancer dans l'explication de la nature des différents arguments environnementalistes aux projets de barrages, il importe de préciser certains faits du contexte québécois. Premièrement, l'hydroélectricité est de loin la principale source (plus de 95 %, 2002) d'électricité au Québec. Des décisions politiques au milieu du dernier siècle ont affirmé cet intérêt pour l'énergie hydraulique si bien qu'en ces jours *de changements climatiques*, les gouvernements utilisent eux-mêmes les réalisations passées et futures comme argument environnemental. Avec une seule centrale nucléaire en fonction et un nombre relativement faible de centrale thermique – en comparaison au reste de l'Amérique du Nord – l'État québécois se présente avec un bilan environnemental qu'il qualifie lui-même d'exemplaire. De plus, le développement de plusieurs projets a été accompagné de nombreuses études scientifiques sur les écosystèmes touchés. La région de la Baie James est aujourd'hui un des endroits du Québec le mieux connu en partie grâce à l'expertise environnementale d'Hydro-Québec, ce qui représente un argument fort pour le promoteur. Les barrages sont donc ainsi mis de l'avant comme des innovations s'intégrant dans une approche de DDP. Mais cela ne va pas sans débat.

### *Des critiques qui transcendent les barrages.*

L'opposition manifestée lors des derniers projets de développement hydroélectrique déborde la simple réalisation du barrage et du réservoir l'accompagnant. L'étude des préoccupations environnementales témoigne du vaste éventail d'infrastructures associées aux barrages et qui sont mise de l'avant par les oppositions. Les routes à construire – leur construction et l'ouverture qu'elles offrent sur un nouveau territoire – les lignes à haute tension, le

détournement d'autres cours d'eau et la présence de camps de travailleurs sont autant d'éléments qui ont attiré de vives inquiétudes tant sur le plan environnemental que sur le plan social que sur la plan de la rencontre des cultures à laquelle les Canadiens sont particulièrement sensibles. Il faut ensuite insister sur un point : ces préoccupations pour les infrastructures liées 'indirectement' à un projet de barrage sont généralement absentes des autres cas étudiés. Mêmes en France, on se limite pour ainsi dire aux lignes – et souvent, de fait de façon indépendante du barrage auxquelles sont reliés ! - qui accompagnent le barrage mais on ne mentionne presque jamais les routes, les détournements des cours d'eau secondaires ni les camps de travailleurs peut-être parce que ceux-ci sont considérés comme ayant des impacts à court terme et qui donc, ne sont pas dignes d'intérêts... Il nous semble que cette façon de voir les différents impacts indirects et à première vue secondaires, s'apparente de près à une pensée éco-systémique, inter-relationnelle qui, on l'a vu a plus de poids au Québec qu'en France.

Un dernier point à mentionner : alors qu'au début du siècle aucune remise en question des projets ne semblait pouvoir se concrétiser, la non-réalisation de la phase Grande-Baleine du complexe de la baie James (début des années 1990) confirme qu'il est possible d'empêcher la réalisation d'un projet hydroélectrique. Certes, il est hasardeux d'associer aux seuls arguments environnementaux et sociaux l'arrêt du développement de la phase Grande-Baleine et d'exclure toute considération économique du côté du promoteur. Cependant, il s'agit sans doute d'un point tournant dans l'action environnementale québécoise et particulièrement dans l'opposition au projet de barrage.

#### ***Les argumentaires environnementaux des groupes d'opposition.***

Les préoccupations liés aux impacts des projets de barrage sur l'environnement naturel peuvent être regroupées en deux grandes catégories : celles découlant d'impacts directs sur la biodiversité et les écosystèmes présents et celles reliées à la stratégie énergétique québécoise. Dans le premier cas, les arguments sont forts nombreux et sont conséquents des caractéristiques du milieu où s'effectue l'ensemble des travaux liés à la construction du barrage. Le tableau 1 dresse une liste des principales argumentations de ce type :

Argumentaire environnemental des opposants au projet de barrages québécois.

Caractéristique du projet	Préoccupation environnementale
1. Création du réservoir	<p>Inondation du territoire :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Perte d'habitats fauniques terrestre</li> <li>• Mise en suspension de la biomasse accumulée au sol, modification des apports totaux en éléments nutritifs</li> <li>• Incidence sur la quantité d'oxygène dissout</li> <li>• Libération du mercure accumulé dans la biomasse</li> <li>• Qualité générale de l'eau</li> </ul> <p>Modification locale de variables climatiques</p> <p>Transformation du paysage</p>
2. Modification du débit	<p>Modification complète des caractéristiques du cours d'eau :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Perte d'habitats aquatiques</li> <li>• Intrusion saline à l'estuaire</li> <li>• Atteinte à certaines espèces menacées ou importantes (saumon)</li> </ul>
3. Construction de routes	<p>Ouverture du territoire pour des activités menaçantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Augmentation de l'activité forestière</li> <li>• Augmentation de l'activité minière</li> <li>• Augmentation des activités de chasses, de pêches et de piégeages</li> <li>• Augmentation des activités touristiques</li> <li>• Déplacement de la villégiature vers le nord</li> </ul> <p>Interférence sur certains trajets d'espèces migratoires</p>
4. Le barrage	<p>Transformation du paysage</p>
5. Dérivation de cours d'eau secondaires	<p>Modification complète des caractéristiques du cours d'eau secondaires :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Perte d'habitats aquatiques</li> <li>• Intrusion saline à l'estuaire</li> <li>• Atteinte à certaines espèces menacées ou importantes (saumon)</li> </ul>

Si ce type d'argumentation est fréquent lors de la proposition d'un nouveau projet de barrage, il ne faut cependant pas y associer nécessairement un manque au niveau de la réalisation des études d'impacts du promoteur<sup>141</sup> comme ce pouvait être le cas auparavant, comme en 1975, lorsque le Comité pour la défense de la Baie James écrit : « Aucune prospective d'impact n'a été ni ne sera faite. Le projet a été décidé dans l'ignorance totale des conditions écologiques du territoire de la baie James. L'accord fédéral-provincial qui se termine cette année ne comporte que des inventaires »<sup>142</sup>. Rappelons, cependant, que de son côté, HQ rapporte avoir développé ses premières initiatives d'évaluations d'impacts dès 1971... Nous ne trancherons pas ce débat ici. Ce qui est clair, c'est que les projets plus récents sont beaucoup mieux analysés par les promoteurs au niveau environnemental.

L'étude d'impact d'Hydro-Québec au sujet du projet d'aménagement de la rivière Sainte-Marguerite-phase III témoigne de ce fait. Hydro-Québec y a dressé un portrait exhaustif des impacts résiduels du projet sur le milieu physique<sup>143</sup>, portrait cependant critiqué par les environnementalistes quant à la profondeur des analyses de chacun des impacts. Conséquemment, les groupes environnementaux ont réagi en développant davantage un discours d'« expert » - s'inscrivant ainsi dans les divers changements visibles au sein des ONG et que nous avons décrit dans le chapitre 4 - et en fournissant leurs analyses scientifiques et techniques de la situation.

L'évaluation de l'habitat [du saumon] n'est donc que partielle et les conclusions tirées sur les changements qui surviendront dans l'habitat de la rivière Moisie sont très incertaines. Ces incertitudes rendent la FSA (Fédération du saumon de l'Atlantique) et d'autres groupes très inquiets. Si les variables du microhabitat étaient incluses dans le modèle d'habitat développé par Hydro-Québec, nous croyons que l'estimation des pertes d'habitat augmenterait de façon significative<sup>144</sup>.

Les groupes environnementaux développent ainsi en plus des moyens d'opposition et de rassemblement basés sur une capacité d'expertise de plus en plus forte. Il est également pertinent de remarquer une participation accrue d'individus possédant une formation universitaire de haut niveau (maîtrise, doctorat). Que ce soit par leur implication au sein de groupe de défense de l'environnement ou par la participation directe de leur groupe professionnel (ex. : Association des biologistes du Québec), leur présence est aujourd'hui incontournable et confère à l'argumentaire environnementaliste une légitimité accrue. Nous

---

<sup>141</sup> Dans la majorité des cas, le promoteur est Hydro-Québec, société d'État.

<sup>142</sup> Comité pour la défense de la Baie James, 23 mai 1975.

<sup>143</sup> BAPE, 1993, pp. 22-33.

<sup>144</sup> Mémoire de la Fédération du saumon de l'Atlantique, Projet Sainte-Marguerite-3, 1993.

verrons que cette implication des universitaires, si elle se retrouve également en France, est encore plus significative et déterminante en Turquie.

L'interprétation des impacts se retrouve au centre de ce jeu d'expertise et de contre-expertise. Compte tenu de l'ampleur des conséquences des projets de barrages sur le milieu – comprendre une modification concrète du milieu biophysique – les divergences de points de vue se positionnent tant autour des représentations de « sacrifice » d'un territoire donnée que de principes techniques, tel l'idée de débit réservé associée au maintien d'une certaine proportion d'écosystèmes aquatiques.

### **L'argumentaire environnemental global et la politique énergétique québécoise.**

Dans leur opposition aux projets de barrages, les groupes environnementaux avancent dans leur argumentation des points reliés non pas aux impacts du projet sur l'environnement immédiat, mais plutôt dans une perspective environnementale globale.

Essentiellement, les opposants questionnent les promoteurs et l'État sur le projet en faisant ressortir sa pertinence dans une stratégie énergétique québécoise globale – ce que l'on retrouve en Turquie et aujourd'hui en France avec la question de la 'relance' du nucléaire. Ainsi, les opposants québécois comme leur confrères français, remettent en question les prévisions de consommation d'électricité avancées par Hydro-Québec ou encore soulignent l'importance de viser des économies d'énergie avant de penser à la réalisation de tout nouveau projet<sup>145</sup>. De nombreuses critiques touchent également la politique d'exportation d'électricité unie à tout projet de développement électrique : « est-il logique d'emprunter de l'argent pour l'exportation d'électricité, de subir les problèmes environnementaux et sociaux ainsi créés, quand tous les emplois créés par l'utilisation de l'électricité le seront aux Etats-Unis ? »<sup>146</sup>. La demande d'un débat public est récurrente dans les rapports du BAPE touchant les projets hydroélectriques.

Qui plus est, depuis les importantes manifestations environnementales entourant le projet de centrale thermique du Suroît en 2003<sup>147</sup>, une autre source d'énergie, éolienne celle-ci, a été proposée par les environnementalistes dans l'optique de répondre à la croissance de la demande énergétique tout en amenuisant les impacts créés sur l'environnement. Depuis l'abandon du projet du Suroît par Hydro-Québec – c'est-à-dire, le *gouvernement* québécois – l'énergie éolienne est devenue le cheval de bataille des groupes prétextant que le potentiel éolien du

---

<sup>145</sup> En ce sens, il importe de se rappeler que les Québécois sont d'importants consommateurs d'énergie.

<sup>146</sup> Mémoire des Amis-e-s de la Terre de Québec, 1993.

<sup>147</sup> La manifestation populaire organisée par les groupes environnementaux ont réuni plus de 4 000 manifestants devenant ainsi la plus grande manifestation publique relative à un enjeu environnemental (Corriveau, 2004 *dans* Le Devoir).

Québec devrait être développé avant de penser à la création de tout nouveau barrage. Encore une fois, un affrontement d'expertise technique pointue est apparu quant aux avantages de ce type d'énergie et à sa complémentarité avec l'hydroélectricité.

Plus récemment, les négociations entourant l'atteinte des objectifs de réduction des gaz à effet de serre (GES) ont également provoqué un nouvel espace de confrontation entre les environmentalistes et Hydro-Québec quant à la « propreté » de l'énergie hydraulique. En effet, si depuis des années l'État québécois et Hydro-Québec utilisent le passé énergétique québécois et ses choix stratégiques axés vers l'hydroélectricité pour faire valoir un comportement exemplaire en matière d'émission de GES, de nouvelles données viennent quelque peu nuancer ce propos. Ainsi, une meilleure compréhension de la dynamique des réservoirs créés par les barrages permet d'y associer une légère contribution aux émissions de GES et de revoir le bilan québécois. Bien que cette donnée scientifique soit largement débattue, il n'en demeure pas moins qu'elle trouve un certain écho au sein du discours environnemental et contribue à justifier notamment le développement de l'énergie éolienne avancée comme moins polluante et émettrice de GES avant d'y aller de nouveau projet de barrage. On peut penser qu'il en sera de même dans un avenir rapproché en Turquie, où les promoteurs de barrages mettent de l'avant le bilan positif des barrages dans le CC... Argument qui sera sans aucun doute remis en question par les opposants. Mais même si l'argument tient la route scientifiquement, il faut quand même pondérer cette production de GES avec la production d'énergie à base de pétrole ou de charbon. Ce qui nous amène directement à la question du développement des énergies alternatives...

### ***Argumentaire social : la question autochtone.***

Les volontés environnementales conservationnistes ont été les bases d'une partie de l'opposition aux projets de barrages au Québec. Cependant, il importe en ces temps où la notion d'environnement est intimement liée à l'idée de développement durable d'élargir l'actuel propos et de considérer les arguments sociaux et économique mis de l'avant par les groupes et individus préoccupés par ces éventuelles réalisations. Les différents rapports d'audiences du BAPE concernant les projets de développement hydroélectriques rendent effectivement compte d'une immense variété d'inquiétudes et de préoccupations provenant davantage de la sphère « sociale » et pourtant reprises de façon récurrente dans l'argumentaire des groupes sociaux et environnementaux.

### ***Les préoccupations des communautés autochtones.***

Un premier pôle de préoccupations fortement associé aux projets de barrages est sans doute celui de l'impact de ce type de projet sur les communautés autochtones. Que ce soient les groupes Cris ou Inuits dans le cas de la baie James ou les Innus sur la Côte-Nord, le développement hydroélectrique québécois a depuis 50 ans presque toujours dû composer avec la présence de peuples autochtones et de leurs positions. En effet, les projets hydroélectriques étant de plus en plus éloignés des grands centres à partir des années 1950, les populations affectées par ces projets sont de moins en moins nombreuses, mais de plus en plus composées de groupes autochtones.

Il importe aussi de mentionner que les positions des groupes autochtones ne sont pas homogènes et qu'elles se sont modifiées au fil du temps selon la conjoncture politique et social de chaque communauté. Il est cependant possible de regrouper les ***différentes positions exprimées en quatre pôles dominants*** :

- l'opposition pure et dure aux projets en raison des impacts sur la santé et la vie de la communauté ;
- la volonté d'accommodement au projet et de diminuer son impact sur la communauté ;
- le souhait de devenir un partenaire actif au développement hydroélectrique et régional ;
- enfin, et plus récemment, certains groupes faisant du développement régional une priorité en n'endossant pas cependant l'idée de développement hydroélectrique.

Le cas Grande-Baleine est ici riche en enseignement. Cette phase du complexe de développement hydroélectrique de la baie James a été le théâtre d'une des plus importantes mobilisations environnementales du Québec. Le problème concret de l'exposition au mercure<sup>148</sup> est au centre de ce qui allait devenir un débat tendu et houleux au début des années 1990. En effet, deux programmes de dépistage du mercure dans le sang réalisés par Santé Canada dans les années 1970-80 ayant révélé que les population autochtones du Québec présentaient des teneurs en mercure supérieures au seuil d'acceptabilité de l'Organisation mondiale de la santé, il est recommandé aux communautés cries en 1984 de réduire leur consommation de poisson, pourtant une base de leur alimentation.

### ***La dimension internationale de l'enjeu autochtone.***

Cet enjeu particulier a mené à la forte mobilisation des populations cries et des écologistes, ceux-ci provenant tant du Québec que des Etats-Unis, marché potentiel pour l'électricité

produite. Renforcé par une forte publicité<sup>149</sup> et l'implication de personnalités comme Robert F. Kennedy Jr, le débat prend une allure inattendue. On lit alors que « le projet Grande-Baleine détruira l'un des écosystèmes les plus importants et les plus fragiles de la planète. Sur le plan des droits humains, c'est une cause semblable à celle de l'apartheid en Afrique du Sud [...] »<sup>150</sup>. On ira même jusqu'à dire aux états-unien de ne pas acheter de l'électricité au Québec car elle sera « tachée de sang ». Combiné à un mouvement autochtone revendicateur déjà amorcé, le gouvernement du Québec essuiera une série de revers – notamment l'obligation par Hydro-Québec de se soumettre à une procédure d'évaluation environnementale conjointe au gouvernement fédéral canadien – ce qui n'est pas sans froisser le gouvernement provincial, jaloux de ses prérogatives territoriales - en raison de l'impact sur les populations autochtones et de l'atteinte possible à la biorégion de la Baie d'Hudson, interprovinciale. Le gouvernement provincial québécois abandonnera le projet en 2004, sans toutefois le renier officiellement.

### *Déplacements de population et changements de modes de vie.*

Un autre enjeu qu'il faut mentionner dans ce même dossier, est celui de la communauté Inuit de Kuujjuarapik, elle aussi directement affectée par le projet, qui demande qu'une clause de la Convention de la Baie James et du Nord québécois de 1975 prévoit leur déplacement plus au nord. Ainsi, à 160 Km de Kuujjuarapik près du lac Guillaume-Delisle, Umiujaq est inauguré en 1986. Cette clause est appuyée par la communauté au moyen d'un référendum et aujourd'hui, plus de 300 Inuits vivent à Umiujaq<sup>151</sup>. On retrouve là une problématique très importante mais à une toute autre échelle et dans un contexte plus complexe encore, en Turquie, où les populations déplacées se chiffrent par plusieurs centaines de milliers, contribuant à une urbanisation déjà hors contrôle d'Istanbul et d'Ankara (cf. chapitre 7).

Un autre projet récent, celui de la phase III de l'aménagement de la rivière Sainte-Marguerite attire également l'attention quant à la présence des acteurs autochtones. Un chapitre complet du rapport du BAPE réalisé suite aux audiences liées à ce projet est consacré au « développement des communautés autochtones du territoire ». Il s'agit d'ailleurs selon les commissaires du BAPE d'un enjeu majeur du projet. Dans un premier temps, de sérieuses préoccupations ont été

---

<sup>148</sup> Se référer à une section précédente.

<sup>149</sup> Une pleine page de publicité sera payée dans le *New York Times*.

<sup>150</sup> *Actualité*, 15 décembre 1991.

<sup>151</sup> La population de Kuujjuarapik ayant régressée suite à ce déplacement est aujourd'hui d'un peu plus de 1 200 individus.

soulevées quant aux impacts du projet sur la culture des Montagnais<sup>152</sup>. En particulier, le mode de vie ancestral toujours pratiqué par de nombreux individus est menacé :

Détruire leurs terrains de chasse et sites de pêche, leurs forêts, sources irremplaçables de médecine, parties indissociables de leur mode de vie, finir avec leurs sites sacrés ancestraux comme leurs cimetières et leur lieux de rassemblement historique qui gardent les vestiges témoins de toute leur histoire (entre autres conséquences) serait un nouvel attentat à l'intégrité des peuples autochtones qui s'ajouterait à la longue et triste liste des crimes perpétrés depuis l'arrivée des Européens sur le continent [...] <sup>153</sup>.

Conscients que leurs habitudes de vie ont évoluées au cours des ans, les intervenants autochtones expriment toutefois leurs inquiétudes d'une façon très « actuelle » en faisant ressortir les différences entre leur vie et celle du reste de la société québécoise et insiste sur les menaces pesant sur leur culture et leur identité, qui reflètent de fait des cosmogonies différentes :

Quand nous parlons ici de territoire, nous ne parlons pas de patrimoine foncier [...]. Nous parlons ici des conséquences de l'aménagement de notre territoire ancestral sur notre patrimoine global, sur le mode de vie traditionnel encore pratiqué de façon importante par les membres de notre nation, sur le territoire qui sert de lieu de ressourcement pour plusieurs de nos jeunes qui y trouvent un lieu de paix, de calme individuel et communautaire [...]. La perte d'une partie importante de notre territoire ancestral et la pression générale causée par l'ouverture publique du territoire pourraient constituer une perte de valeur patrimoniale d'un territoire qui constitue l'assise de notre langue et de notre culture <sup>154</sup>.

Tous partageant cette idées d'utilisation du territoire basé sur un mode de vie ancestral, il n'en demeure pas moins qu'une partie de la population autochtone s'affiche ouverte au développement sur les terres ancestrales tout en désirant toutefois y être associée à part entière. Cette dichotomie présente dans la population autochtone aurait pu être canalisée au sein d'un mouvement fort. Cependant, dans le cas précis de Saint-Marguerite-3, de nombreuses divergences d'interprétations l'ont davantage exacerbée et ont mené à de vives oppositions au sein même de la communauté

### ***L'argumentaire économique : la pertinence du projet pour l'économie régionale.***

Dans leurs actions visant à empêcher ou à influencer le développement hydroélectrique, il n'est pas surprenant que les opposants aient avec le temps étendu leur argumentaire à des considérations économiques. Effectivement, les promoteurs avançant pour chaque nouveau

---

<sup>152</sup> Nation autochtone rassemblant les différentes sous-communautés touchées par le projet Sainte-Marguerite-3.

<sup>153</sup> Mémoire du Conseil des femmes sur l'environnement, BAPE, 1993, p. 202.

<sup>154</sup> Mémoire de Innu TakuaiKAN Uashat mak Mani-Utenam, BAPE, 1993, p. 205.

projet son importance économique, notamment pour la région d'implantation, de nombreux doutes sont exprimés quant à leur véracité.

L'embauche de travailleurs régionaux et le choix d'entreprises régionales pour la réalisation de certaines parties du projet font partie des méfiances régulièrement exprimées. En effet, les contrats généraux de réalisation sont généralement octroyés à des grandes firmes ayant pignon sur rue dans la métropole et qui auront régulièrement le réflexe de refiler les sous-contrats d'arpentage et de sondage de sols à des sous contractants avec lesquels elles ont habitude de travailler, ceci au détriment des entrepreneurs locaux.

Les retombées économiques régionales à long terme font également partie des préoccupations. Car, si la période de construction représente un nombre d'emplois intéressant pour l'économie locale, la suite des choses soulève un questionnement. Combien d'emplois seront associés au fonctionnement de la centrale et des installations qui lui sont associées ? Quelle sera l'ampleur des redevances versées par le promoteur à la communauté locale ? Ces interrogations soulèvent également une autre question : peut-on capitaliser sur les ressources liées au cours d'eau de façon plus intéressante pour l'économie locale ?

### *Le cas de la rivière Magpie.*

Le dossier de la création d'un petit barrage sur la rivière Magpie en 2004 illustre bien l'évolution de l'action environnementale. Dans ce cas, un promoteur privé désireux de procéder au rehaussement de 9 m d'un ancien barrage afin d'en tirer une production énergétique de 40,6 MW s'est vu confronté à une vive opposition de la part des environnementalistes. Ceux-ci soulignent que la rivière Magpie représente un joyau au niveau de la qualité de ses écosystèmes ainsi que de son potentiel lié à la descente d'eau-vive<sup>155</sup> (kayaking...).

Or, en plus de l'argumentation normale visant à manifester une opposition au projet, les groupes environnementaux y vont de contre-propositions afin de développer le potentiel global de la rivière<sup>156</sup>. Ainsi, ils proposent une alternative au projet visant à diminuer à 3 m le rehaussement – ne refusant donc pas le projet en soi - en vue de la production d'électricité, ce qui réduit de 40,6 MW à 20 MW la puissance de la centrale mais favorise le développement du plein potentiel que représente le tourisme d'aventure sur la rivière Magpie. Cette façon d'entrevoir le développement du cours d'eau permettrait, selon la Fondation Rivières, à la région d'aller chercher des retombées de 2,8 millions \$ par année au lieu de 600 000 \$ prévus

---

<sup>155</sup> Potentiel menacé par l'engloutissement d'une section d'eau vive réputée suite au rehaussement du barrage de 9 m.

<sup>156</sup> Le Devoir, Francoeur, Louis-Gilles : *Magpie : la nouvelle solution des écologistes*, 19 mai 2005

par le promoteur et son projet<sup>157</sup>. Encore une fois, la dimension internationale vient jouer un rôle en la personne de Robert F. Kennedy Jr. et son organisme *Riverkeeper* s'implique pour faire connaître au public l'alternative au projet de mini-centrale.

Suite aux audiences tenues par le BAPE au sujet du projet de centrale sur la rivière Magpie, les commissaires ont entériné le projet tout en signalant l'importance de concilier les usages potentiels du même plan d'eau. L'action des groupes environnementaux et communautaires a cependant mis à jour la façon dont sont menés les projets de barrage au sein des communautés locales – à savoir un lien très fort entre les élus régionaux et les promoteurs – et leur inadéquation avec les visions possibles d'un développement local proposé par la communauté.

### *Argumentaire méthodologique et technique : la critique de la concertation.*

Les projets hydroélectriques ont, de par leur récurrence sur la scène énergétique québécoise, entraîné le développement d'un discours et d'une connaissance scientifique importante chez les opposants, illustration de la professionnalisation et de l'expertise croissante des groupes communautaires et des ONG. Si bien qu'aujourd'hui, cette connaissance profonde du sujet sur le plan scientifique et technique et de la procédure accompagnant les projets est une caractéristique forte des groupes d'opposition québécois, tout comme ce l'est en France et en Turquie.

Comme il en a été question précédemment, les environnementalistes – militants ou non – sont aujourd'hui en mesure de questionner sur des bases techniques et scientifiques l'évaluation des impacts proposée par le promoteur des projets. Ainsi, la présence de lacunes méthodologiques dans l'étude d'impact, l'absence de prise en compte des effets cumulatifs locaux et globaux ou encore la carence d'évaluation de certains impacts sont habituellement soulevées par les groupes d'opposition :

D'une part, la méthodologie d'évaluation des impacts utilisée par Hydro (-Québec) se fait sur la base d'une description incomplète du milieu naturel et humain. Ainsi la division en trois grandes zones parcellise l'analyse des impacts sur la rivière Saint-Marguerite. D'autre part, la pondération des éléments du projet nous apparaît douteuse et injuste. L'intégration des impacts sociaux et culturels se fait au même niveau que les impacts des infrastructures d'accueil, les entreprises ou de la végétation, sans plus de distinction ou de précision<sup>158</sup>.

Cette remarque de l'Association des biologistes du Québec démontre à quel point les incertitudes liées au projet sont une source de préoccupations de la part des environnementalistes et de désarroi pour les promoteurs. En effet, alors que l'étude des projets

---

<sup>157</sup> Il sera question de Fondation Rivières un peu plus loin.

<sup>158</sup> Mémoire de l'Association des biologistes du Québec, projet Sainte-Marguerite-3, 1993.

se fait essentiellement autour de ses impacts prévisibles, aucune attention n'est accordée aux risques potentiels, tant ceux provenant des incertitudes techniques que de l'interprétation sociale pouvant en découler ou en différer de façon significative.

Cela peut surprendre les observateurs extérieurs qui voient dans le Québec un exemple de procédures participatives mais la procédure même d'évaluation des projets est régulièrement décriée par les groupes d'opposition et les citoyens, principalement quant à leur propre possibilité de participation. On assiste ainsi à de vives critiques concernant : 1) la durée du mandat jugée trop courte « compte tenu de l'ampleur » des projets; 2) les lieux dédiés aux audiences publiques ou encore ; 3) l'attribution des ressources financières, techniques et humaines pour la constitution d'un dossier. Ces critiques renvoient à un questionnement beaucoup plus large concernant la participation publique entourant l'analyse des projets portant atteinte à l'environnement.

La professionnalisation des opposants ne doit pas cependant nous amener à conclure que les modes de négociations et de participation sont égaux, que l'on peut dorénavant mettre de côté toutes considérations pour l'effet des relations de pouvoir au sein de procédures de négociation. Les capacités d'apprentissage, les stratégies de persuasion et les moyens mis en oeuvre sont inégaux entre les opposants – parfois 'simples' citoyens et bénévoles – et les promoteurs aux moyens plus importants et surtout habitués à jouer le jeu de la participation publique, à monter des dossiers, les préparer et les présenter. De même, la répartition démographique québécoise – avec une métropole, Montréal, où vit près de la moitié de la population – engendre un affrontement de plus en plus ressenti entre les volontés de développement régional et une organisation de l'opposition environnementale enracinée dans les grands centres. Ceci est une des caractéristiques du cas Québécois, où de fait, l'effet Nimby est moins fort qu'en France : au Québec, ce sont des gens éloignés du lieu de la controverse qui vont s'impliquer, faire le voyage... Nous verrons qu'en Turquie, on se retrouve dans une troisième situation : s'il y a certes une forte implication des acteurs locaux dans les oppositions, dans notre étude de cas de Çamlıhemşin, ce sont des originaires de la région mais résidant à Istanbul, à plusieurs centaines de kilomètres, qui sont les organisateurs principaux de l'opposition. Il y a donc un effet Nimby, certes, mais à distance (!).

Une dernière critique a été adressée à l'égard du BAPE, qui renvoie à un des paradoxes environnementaux soulevés en début de ce rapport et qui soulève des difficultés pour une approche réellement écosystémique du DDP : les tensions temporelles entre le court et le long terme, les procédures d'information et de concertation du BAPE ne pouvant prendre en compte le long terme. Ainsi, certaines ONG environnementalistes accusent les décideurs d'être tournés

vers le court terme et le temps électoral, mais ne pourrait-on pas en dire autant des populations ? Malgré toutes ses qualités, il faut bien dire que les mandats du BAPE sont davantage tournés vers l'analyse de projets *ponctuels et situés* – c'est-à-dire locaux, nous renvoyant ainsi à un autre paradoxe du DDP celui entre le global et le local -, le manque de débat public sur la question énergétique – et encore moins sur la question de la stratégie énergétique à long terme de la province - mène à une vision peu stratégique et peu dynamique de la pertinence de chaque projet dans le contexte énergétique global québécois.

### **Evolution générale de l'opposition aux projets de barrages au Québec.**

L'évolution de l'argumentaire environnemental lié aux projets de barrages du Québec découle fortement des expériences et apports de chaque situation d'opposition dans lesquels les groupes et les individus se sont investis. Bien que l'état actuel de cet argumentaire dépende grandement de la conjoncture et de la contingence propre au développement hydroélectrique québécois – à savoir le contexte politique, l'état des connaissances scientifiques et techniques, le *momentum* des groupes environnementaux québécois – il demeure néanmoins qu'il est possible de dégager *une tendance générale historique des argumentaires écologistes*.

L'évolution des arguments utilisés par les opposants aux barrages et aux centrales hydroélectriques témoigne d'une différenciation progressive entre les groupes régionaux et locaux de ceux nationaux ayant siège dans la métropole ou la capitale. On assiste ainsi à une collaboration récurrente entre des groupes locaux « spécialistes » des questions de terrains et d'impacts communautaires et les groupes nationaux qui participent constamment aux audiences publiques. Ces derniers ont développé avec le temps une expertise et un argumentaire conséquent du travail des promoteurs. Ils sont également les porteurs d'un discours fort pertinent dans l'actuelle mouvance vers un développement plus durable des possibilités qu'offrent les ressources et les territoires québécois. Cette organisation du discours environnemental se confronte cependant à une décentralisation d'une partie du discours appuyant le développement économique régional. Un exemple récent, celui du développement énergétique de la rivière Ashuapmushuan au nord du lac Saint-Jean attire notamment l'attention<sup>159</sup>. Suite aux audiences publiques entourant la création d'une réserve aquatique sur ce cours d'eau, le BAPE concluait que :

---

<sup>159</sup> La rivière Ashuapmushuan est une des dernières rivières à fort potentiel hydroélectrique non harnachée autour du lac Saint-Jean et constitue un des derniers lieux de fraie pour une espèce indigène de truite, la ouananiche. Au printemps 2003, le Ministre de l'environnement de l'époque conférait

Si un certain sentiment d'urgence peut résulter du retard du Québec dans le dossier des aires protégées, il faut également considérer que la mise en réserve de territoires à des fins de conservation engendre des répercussions non négligeables dans les régions ressources. Le ministère de l'Environnement devrait tirer profit de l'expérience de la région en matière de concertation en constituant une table à cet effet, où les acteurs socioéconomiques et environnementaux pourraient discuter des propositions gouvernementales de nouveaux projets d'aires protégées ainsi que celle émanant de la communauté<sup>160</sup>.

### *Le local et le global, le social et l'écologie.*

Cette conclusion, que plusieurs interprètent comme le lègue des questions de protection de l'environnement aux possibles concertations régionales soulève quelques questions importantes. Primo, on revient au problème explicité plus haut par Lepage *et al.*, à savoir que si l'objectif de la concertation dans l'environnement vise un ordre environnemental, dans les faits, ces procédures obligent un ordre social négocié qui donc ne garantit en rien le résultat environnemental de la décision. Secundo, cela soulève un certain questionnement quant au rôle à jouer par les groupes environnementaux, ce qui nous ramène à encore une autre difficulté inhérente au DDP, à savoir la nature essentiellement locale des procédures concertatives de prises de décision alors que l'environnement est à la fois global et local. Effectivement, les groupes provinciaux basés dans les grands centres sont régulièrement perçus comme fortement éloignés des préoccupations régionales. La légitimité de participer, pour des groupes non directement impliqués mais qui pourraient très bien l'être par les répercussions indirectes, à une éventuelle concertation régionale de ce type n'est pas acquise aux yeux des « développeurs » locaux. En même temps, les écologistes locaux interpellés par une telle recommandation ne peuvent être tous considérés comme aptes à assurer une représentation constante et complète de l'argumentaire environnemental, soit par manque de moyens financiers, de ressources humaines ou d'expertise. Ceux-ci expriment aussi quelquefois le souhait d'être les réels porteurs de la cause environnementale devant les groupes nationaux. Ils sont toutefois les premiers à reconnaître l'importance des groupes défendant un intérêt environnemental collectif. Devant la levée potentielle de l'actuel moratoire sur la construction de mini-centrales au Québec, la question de la coordination des forces environnementales est plus que jamais capitale<sup>161</sup>. En

---

provisoirement par arrêté ministériel un statut de protection à une portion du territoire de ce cours d'eau en faisant avec l'attribution d'un statut permanent de protection la première réserve aquatique au Québec.

<sup>160</sup> BAPE, 2006, p. 62;

<sup>161</sup> En 1992, le gouvernement du Québec approuvait un moratoire sur les projets de mini-centrales (centrales de moins de 50 MW). Ces centrales peuvent selon la réglementation actuelle être développées par des promoteurs privés. On estime qu'une levée de ce moratoire permettrait d'entamer le processus de réalisation d'environ 30 de ces centrales (*Le Devoir*, 25 février 2006, p. A1).

somme, la défense de l'intérêt collectif doit se trouver un ou des porteurs individuels ou locaux et la coordination des efforts présents doit être envisagée sérieusement<sup>162</sup>.

### **Conclusion.**

L'analyse de l'argumentaire environnemental témoigne principalement du manque d'espace pour une discussion globale sur la question de l'énergie. Les mandats du Bureau d'audiences sur l'environnement du Québec permettent uniquement la discussion autour de projets ponctuels. Les participants se retrouvent ainsi à soulever des préoccupations locales et globales au cours du même exercice. Or, les commissaires ne peuvent à toute fin assurer un débat conséquent de ces deux dimensions fort opposées. Ils soulignent régulièrement eux-mêmes dans leurs conclusions aux différents rapports qu'ils produisent le manque de débat sur la question énergétique au Québec.

Pour résumer, on peut donc faire les constatations suivantes en ce qui concerne l'évolution des stratégies des opposants :

- dans un discours davantage participatif devant un promoteur immense – Hydro-Québec – les organismes de défense de l'environnement et des rivières ont développé une expertise technique notable pour s'assurer d'une certaine légitimité ;
- aujourd'hui, le principal défi pour ces derniers est sans doute de parvenir à établir un dialogue avec les « régions-ressource » du Québec afin que les arguments économiques régionaux ne deviennent pas synonymes d'enjeux sociaux. Ainsi, les groupes s'affairent de plus en plus à proposer une alternative aux projets hydroélectriques afin de s'allier aux communautés dans la définition de projet axé sur le développement durable.
- Quoique associé à un ensemble général de raisons pour les oppositions aux barrages, le Québec nous offre le cas où les valeurs environnementales sont les plus profondes et les plus grands moteurs des oppositions, si l'on compare aux deux autres cas – nous y revenons dans le dernier chapitre; dans lequel nous tirons des conclusions à partir de nos comparaisons.
- Les relations établies entre le local et l'international existent mais moins en termes de références aux appels à des protocoles ou des ententes qu'en terme de pensée environnementale sur le changement climatique et surtout en terme d'impacts des

---

<sup>162</sup> Conséquemment, il importe de mentionner, entre autres, la création en 2002 de *Fondation Rivières*, dont la mission est d'œuvrer à la préservation, la restauration et la mise en valeur du caractère naturel des rivières. Cet organisme est un regroupement d'individus aux provenances variées préoccupés par l'avenir des rivières du Québec. Ayant participé auprès des groupes locaux aux audiences publiques et oppositions concernant plusieurs projets de barrages, *Fondation Rivières* est directement interpellée par cette réalité.

barrages sur les populations autochtones, notamment en ce qui concerne les effets sur la concentration des produits nocifs et sur leur mode de vie.

Nous avons déjà fait quelques commentaires de comparaison entre le Québec, la France et la Turquie. Mais avant de tirer des conclusions de nos trois cas à l'étude et d'entreprendre une analyse des points communs et des différences entre ces trois pays, en ce qui concerne les stratégies et les arguments des opposants aux barrages ainsi que des liens faits entre le global et le local, et enfin en ce qui concerne la profondeur des valeurs environnementales chez ces opposants, il nous faut, bien entendu, traiter de notre troisième cas, la Turquie, 'pays aux milliers de barrages'...



## **CHAPITRE 7**

### **L'EMERGENCE RECENTE DE LA PARTICIPATION**

#### **ET DE**

### **L'ENVIRONNEMENT DANS LES BARRAGES EN TURQUIE**

Dans ce chapitre, nous présentons d'abord brièvement le contexte politique et économique turc, en portant tout d'abord une attention particulière à la place des oppositions et de la société civile dans cette 'nouvelle' démocratie. Ensuite, nous abordons la question du DDP dans les barrages turcs – ou plutôt de sa présence fugace - en faisant référence à l'étude faite par la CMB du barrage d'Aslantas. Nous nous penchons ensuite sur le *Greater Anatolian Project – GAP*, un des plus importants au monde -, pour enfin présenter notre cas d'étude, Çamlıhemşin, un petit barrage-retenu d'eau, qui cristallise tous les débats associés aux barrages : environnement, social, économie, démocratie... L'opposition à ce petit barrage représente un cas exemplaire d'un combat réussi d'une association de sauvegarde d'une vallée et de ses habitants : le projet de barrage fut non seulement annulé, mais les stratégies de l'association de protection de Çamlıhemşin a acquit une réputation nationale et ce, non sans raisons : ses stratégies se sont révélées être d'une redoutable efficacité. Et cette étude nous permet d'aborder directement certaines des questions quant au poids relatif de l'environnement dans les controverses associées aux barrages. Notre terrain a pris ici une dimension particulièrement importante relative aux deux autres pays où les analyses et les recherches de terrain sur ces thèmes sont beaucoup plus nombreuses. Cette étude d'un cas turc est donc d'autant plus précieuse qu'elle est rare en langue française. Nous remercions d'ailleurs **Caglar Akgungor**<sup>163</sup> pour son aide précieuse dans le repérage du cas à l'étude, de ses traductions efficaces des entretiens et des textes et pour la co-rédaction de la prochaine section, qui porte sur la société civile en Turquie.

### **La société civile en Turquie : contexte historique.**

*La société civile* est probablement devenue la notion politique la plus « in » des dernières années<sup>164</sup>. Les raisons expliquant l'intérêt que suscite à la fois la notion et le phénomène sont multiples. Nous nous concentrerons sur la Turquie et les conditions d'émergence de cette société civile prise ici dans son sens actif<sup>165</sup>. Un survol du processus de modernisation de la société turque est nécessaire pour comprendre le contexte des quelques dernières années.

La société turque fait partie d'un petit nombre de sociétés (russe, japonaise) qui ont entrepris une transformation très importante en se basant sur les modèles importés de l'Europe occidentale. Il faut voir que les Turcs d'aujourd'hui vivent dans un système qu'ils ont

---

<sup>163</sup> Doctorant au Pacte, IEP de Grenoble, dont le travail a été financé par l'Institut Français de l'Energie par le biais de ce contrat.

« construit » au cours d'un peu plus de deux siècles, par les éléments repris et adaptés de l'Europe, et pour lesquels la possibilité de l'adhésion à l'UE est devenu un réel enjeu politique, économique et social national.

### *L'arrière-plan Ottoman.*

Dans la vision turco-ottomane, la 'démocratie' et la 'monarchie' parlementaire sont des notions qui ne font pas sens, tandis que les idées de 'noblesse', 'clergé', 'bourgeois', ou même 'citoyen' – toutes des notions-clés de l'histoire politique de l'Europe - étaient étrangères. La raison est que le système ottoman était un système qui ne permettait aucune de ces « classes sociales » au sein de la société et l'Etat, dans un système n'avait pas besoin de chercher une source de légitimité, ni de s'appuyer sur la société pour exister. Dans le système ottoman, le sultan, à la tête de l'Etat, symbolise cette légitimité absolue et il se présente comme « celui que la Dieu a béni du pouvoir sa dynastie ». Le corpus d'Etat est composé des fonctionnaires civiles et des soldats qui sont tous des esclaves du sultan, donc aliénés au peuple appelé *reaya*, le troupeau. Le sultan est chargé de veiller sur ce troupeau, d'assurer sa sécurité et la justice. Au contraire des représentations erronées que nous pouvons rencontrer en Occident, mais aussi en Turquie, il ne s'agit pas d'une domination ethnique par des Turcs car *la turcité* n'existe pas. Mais à l'inverse des notions citées ci haut, la nation et le nationalisme, apparaissent à la fois en Europe et sur la scène ottomane à partir du XVIII<sup>e</sup> siècle. Dans ce système, il n'existe que des *millets*, des catégories distinguées sur la base de la confession : les musulmans, les orthodoxes, les juifs. Cependant, notons que dans la tradition politique turque, la religion n'est pas une source de pouvoir en soi, mais plutôt un outil pour justifier les actes du monarque, comme sacré.

C'est lorsque l'Empire a commencé à subir des défaites militaires face aux armées européennes, et que des crises économiques se succèdent à partir de 1700, que les dirigeants ottomans, qui jusqu'alors étaient restés indifférents à la transformation de l'Europe, se sont questionnés sur la situation. On retrouve un processus similaire au Japon, qui après avoir été contraints d'ouvrir ses portes au monde Occidental dans les années 1850, s'est mis dans un processus actif d'occidentalisation. L'idée d'adopter la technologie et les méthodes militaires européennes est née alors dans ce pays comme en Turquie, mais on a vite compris que la modernisation de l'armée nécessitait un changement dans d'autres domaines, comme l'éducation. Le même processus a eu lieu en Chine au début du 20<sup>e</sup> siècle. En Turquie, tout au

---

<sup>164</sup> Voir Dorronsoro, 2005.

<sup>165</sup> Au sens de citoyenneté « active », autrement dit intervenir directement (pas forcément « physiquement ») dans les affaires sociales qui l'intéresse.

long du XVIII<sup>e</sup> et XIX<sup>e</sup> siècle, le grand débat a tourné autour de la « question de l'Occident »<sup>166</sup> : d'où venait « la supériorité » de l'Occident ? Qu'est-ce qu'il fallait faire pour survivre face à cette civilisation dont la pression sur l'Empire ottoman ne cessait d'augmenter ? Les élites de l'Empire se sont alors vues dans l'obligation de transformer leur système politique afin de l'occidentaliser, tout comme ils ont cherché à établir une économie de marché. Ce processus, qui continue à l'époque contemporaine d'ailleurs, a abouti à la naissance d'un Etat-nation et à une république démocratique (malgré tout ses déficits). Mais avec un effet « secondaire » lié à l'ambiguïté culturelle des notions politiques : *l'Etat, le citoyen, le parti, le pouvoir...* ne signifient tout à fait la même chose en Turquie qu'en Europe. Des notions comme « initiative civile », « association », « fondation »... ne renvoient pas aux mêmes idées dans une société qui porte les marques d'une culture politique où l'Etat, omniprésent, paternaliste, sacré et se situant au-dessus de l'individu. Un siècle après la fondation de la République, donc plus de trois siècles depuis le début de la modernisation, la mentalité selon laquelle *le citoyen existe pour l'Etat* demeure vivant dans certains cercles. Mais notre propre cas à l'étude montre que cela, aussi, est en voie de changement. C'est dans ce contexte historique que nous devons comprendre la question de la société civile en Turquie, en nous concentrant sur le cas des associations.

Comme toutes les notions relatives à la vie politique « importées » de l'Europe, *l'association* a longtemps été une notion ambiguë. Sa traduction, *cemiyet*, signifiait « entreprise », aussi bien qu'« organisation politique secrète ». Nous pouvons parler de l'apparition des associations « informelles » dès le début du XIX<sup>e</sup> siècle dans les grandes villes de l'Empire. Elles ont été « informelles » parce qu'il n'y avait aucune disposition juridique concernant ce type d'organisation. L'évolution des associations s'est faite en parallèle avec la modernisation : la première loi relative aux associations n'est entrée en vigueur qu'en 1909 – 1901 en France - lors de la restauration de la monarchie parlementaire. Ni dans le cadre des réformes de *Tanzimat* (1838), ni d'*Islahat* (1856) il n'y a eu question de la liberté associative. Durant le XIX<sup>e</sup> siècle, les associations étaient tolérées par le sultan et la bureaucratie (devenue très puissante depuis la période classique de l'Empire) à condition de ne représenter aucune menace pour le régime. C'était donc une tolérance arbitraire, qui a laissé sa place à la répression, surtout sous le règne d'Abdulhamid II (de 1878 à 1908), même si de nombreuses associations ont vu le jour même à cette époque.

---

<sup>166</sup> Allusion à la question d'Orient, la question du partage des territoires de l'Empire ottoman par la Russie, la France et la Grande Bretagne après sa disparition supposée.

### ***La naissance de la République, mais non de la démocratie.***

Si une période d'« euphorie associative » a suivi la restauration de la monarchie, la liberté associative pourtant protégée par la nouvelle loi n'a pas duré longtemps : le Parti Union et Progrès qui a été l'acteur principal de la révolte contre Abdulhamid II a progressivement pris le contrôle du pays, et finalement du gouvernement par un coup d'Etat en 1912. Les *unionistes* finiront par arrêter les actions associatives complètement jusqu'à la fin de la Première Guerre mondiale. Ils soupçonnaient toute organisations qu'ils considéreraient comme « hors de leur contrôle ». La situation ne changera guère après 1918 où les alliés occuperont une partie importante du territoire de l'Empire, qui n'existera désormais plus que sur papier. La pression des alliés qui ont peur de la résistance des Turcs obligera le gouvernement d'Istanbul (comparable au gouvernement de Vichy) d'établir un contrôle très strict sur les associations. Après la guerre d'indépendance menée par les forces kémalistes, la République voit le jour (1923) et une vague de réformes radicales dans tous les domaines le suit. Le nouveau code civil calqué sur celui de la Suisse garantit la liberté associative (1926). Néanmoins, celle-ci reste limitée en pratique dans les conditions de l'époque : le nouvel Etat, modernisateur et jacobin, réprimera tout d'abord toute résistance à la modernisation, et pour assurer la continuité de la « Révolution turque », prendra le contrôle de la sphère publique et dans une certaine mesure, celle privée. Sous ce régime à parti unique, même l'organisation des francs-maçons choisira l'« hibernation » de 1935 jusqu'à la mort de Mustafa Kemal (1938). Dans cette période, on a une vision d'une société « sans classes, sans privilèges » fusionnée à un Etat qui « réunira toutes les dynamiques sociales ».

Après le passage au multipartisme (1945) cette situation changera progressivement, mais le véritable changement viendra avec la Constitution de 1961, élaborée à la suite du coup d'Etat de 1960 contre le Parti démocrate au pouvoir depuis 1950. Cette Constitution, la plus libérale de l'histoire de la Turquie, apporte une grande liberté aux mouvements associatif et syndical. De 1961 en 1971, le nombre d'associations augmente de 2 000 % ! Le mouvement ouvrier montre une progression également, en parallèle avec l'industrialisation et l'immigration des masses de paysans dans les grandes villes. Néanmoins, ce progrès engendre une polarisation politique (influencée par la guerre froide) qui résulte en des affrontements violents entre les militants de la gauche « révolutionnaire » et de l'extrême droite. Un gouvernement de « technocrates » arrive au pouvoir en 1971 avec le soutien de l'armée, inquiète de la situation politique. Après ce coup d'Etat tacite, la liberté associative se voit de nouveau limitée par des amendements prévoyant le rétablissement de l'ordre public. Mais la violence politique ne cesse de s'accroître

au cours des années 70, avec la dégradation de la situation économique, les conflits sociaux qui se manifestent sous l'aspect d'un conflit gauche-droite et l'inefficacité de l'élite politique ouvrant la voie à une intervention directe de l'armée en 1980<sup>167</sup>. Cette période de régime militaire, qui a duré trois ans, est essentielle pour comprendre les conditions actuelles de l'initiative civile en Turquie et il faut donc s'y attarder quelque peu.

### ***La dépolitisation forcée de la société turque.***

Les commandants du coup considéraient les partis politiques et leurs dirigeants comme responsables de l'extrême polarisation politique et ont, par conséquent dissout les partis politiques. Ceci faisait partie d'un effort de 'dépolitisation' de la société vue comme « nécessaire » pour éviter toute possibilité de violence politique et d'instabilité dans le futur.

Bien entendu, les institutions « civiles » et/ou « autonomes » par rapport à l'Etat ont été les cibles principales de cette dépolitisation. Les syndicats, les universités, les associations, la presse ont fait l'objet d'un traitement similaire de la part du régime militaire qui a redéfini le centre politique, élargi son champ d'action et augmenté son pouvoir» par le biais d'une législation musclée : la plupart des syndicats et des associations ont été fermés ; un grand nombre d'universitaires ont été expulsés des facultés et ; la presse a été soumise à un contrôle très sévère. Une idéologie construite visait à remplir le vide laissé par les tendances politiques interdites et à assurer la cohésion sociale autour d'une seule et unique identité : « la synthèse turco-islamique » est devenue « l'idéologie officielle » de l'Etat sous le régime militaire. Elaboré par « le Foyer des intellectuels », un *think-tank* conservateur des années 70, elle proposait l'identité turque-sunnite comme pilier de la société. Les généraux voulaient rendre le Kémalisme dominant de nouveau, mais cette fois-ci il s'agissait d'un « Kémalisme » symbolique, mêlé d'islam sunnite et de valeurs dites « traditionnelles ». En effet, ils considéraient la religion comme l'essence de la culture, mais aussi du contrôle de la société, donc de l'autorité. Ils prévoyaient une société croyante (mais non extrémiste), disciplinée et obéissante à un Etat autoritaire, ressemblant un peu à la culture militaire dont ils étaient issus.

---

<sup>167</sup> Il faut faire attention à ne pas tomber dans un piège dans lequel beaucoup d'observateurs étrangers tombent facilement : les fonctionnaires qui sont intervenus dans la politique à trois reprises, en 1960, 1971 et 1980, n'appartiennent pas à la même génération et n'ont pas forcément la même mentalité, sans parler des discordes entre les officiers d'une même génération. Donc les motivations à l'origine de ces trois coups d'Etat sont différentes. Nous pouvons attribuer un caractère gauchiste-républicain au premier, conservateur-étatiste au deuxième et libérale-droite au troisième. D'ailleurs, au moins dans la mesure où il était fait pour arrêter la violence politique et la terreur, le coup d'Etat de 1980 était justifié : l'armée a confisqué quelques 7000 mitrailleuses, 48 000 fusils, 640 000 pistolets et 26 lance-roquettes dans les

La gauche dans son ensemble subit une répression féroce, qui l'anéantit pour très longtemps. Trente ans plus tard, elle ne s'en est toujours pas complètement relevée.

La nouvelle constitution et un certain nombre de législations importantes comme la Loi relative aux partis politiques ont été élaborées dans ces conditions, sans véritable recours au consensus social. En partant de l'idée que la Constitution de 1961 accordait trop de libertés aux citoyens et affaiblissait l'Etat et l'exécutif, le « conseil constitutionnel » a élaboré un texte qui augmentait considérablement le pouvoir et la marge de manœuvre de l'Etat face au citoyen. Le souci principal était de « discipliner la société et de rendre le pays gouvernable ». Le projet de constitution a été « soumis à l'approbation de la société » par un référendum où voter « oui » signifiait en même temps approuver Kenan Evren (chef de l'Etat-major) comme nouveau Président de la République. Probablement pour pouvoir sortir du régime militaire le plus vite possible (et parce que dire « non » pouvait être risqué sachant que le processus de vote était sous contrôle), 92 % de ceux qui ont voté ont dit « oui » à la Constitution de 1982. Ainsi, la vision et les pratiques du régime militaire se sont vues codifiées par ce texte qui n'a fait l'objet d'aucun débat public.

### *La place des associations est ... dans l'état.*

La dépolitisation de la société et la libéralisation économique (une ouverture soudaine sur le marché international qui a eu des résultats socio-économiques catastrophiques) ont été menées en parallèle à partir de 1983. Cela constituait un contre coup aux dynamiques sociales développées depuis 1960 : la volonté de participation des citoyens à la vie politique et à prendre des initiatives ont été mutilées. Il a fallu attendre la fin des années 90 pour voir de nouvelles dynamiques civiles apparaître, même si la Constitution de 1982 garantissait la liberté associative dans son article XX. Néanmoins, comme d'autres libertés démocratiques garanties, elle faisait allusion à une loi qui, sans surprise, était restrictive dans sa pratique : si « chacun avait le droit de fonder une association, d'y adhérer ou de s'en retirer sans autorisation préalable », en pratique, ce droit était limité par ladite loi. On pouvait créer une association, mais il fallait que son règlement interne soit approuvé par l'administration (préfecture ou sous-préfecture) pour qu'elle puisse exister.

L'article 4 prévoit un certain nombre de cas où il est illégal de créer des associations : menacer l'unité, l'intégrité ou la sécurité nationale, provoquer des conflits ethniques ou religieux... En pratique, cela signifiait que la création même de l'association est liée à la volonté

---

jours suivants le 12 septembre. Quant aux affrontements entre les militants politiques, elles ont coûté la

et à l'objectivité de l'administrateur. Ensuite, il existe des restrictions concernant l'adhésion aux associations ; autres que les personnes condamnés pour des délits importants, par exemple, les fonctionnaires d'Etat ne peuvent pas adhérer à une association sans autorisation de leurs supérieurs ou dans certains cas, ils ne peuvent adhérer qu'aux associations déclarées comme « approuvées » - ce qui est nécessairement le cas. Les moins de 18 ans ne peuvent pas devenir membres d'une association et en ce qui concerne les associations d'étudiants d'université, celles-ci fonctionnent sous des contraintes considérables : il ne peut pas y avoir plus qu'une association d'étudiants dans une université et ses réunions ne peuvent pas se tenir dans un dortoir.

Au-delà des restrictions législatives, dont nous ne mentionnons que quelques unes ici, cette loi nous fait comprendre qu'aux yeux de la mentalité qui l'a élaboré, toute initiative associative risque d'être politiquement et socialement menaçante par défaut, d'où la volonté de mettre plusieurs barrières devant les associations et de tenir sous contrôle la vie associative. Cette vision est le résultat de la culture politique turque qui met *l'Etat-père* au centre de l'espace publique. Ensuite, il faut savoir que le fait que le statut d'association a été exploité par un certain nombre de militants (qui ont eu recours à la violence politique) au cours des années 70 a gravement marqué la mémoire collective. Pour ceux qui ont vécu ces années de violence, un regroupement faisant allusion à la différence politique, ethnique, culturelle..., est susceptible d'être considéré comme « un foyer de terroristes ».

En bref, les conditions sociales qui ont donné naissance aux initiatives de citoyen en Europe n'ont pas existé que jusqu'à très récemment dans la société turque. L'évolution qui s'est faite dans ce domaine depuis quelques années est donc le résultat des processus de modernisation et d'occidentalisation qui ont transformé et qui continuent toujours de transformer cette société. Si les années 80 ont été une décennie difficile pour les associations et les libertés civiles en Turquie, à partir de la deuxième moitié des années 90, le mouvement associatif a fait un « rebond » dans un environnement politique assez difficile mais en changement et qui se traduit encore aujourd'hui par une méfiance des Turcs vis-à-vis des forces militaires et policières. Mais des changements sont certainement notables.

### ***La nouvelle place des associations dans la Turquie contemporaine.***

Il serait erroné de présenter la vie associative en Turquie comme un paysage obscur. Déjà, c'est loin d'être le cas comme nous le montrent les données statistiques : plus de 60 000

---

vie à plus de 5 000 personnes de 1971 à 1980.

associations sur le plan national ! Pourtant, la question qui se pose est « combien d'entre elles font partis d'une société civile impliquée à un niveau politique, même général ? ». Car un grand nombre de ces associations sont des clubs de football, de loisirs divers ou une association qui réunit les habitants d'un quartier pour la construction d'une mosquée. *La Fondation d'histoire*, une ONG qui tente depuis 1996 de tisser un réseau d'ONG turques par différents moyens (colloques et d'autres activités) possède une base des données qui nous fait conclure qu'il existe quelques milliers d'organisations qui se considèrent comme « appartenant à la société civile ». Cela nous ramène à la question de la définition de la société civile, bien entendu, mais nous l'éviterons encore une fois. Contentons-nous de dire qu'en Turquie, comme ailleurs, il existe une « extraordinaire ambiguïté » autour de cette notion. Ayant mené une étude de terrain auprès des ONG elles-mêmes, nous (ndla : C. Ackungor) pouvons dire qu'elles réunissent quelques caractéristiques communes : initiative citoyenne, fonctionnement démocratique, travailler pour le bien social, tenir place sur l'espace public, être relativement indépendant de l'Etat...

Au sein du gouvernement turc lui-même, on retrouve des façons différentes d'appréhender la société civile. Ainsi, par exemple, la vision de la société civile du Ministère des affaires étrangères n'est pas du tout celle du Ministère de l'intérieur. La première est formée des fonctionnaires hautement qualifiés, ayant des ouvertures au monde extérieur et qui sont souvent très engagés dans des dossiers comme l'adhésion de la Turquie à l'UE. Les ONG turques sont alors pour ce ministère un moyen de s'affirmer comme démocratique, moderne. De l'autre côté, le Ministère de l'Intérieur dispose de fonctionnaires ayant plus ou moins une logique policière et qui se méfient donc, par réflexe, de toute organisation « non-étatique ». Par ailleurs, il existe des associations, des fondations qui ne voient aucun problème à accepter l'aide financière ou matérielle de l'Etat, donc qui remettent potentiellement en cause leur « indépendance ». Cela est très visible dans le domaine de sauvetage bénévole où la quasi-totalité des associations de sauvetage a été contrainte de passer un accord avec la Sécurité Civile turque afin de procurer du matériel et accéder à la formation. Par conséquent, leurs membres sont obligés de travailler sous la direction de la SC en cas d'opération.

Il existe également des associations « accréditées », dont certaines reconnues d'utilité publique, avec lesquelles les autorités tiennent à entretenir de bonnes relations. Mais d'autres sont « soupçonnées » et systématiquement suivies. Le mouvement associatif en Turquie comme presque partout ailleurs dans le monde, ne peut donc pas conçu selon une vision catégorique trop monolithique « d'Etat contre association ». Dans le cas turc, cette discussion doit tenir compte du contexte historique et politique récent, avec les efforts de ce pays à se joindre à l'UE, et à la modernisation de la société turque qui n'est toujours pas achevée. Un de effets très réels

de cette complexité est qu'une association peut être considérée comme « utile » ou « illégale » par deux autorités ayant deux visions différentes. Mais, comme nous l'avons mise de l'avant dans le chapitre sur les ONG internationales, les ONG nationales turques s'adaptent et apprennent : si la loi érige des restrictions et des barrières bureaucratiques aux associations, ces dernières apprennent à les contourner, à s'y adapter et à s'y conformer.

Pouvons-nous attribuer une identité politique aux associations turques ? Il faut savoir que si la confiance dans le système politique, dans les acteurs « classiques » est à un très bas niveau, les réseaux traditionnels de pouvoir demeurent encore très vivants du à une forte mobilité sociale et au poids des masses de paysans dans la vie politique. Les partis politiques qui fonctionnent de façon clientéliste abritent en même temps un certain nombre de ces réseaux (riverains, clans etc.). Du coup, les associations trouvent certes un écho dans la vie politique, à condition d'être soutenu par les médias, qui sont en général de gauche. En même temps, l'essor du mouvement associatif a rendu visible les failles sociales existantes dans la société : il existe des ONG dites « islamistes », d'autres qui sont « laïques » tout comme d'autres qui se vantent d'être « démocrates ». Celles-ci se réunissent rarement autour d'un but commun (il y a des exceptions, comme les droits des femmes). Parallèlement, l'action d'une association « islamiste » est rarement évoquée dans les médias « laïcs » et vice versa. Si les turcs ne sont plus dans le contexte des années 1970, où les associations formaient des « camps », il existe encore beaucoup de méfiance entre ces différents types d'associations.

La Turquie est ni un pays sous-développé, ni un pays développé. Elle est constitutionnellement laïque avec une majorité qui s'affirme musulmane. Une partie de la population vit selon des standards de l'Europe occidentale tandis qu'un autre vit en pleine précarité. Il y demeure différents modes de vie, de la modernité à l'ordre clanique. La société civile turque n'est pas immune de ces différenciations qui sont très visibles dans la vie associative. Si les associations islamistes représentent un groupe social issu de l'exode rural et qui n'est pas tout à fait intégré dans le milieu urbain, les associations laïcs sont formées en général de citoyens qui le sont depuis plusieurs générations – ce sont ces dernières qui sont impliquées dans les controverses environnementales et les mouvements contre les barrages. Les premiers ne se reconnaissent pas forcément dans la modernité et dans la République, mais dans des valeurs qu'ils considèrent comme traditionnelles. Parmi ce groupe, on retrouve également d'anciens fonctionnaires, bureaucrates et militaires qui sont les fervents défenseurs de la République et de tout ce qu'il a apporté, de façon diamétralement opposée aux premiers. Le développement économique du pays depuis 1980 a joué un rôle considérable dans l'adhésion

aux associations, faisant émerger une classe « bourgeoise » et/ou une nouvelle « classe moyenne urbaine » désireux de prendre partie dans des mouvements associatifs.

### ***L'environnement et les associations turques.***

La vie associative est devenue de plus en plus riche, variée et pluraliste à partir des années 90. Gérard Groc suggère un historique qui commence en 1994, à l'assassinat d'Uğur Mumcu (un journaliste très réputé, de gauche républicaine) qui a été suivi par des manifestations de centaines de milliers de personnes. Ensuite, la conférence *Habitat II* de l'ONU qui s'est déroulée à Istanbul en 1996 a abrité un Forum Habitat parallèle, tenu par les ONG. Nous savons que la traduction en Turc du terme société civile (*sivil toplum*) et ONG (*sivil toplum kuruluşu*) est apparue cette année-là. Mais il existe d'autres événements qui ont marqué cet essor, comme les tremblements de terre de 1999 où les ONG et les volontaires indépendants ont très vite réagi pour aider les victimes, en dépassant en vitesse et en efficacité les autorités. Il ne serait pas erroné de dire que *sivil toplum* est entré dans la langue courante en 1999. Egalement, les séismes ont constitué la première ouverture à l'extérieur pour un grand nombre d'associations qui ont été contactées à cette occasion par leurs homologues européens et des bailleurs de fonds internationaux. Rappelons que la même année, la Turquie a été reconnue comme pays-candidat à l'adhésion par la Commission Européenne, qui par la suite, a mis en oeuvre des programmes pour « développer la société civile turque ».

L'écologie est un sujet ayant une place importante dans l'essor des ONG, et surtout dans leurs liens au niveau international. A notre avis, les fondations et les associations écologistes ont été les premières à faire « la percée dans la barrière de glace » posée par le régime militaire. La raison en est simple : l'écologie, bien que hautement politique, est perçue par les autorités comme un sujet apolitique, donc non menaçant « pour la nation et le régime ». Nous verrons dans le prochain et dernier chapitre qu'il en a été de même dans les ex-pays communistes comme la Hongrie et la Tchécoslovaquie. Dix ans avant la conférence Habitat II, *l'Association pour la préservation de la vie naturelle* était déjà en action (fondée paradoxalement par des chasseurs !). D'autres, comme *la Fondation de lutte contre l'érosion du sol* ou la branche locale du *Greenpeace* ont fait parler d'elles à plusieurs reprises. Plus tard, d'autres mouvements, sous forme d'initiatives informelles, associations et formations ont suivi.

Quant au bilan général de l'action écologiste, il reste mitigé, comme partout sur la planète, et selon les objectifs désirés : si elle a eu des résultats directs évidents dans certaines controverses, comme la mine d'or d'Ovacık, la protection de la Méditerranée et le projet de central nucléaire à

Akkuyu, en revanche, la voix environnementale a eu plus de difficultés à se faire entendre dans les domaines d'importance au niveau économique. La réalité est que dans une logique de croissance économique (à tout prix), dans un pays en voie de développement, les grands projets publics ont toujours été considérés comme un indicateur du développement économique et de « progrès », liée au grand projet et au symbolisme de la modernisation de la Turquie – qui n'est pas sans parallèle avec le cas québécois ou le discours tenu par les ingénieurs français de la période de l'après-guerre. Par conséquent, la consultation « du public » en ce qui concerne ces projets n'a pas existé comme pratique jusqu'à maintenant. Ce qui explique probablement pourquoi de plus en plus de citoyens s'opposent de diverses manières à de telles politiques publiques, surtout depuis quelques années.

Ceci suggère, nous croyons, un certain développement de l'initiative civile et une nette amélioration démocratique des liens entre Etat et société civile. Nous verrons d'ailleurs que la situation s'est suffisamment assainie pour permettre à une petite association de combattre un projet de barrage sur une petite rivière... et de gagner son cas en tribunal administratif.

### **Les barrages, le DDP et la modernité en Turquie.**

Le contexte présenté a eu une influence évidente sur le développement de la participation et de la prise en compte de l'environnement et plus spécifiquement, sur la problématique de la participation dans l'environnement et donc, sur l'intégration du DDP dans les barrages, particulièrement problématique en raison de leur importance technique, économique politique et symbolique pour ce pays.

Longtemps un pays autoritaire, la Turquie a, depuis quelques années, connu de nombreux développements en matière des droits de la personne et d'application des normes environnementales et démocratiques, comme l'illustre l'assentiment de l'UE à sa demande d'adhésion. Il demeure des problèmes dans la région kurde – région de mise en oeuvre d'un des ensembles de projets hydrauliques les plus ambitieux du monde, le GAP - et de nombreux turcs hésitent encore à faire totalement confiance à la police. Néanmoins, ils sont de plus en plus nombreux à penser pouvoir critiquer leur gouvernement sur certains enjeux et de fait, à le faire *publiquement*, ce qui révèle une confiance grandissante au sein de la population dans les institutions démocratiques, gouvernementales et juridiques nationales. Dans les barrages, des groupes locaux se sont organisés – parfois avec l'aide d'ONG internationales - afin soit de tenter d'annuler des projets soit de les modifier, soit, encore, de recevoir des meilleures compensations. Il est important de noter que, comme au Québec où le projet de développement hydroélectrique du Grand Nord ne fut que rarement remis en cause par la plupart des acteurs,

incluant les opposants (cela change depuis quelques années, comme notre analyse le révèle, cf. Chapitre 6), il en est de même de la plupart des opposants turcs. En revanche, certaines ONG internationales qui se sont impliquées dans les controverses turques vont jusqu'à remettre l'existence de certains projets en question, en en faisant la demande auprès des instances décisionnelles internationales et des financeurs étrangers de couper les budgets et en mobilisant l'intérêt des populations dans les pays d'origines de ces commanditaires. Mais en même temps, et c'est intéressant pour nos questionnements : beaucoup d'opposants locaux disent en effet ne pas être contre les barrages en tant que tels mais ils posent cependant la question de l'utilité ou de l'impact local *d'un barrage particulier sur leur village, leur vallée, leur mode de vie*. On retrouve ici le phénomène NIMBY, quasi invisible de la scène québécoise mais bien présent en France.

Si au Québec, les grands barrages nécessitent que très peu de déplacements de population, la région en étant une des moins habitées de la planète, il n'en n'est pas de même en Turquie où il s'agit là d'un des effets sociaux majeurs des barrages : ils contribuent de façon significative à l'urbanisation - d'Istanbul notamment où on compte près de 300 000 arrivées par année. On peine à imaginer la complexité et les problèmes que cela peut causer : transports, santé, chômage, adaptation, perte de modes de vie, absence de compétences adaptées au milieu urbain, services sociaux, érosion des liens sociaux, bidonvilles et infrastructures insuffisantes - eau, égouts, électricité ...

### ***Les barrages comme symboles de la modernité turque.***

Le gouvernement turc considère les barrages comme une expression et un gage de modernité et de développement matériel. Les barrages sont liés, comme c'était un peu le cas à l'origine du développement hydroélectrique du grand nord au Québec, à un projet nationaliste ou à un désir fort d'exprimer une fierté nationale, une grande vision nationale. Ils sont sources de fierté nationale, de preuve du niveau de développement du pays, de son autonomie, de sa puissance économique. Ces grandes infrastructures, créations des sciences de l'ingénierie, sont associées à un univers de représentations et de symboles associés à la raison économique et technologique. Le gouvernement turc présente les barrages comme garants d'un dynamisme économique, de légitimité et de la force de l'état aux niveaux national et régional, vis-à-vis le monde arabe et l'UE.

Les barrages s'inscrivent dans une stratégie nationale énergétique (la Turquie en possède bel et bien une et ce, depuis les années 50) à long terme visant le développement économique des

régions et de la nation, l'indépendance énergétique et, peut-être, quelques leviers de pression sur le Moyen-Orient.

### **La dimension internationale.**

Une caractéristique qui distingue ce pays des deux autres cas à l'étude est **le caractère international** de certains barrages en Turquie, le Tigre et l'Euphrate passant par la Turquie avant de couler dans les pays avoisinants. Le contrôle de ces deux fleuves rendu possible grâce aux barrages suscite des craintes chez les pays limitrophes : celle de la perte d'un approvisionnement majeur en eau potable et en irrigation, vital pour une région désertique. Les Turcs ont pourtant garanti un débit minimal, tel que définit dans des conventions internationales mais il n'empêche que les barrages donnent l'opportunité à la Turquie de contrôler le flot de ces rivières vers les autres pays et ce, de façon quasi-totale. Sur une note théorique, cette région du monde se révèle être un bon exemple de la théorie des climats de Montesquieu, qui mettait de l'avant le lien entre le climat, notamment le contrôle de l'eau, et la nature politique du pouvoir.

### ***Le contexte transfrontalier.***

D'ici 2025, les 2/3 de la population mondiale seront, selon l'Organisation météorologique mondiale, en situation de stress ou de contrainte hydrique. A terme, l'or bleu pourrait bien devenir au moins aussi importante que l'or noir ou que l'enjeu climatique, tous trois liés. On parle même parfois d'une possible guerre de l'eau comme en défendait l'idée dès les années 1990, le *Center for Strategic and International Studies* de Washington. D'autant que si la ressource en eau est limitée, elle est surtout mal répartie. Ainsi, le Proche Orient et l'Est de la Turquie sont très touchés par ce problème, la région étant classée par la Banque Mondiale comme l'une des régions les plus pauvres en ressources naturelles renouvelables en eau : les nappes phréatiques sont pauvres et rares, les fleuves et rivières aussi et les précipitations peu importantes alors que les besoins s'accroissent. Il est évident que si le contexte national turc explique une partie de la stratégie de développement hydraulique du gouvernement, le niveau international joue également un rôle significatif, sans oublier la fin éventuelle du pétrole. A ce contexte politique et identitaire national, il faut ajouter la dimension économique d'un pays en pleins efforts à se développer et à rattraper l'Europe, un objectif qui précède Ataturk mais qui est devenu central avec lui dans la première partie du 20<sup>e</sup> siècle, comme nous l'avons vu.

Dans cette course au rattrapage, la stratégie de développement national du gouvernement, surtout avant les années 90, mettait l'emphase sur l'industrialisation du pays et ensuite, sur

l'autosuffisance alimentaire, pour laquelle l'irrigation est vitale, et qui était fortement encouragée par la Banque Mondiale. La première crise de l'énergie des années 70 a aussi convaincu le gouvernement de donner la priorité au secteur de l'énergie. Mais de fait, la Turquie prenait dès 1923, l'industrialisation européenne (textile, agro-industrie et l'acier) comme modèle. Mais alors que l'Europe commençait à changer de modèle dans la période d'après-guerre et ensuite, depuis quelques années avec la société de service plutôt que de production émergeant en force, la Turquie est encore dans le vieux modèle, ce qui est compréhensible pour une nation qui tente encore de se hisser au même niveau de richesse.

Dans ce contexte, les barrages ne pouvaient qu'avoir historiquement une bonne image. Aujourd'hui encore, plus de 300 projets existent sur papier. Un des problèmes majeurs est que ces projets ont été conçus il y a une trentaine d'années et qu'ils ne sont plus à jour, en terme des nouvelles techniques ni des nouvelles normes de sécurité, et encore moins en termes de prise en compte des impacts sociaux et environnementaux. De plus, les critiques pose la question de la nécessité de ces barrages dont les impacts négatifs sont nombreux et multiples à l'échelle locale. Selon eux, la Turquie produit déjà suffisamment d'énergie et il n'est donc plus nécessaire d'en construire d'autres. Un autre problème est que certains des projets ont été en construction si longtemps qu'ils ont presque atteint la fin de leur cycle de vie – en raison au moment de leur ouverture. Ces divers problèmes ont d'ailleurs amené la Banque mondiale à retirer ses fonds de quelques projets depuis 2003. L'image des barrages en Turquie est donc en train de changer même aux yeux des populations qui, grâce à une démocratisation importante du système politique turc, commencent à s'opposer à ces grands projets d'infrastructures. Ce processus est accompagné d'un autre, que l'on retrouve dans tous les pays occidentaux : la décentralisation de la décision.

Sevil Gulcur émet cependant une critique<sup>168</sup> à l'égard de la décentralisation dans les barrages : celle-ci peut s'avérer dangereuse parce qu'elle implique un rôle accru pour les marchands et les élus locaux qui n'ont qu'une connaissance très limitée des enjeux liés aux barrages, surtout dans les domaines de l'histoire et de l'environnement. Pire : ils ignorent souvent les règles du gouvernement central qui lui même n'a pas une emprise maîtrisée du gouvernement local ! Ces efforts différents efforts de démocratisation et décentralisation de la part du gouvernement turc s'expliquent à la fois par des facteurs internes à la Turquie mais aussi externes, l'UE et le contexte international politique, institutionnel et énergétique jouant un rôle. Aujourd'hui, si la consommation d'énergie de la Turquie demeure plus faible que celle de la France ou de

l'Allemagne, depuis 1992, elle a augmenté de 29% par tête, contre une augmentation de 25% en Grèce, de 5% aux Etats-Unis, une *baisse* de 18% en Russie – mais disons-le, ceci n'est pas dû à des politiques environnementales - et de 2% en Allemagne. Cette augmentation chez les turcs n'est pas prête de diminuer et elle n'est pas sans incidence à la fois sur les efforts du gouvernement à développer l'hydroélectricité, efforts qui sont à mettre en perspective avec les conditions d'adhésion de la Turquie à l'UE et au respect du protocole de Kyoto.

***Le contexte européen et le protocole de Koto : le bâton et la carotte.***

Si le changement climatique devient de plus en plus un enjeu dans les controverses liées aux barrages au Québec, - il demeure presque absent des argumentaires français -, il apparaît également de plus en plus fortement en Turquie, en partie en raison de la candidature du pays à l'UE. La position environnementale de la Turquie fait aujourd'hui partie intégrale de sa candidature à l'entrée dans l'Union Européenne. Mais sa position est délicate : la Turquie est en effet un pays que l'on peut qualifier comme étant en transition dans des domaines majeurs : par sa croissance démographique, le développement de son industrie, sa consommation croissante d'énergie, son processus de démocratisation en cours et son respect parfois vaseux des droits de la personne, notamment par ses forces policières ...

L'économie turque est en expansion comme le sont ses émissions de dioxyde de carbone, alors qu'elle doit s'adapter aux exigences européennes, notamment le protocole de Kyoto, qui l'oblige à réduire ses émissions de gaz à effet de serre, ce qui impliquera, et implique déjà, de nombreuses restructurations ainsi qu'une obligation d'efficacité dans la distribution énergétique. Pour un nombre croissant d'acteurs, les barrages peuvent participer à cet effort. Aujourd'hui, et en coopération avec le gouvernement, le Groupe de Coordination Nationale pour le Climat (NCCG) vise à accorder les mesures politiques aux normes de la Convention cadre des Nations Unies sur le changement climatique. La NCCG a notamment réalisé le « Rapport National sur la Protection de l'Atmosphère et sur le Changement Climatique » ainsi que le « Rapport sur l'Energie et les Technologies ».

En ce qui concerne son adhésion au protocole de Kyoto, la Turquie est dans une zone floue : en tant que pays en voie de développement, ses obligations à l'égard du protocole ne sont pas les mêmes que pour les pays européens. En revanche, l'UE a fait d'elle-même la championne du Protocole de Kyoto et ses pays membres doivent le ratifier. La Turquie doit donc veiller à

---

<sup>168</sup> Professeure d'archéologie, Université Istanbul, présidente de l'association des archéologues, membre du comité de protection du patrimoine, dans lequel sont impliqués des urbanistes, des historiens, et des artistes et des élus. Entretien effectué le 16/12/04.

respecter les normes mises de l'avant dans le protocole, d'autant plus que les pays réticents à l'adhésion turque utiliseraient cela comme une raison de plus pour la refuser. La Turquie en est consciente et s'est investie dans le processus de limitation d'émission des gaz à effet de serre. Le ministère de l'environnement a ainsi entrepris les premiers pas concrets en faveur de l'adoption du protocole, et plus largement pour favoriser la diminution de l'émission industrielle de GES. Le ministère publie d'ailleurs un rapport annuel général sur les effets du réchauffement climatique sur la Turquie. Il fournit également un inventaire des gaz à effet de serre émis par le pays, dans la perspective de réduire ces émissions au plus tôt. Ce rapport envisage les divers scénarios possibles quant aux effets du réchauffement climatique sur la Turquie, et propose plusieurs solutions aux problèmes soulevés. On constate des effets, le ministère de l'industrie soutenant que cela a résulté en une diminution des gaz. En même temps, les discours des ministères rappellent qu'il faut aussi considérer les particularités nationales, elles-mêmes contraignantes, et qui entraînent quelques difficultés dans la mise en œuvre pratique de cette convention. La position turque rejoint la position des pays pauvres : le gouvernement souhaite que soit prises en compte ces contraintes nationales – surtout les efforts au développement et à l'indépendance énergétique avec le 'peak oil' approchant -, afin que les pays ne pouvant immédiatement répondre aux demandes du protocole mais l'ayant signé et ratifié ne soient pas sanctionnés. Cela illustre bien l'enjeu des relations de pouvoir dans les négociations et les ententes internationales : selon les pays pauvres, une trop forte insistance sur un respect strict de la convention cadre sur le changement climatique ne pourrait qu'entraîner une diminution des capacités du pays à mettre en œuvre cette convention.

### ***Les barrages comme outil du DDP ?***

Consciente de l'importance de cette question pour sa candidature, la Turquie a donc adopté une stratégie en matière d'environnement en 1998, qui vise à rapprocher le niveau de protection de l'environnement à celui de l'UE. Mais un rapport de 2002 de la Commission européenne indique que des efforts supplémentaires doivent être réalisés, que la Turquie est encore loin d'avoir atteint les conditions minimales dans le domaine de l'environnement.

La situation n'est pas simple : d'un côté, les barrages par leurs effets locaux négatifs amène l'UE a donné une mauvaise note à la Turquie, en raison du manque de respect des normes environnementales mais aussi des droits de la personne, surtout en matière de participation des citoyens et des mesures compensatoires. De l'autre côté, la Turquie voit ses efforts reconnus en matière de changement climatique, efforts auxquels participent les projets hydrauliques ! On

voit à quel point les tensions et les forces multiples et parfois contradictoires à l'œuvre dans les barrages rendent la gestion politique, sociale, économique et technique difficile.

Dans ses efforts à faire bonne figure – car, bien entendu il y a aussi de cela dans les utilisations des discours du gouvernement –, le gouvernement turc a accepté en juillet 1999 que la Commission Mondiale sur les barrages réalise une étude sur la réalisation du barrage Aslantas sur le fleuve Ceyhan. Mais le gouvernement va plus loin. Le Rapport spécial sur les barrages Aslantas accompagnant le rapport général de la CMB rappelle que le nombre de barrages qui incluent des évaluations d'impacts environnementaux n'était que d'environ 7% dans les années 1950 et qu'il était passé au tiers vers la fin des années 1990. Mais depuis 2004, le ministère de l'environnement s'est mis à jour des nouvelles techniques d'ouverture de la décision aux populations ; il publie sur son site Internet les rapports d'évaluations en cours ; les ouvre aux questions du public, questions qui sont reprises en réunion interne et ensuite publiées dans les journaux quotidiens. L'objectif était d'irriguer 97 000 hectares de terre dans le bas bassin du fleuve, de créer de l'énergie et de réduire les inondations. Nous verrons en fait que les différentes critiques apportées par le Rapport à l'égard des barrages en général se retrouvent ici de façon encore plus forte.

### **Le CAP : Ceyhan Aslantas Project.**

Le CAP (Ceyhan Aslantas Project<sup>169</sup>) était dès les années 1960 une initiative importante du gouvernement turc mais le barrage Aslantas ne fut complété qu'en 1985. Ses objectifs étaient de fournir de l'électricité mais surtout d'irriguer 97 000ha et de contrôler les inondations. Le bassin de la rivière couvre une superficie d'environ 20 670 km<sup>2</sup>. Quatre autres grands barrages ont été construits sur la rivière, dont deux d'entre eux ont un impact direct sur celui d'Aslantas.

Alors que le barrage Aslantas, situé sur la rivière Ceyhan – irrigation et hydroélectricité –, est présenté comme un barrage à faible impact, les EIE sont loin d'avoir été aussi rigoureuses et complètes qu'elles auraient pu l'être. Mais cette ignorance de l'environnement par les commanditaires n'est pas unique. Alors que le Rapport de la CMB aborde en profondeur la plupart des enjeux et controverses associés aux barrages, *il tend à négliger les impacts environnementaux* : rappelons que la CMB n'écrit qu'un seul chapitre directement sur cet enjeu, ne mentionnant aucun impact sérieux, tout en précisant que de fait, qu'il n'y avait eu aucune évaluation environnementale menée ! Même la bibliographie ne comprend qu'une seule référence, sur l'impact sur la faune aquatique de la rivière. Le Rapport mentionne tout de même

---

<sup>169</sup> Agrin Co, [www.dams.org](http://www.dams.org). 2000.

les possibilités d'une augmentation du paludisme (il y eut de fait, et au contraire, une très nette diminution), d'une salinisation de l'embouchure (ce qui n'a pas eu lieu) et d'un impact négatif sur les anguilles (ce qui s'est produit car elles ont presque disparu de la rivière, mais l'augmentation de la pollution du Golfe d'Iskenderun y est *probablement* pour quelque chose). Le problème est que des études pré-projets de barrages n'ont jamais été accomplies et donc, on manque d'une base de comparaison.

En ce qui concerne les évaluations d'impacts *économiques* des barrages, elles sont menées au début des projets mais ensuite, il semblerait qu'elles ne soient pas plus pratiquées que les autres types d'évaluations. En revanche, le sous-rapport montre que le cadre d'adaptation, c'est-à-dire les mesures prises à la suite des études, sont en général efficaces, les constructeurs mettant en œuvre des ajustements pour diminuer les impacts. Malheureusement, le sous-rapport ne dit pas pourquoi il y a cet ajustement : est-ce en raison du cadre législatif, des pressions internationales, d'une volonté des firmes elles-mêmes, des pressions de oppositions turques ? Nos différentes analyses suggèrent, sans surprises, qu'il s'agit d'une rencontre entre ces différents éléments mais selon un agencement assez précis en ce qui concerne la Turquie : **les oppositions turques font prioritairement appel au cadre législatif - ce qui nécessite une capacité de contre-expertise juridique et technique plutôt élevée - et aux medias, et ensuite et plus secondairement aux alliances internationales.**

#### *Sur l'incertitude des coûts, bénéfiques et impacts.*

Dans l'étude initiale, le barrage d'Aslantas devait avoir une hauteur de 93 mètres. Ensuite, durant la planification détaillée, l'élévation fut réduite, de 171m au dessus du niveau de la mer à 157m afin de sauver l'unique site historique (des stations thermales). Si l'environnement ne faisait pas partie des préoccupations dans les années 1960, celle de la **préservation des sites historiques et architecturaux**, un des enjeux majeurs en Turquie, l'a été très tôt. En effet, la Turquie regorge de ruines romaines et Hittites, certaines vieilles de près de 3 000 ans.... L'impact sur ces sites est d'ailleurs devenu un enjeu majeur qui distingue la Turquie des deux autres pays à l'étude. C'est d'ailleurs pourquoi la Chambre nationale des archéologues s'est très vite vue impliquée dans les controverses anti-barrages à partir des années 90, surtout dans l'est de la Turquie. La Chambre produit des études et des avis, habituellement considérées par le gouvernement comme des 'contre'-expertises, la Chambre apparaissant comme une des forces anti-barrages les plus actives, et qui a le très net avantage d'être composée en grande partie de professeurs d'universités.

En termes de décalage sur les objectifs, le barrage d'Aslantas ne se distingue pas de la majorité des barrages en Turquie : la construction a pris 10 ans plutôt que 7 et l'irrigation commença 4 ans plus tard que prévu, des délais provoqués par des difficultés techniques, administratives et politiques. Dans ce cas, l'opposition *publique* n'a joué qu'un très petit rôle dans les retards et les modifications du projet – qui ralentit par un peu plus de 50% toutes les étapes de la construction -, car une telle prise de position, surtout publique, n'était pas réellement permise à l'époque. Mais les archéologues ont tout de même participé, émettant leur avis et contribuant que minoritairement aux modifications du projet, la crise économique de la fin des années 70 et du début des années 80 jouant un rôle beaucoup plus important, en raison d'une pénurie chronique d'essence – ce qui a probablement encouragé le gouvernement à développer encore plus les barrages ! – et de matériaux de construction. Les effets de la crise sur l'emploi, les budgets... a aussi contribué aux pannes d'électricité dues au manque d'entretiens des infrastructures existantes. Les retards, quels que soient leur raisons, ont contribué à faire monter la facture : alors que le coût initial prévu était de 327 \$US million en 1972 (552 millions \$US de 1998), le coût final était de 884.9 million (dollars 1998). Mais la différence de prix n'est qu'en partie due aux modifications du projet, le reste étant dû à une mauvaise prévision initiale, qui est *dans tous les cas sous-estimé par le commanditaire* – probablement en raison des efforts à obtenir le contrat. L'augmentation du coût a, à son tour, induit une modification du projet, l'irrigation d'une région avec des collines ayant été abandonnée tandis que la réclamation de 2 000 hectares de sols non utilisés ne fut pas poursuivie.

De plus, alors que la protection contre les inondations était un des objectifs majeurs du barrage, celles-ci ne diminuèrent pas de façon significative. En France, on s'est rendu compte depuis plusieurs années déjà que si un barrage dont la fonction était le contrôle des inondations en réduit le nombre, ils tendent à en augmenter l'ampleur... Il a donc fallu construire des stations de pompes, surtout avec un système d'irrigation et d'utilisation de l'eau loin d'être aussi efficace que prévu : 43% plutôt que 60%. En revanche, en termes de production agricole, elle est de 34% plus que prévue mais la valeur commerciale des produits n'est pas aussi élevée en raison des fluctuations des prix internationaux. Ceci explique peut être en partie pourquoi il y a eu une diminution de 7% dans la main d'oeuvre agricoles plutôt que l'augmentation annoncée de 144%.

### ***Les impacts sociaux d'Aslantas.***

Le Supplément au Rapport sur le CAP fournit des informations assez détaillées sur le problème de la migration forcée des habitants et de l'impact sur un village, Adana. Les impacts

sur la population, comme on peut s'y attendre, furent nombreux (ceci pose très peu de problèmes au Québec – en raison de la densité de population de cette région - et en France – parce que de nos jours, seuls de petits barrages et des retenues sont construits). Dans le cas du Barrage Aslantas, l'expropriation avec compensations fut réalisée pour environ 1 000 familles, soit près de 5 000 personnes déplacées. 925 familles ont préféré recevoir des compensations financières directes pour ensuite émigrer de façon autonome tandis que 75 familles ont plutôt demandé une re-domiciliation sans compensation. Précisons qu'alors qu'ils avaient tous demandé à être re-localisés dans des zones rurales, 12 familles ont tout de même été envoyées en zone urbaine. De plus, certains n'ont trouvé un logis permanent que SEPT années après l'inondation du barrage, avec les implications psychologiques et sociales que cela comporte...

Précisons que les compensations ne sont pas toujours d'ordre financier. Selon Sevil Gulcur, professeure d'archéologie, elles prennent des formes diverses : travail en Allemagne, maisons avec lopins de terre, arbres à replanter mais elle souligne qu'en général, les paysans qui ont perdu leurs fermes et qui se retrouvent en ville ne savent pas comment y subsister. L'archéologue, impliquée depuis de nombreuses années dans des études d'impacts des barrages sur le patrimoine, explique aussi que les revendications environnementalistes de la plupart des opposants ne sont pas très profondes. Elle a souvent observé que dans de très nombreux cas, les opposants locaux ne sont pas aussi environnementalistes que leur discours et que si de l'argent leur est offert, ils acceptent. Ce sont surtout les intellectuels qui se préoccupent de la protection du patrimoine naturel. Selon l'universitaire, il y a une absence de conscience et de connaissance environnementale généralisée en Turquie : les gens n'en parlent que très peu, les médias non plus et il n'y a pas d'évaluation environnementale des projets. En revanche, les médias tendent à être de gauche et vont soutenir les causes du peuple, les manifestations, les oppositions et les actions populaires.

Le sous-rapport indique également que ces compensations sont jugées insuffisantes par beaucoup de familles et qu'elles ont elles-mêmes des effets sociaux. Presque toutes des familles pauvres, ces populations n'étaient pas habituées à avoir autant de d'argent et ne savent pas le gérer de façon rationnelle à long terme. Par la suite, le sous-rapport mentionne que la plupart souffrent du mal du pays, de perte de repères identitaires et culturels et d'une incapacité à s'adapter à la vie urbaine. La seconde génération, en revanche, semble bien adapter. Ce sont surtout les coûts sociaux, psychologiques et culturels qui ont été ignorés par les études liées aux barrages et pour lesquels ces familles se sont plaintes. De manière globale, les barrages en Turquie contribuent à l'urbanisation, déjà très rapide, et à tout ce que cela implique. En même

temps, près de 13 000 familles fermières ont bénéficié de l'irrigation et du contrôle des inondations et bien entendu, il y a eu la production accrue d'électricité pour la région. Mais il existe des 'effets de retours' imprévus : le processus d'urbanisation met en route une logique circulaire, celle-ci requérant des nouvelles sources d'eau potable et d'énergie ainsi que d'une augmentation de la production agricole, tous des objectifs visés par les barrages. Mais un des effets majeurs des barrages est l'urbanisation.... Ainsi, cette dernière a provoqué une augmentation de la demande en eau potable dans les grandes villes de la région, sur le barrage d'Aslantas qui n'était pas prévu pour cette fonction. Pire, l'urbanisation accélère le processus de dégradation environnementale et augmente la pollution de l'eau vouée à l'irrigation... Le Rapport n'oublie cependant pas d'indiquer qu'au niveau global, la nation a bénéficié de la production réduite de gaz à effets de serre... Ce qui représente un effet positif peu important aux yeux des individus directement affectés par les projets, le global venant ici s'opposer au local et à l'individuel.

Notre présentation de ce projet visait à illustrer certains des grands enjeux liés aux barrages en Turquie. Il nous faut cependant procéder à un autre grand projet turc en matière de stratégie hydroélectrique, le *Greater Anatolian Project* (GAP) qui, lui, a des répercussions sur la politique étrangère du pays et qui est liée à une question politiquement très délicate : les Kurdes.

### **Le GAP : Greater Anatolian Project.**

Commençons par mentionner que les avis sont partagés quant aux objectifs du développement hydraulique du GAP à l'égard des Kurdes. Certains disent que ce n'est qu'une façon de plus de contrôler la région et d'attaquer l'identité kurde alors que le gouvernement tient au contraire que les barrages vont apporter de l'électricité, contribuer à l'emploi et fournir une meilleure irrigation qui permettra une plus grande production des denrées locales et de celles vouées à l'exportation, contribuant ainsi à la richesse régionale. Mais voyons les objectifs et les impacts de ce grand projet sur la région, le pays et ses voisins.

Les objectifs du GAP sont nombreux. Au niveau interne, le gouvernement turc vise à réduire les inégalités économiques entre l'Ouest de la Turquie, fortement industrialisé, et le sud-est beaucoup plus rural et particulièrement touché par la pauvreté et l'instabilité politique. A la fin de l'an 2000, le bilan portait sur 4 grands barrages construits et 10 autres en construction, 120 000 hectares irrigués et 200 000 en cours d'équipement. Ensuite, les pays en développement, en pleine industrialisation, comme la Turquie, la Chine et l'Inde sont devenus de grands clients des pays producteurs de pétrole. Le GAP représenterait donc le moyen de permettre à la Turquie d'accroître son autonomie énergétique sans aller à l'encontre des objectifs du protocole de

Kyoto et ni des conditions d'adhésion à l'UE. Ainsi, le pays serait capable de profiter d'une énergie plus écologique au niveau local tout en diminuant sa demande en pétrole qui est une ressource épuisable. Les autres objectifs sont en liens avec les pays voisins et nous y revenons sous peu.

Le GAP demeure un des plus grands projets de construction de barrages dans le monde. Cet ensemble de projets consiste à construire une vingtaine de barrages à fonctions multiples pour la plupart sur le Tigre et l'Euphrate, fleuves qui prennent leurs sources en Turquie pour ensuite traverser la Syrie et l'Irak. Le GAP, lancé en 1977 par le gouvernement turc, doit à terme constituer un système performant d'irrigation et un développement de l'hydroélectricité. Le projet aurait du initialement aboutir en 2010, mais à cause de problèmes de financement, la construction est maintenant prévu pour... 2047, date qui est déjà remise en question, surtout avec la montée en puissance des normes de DDP et les conditions d'accession à l'UE, maintenant que la demande de candidature a été acceptée.

Pour ses voisins irakien et syrien, la Turquie incarne le « château d'eau » du Proche Orient, où l'accès à l'eau est déjà devenu un enjeu majeur non seulement pour le développement économique et social mais aussi pour la stabilité politique et la paix entre les différentes communautés. La Turquie se trouve donc impliquée dans les tensions autour de la question de l'eau du à son contrôle des sources du Tigre et de l'Euphrate. Ainsi, en vertu du traité de Lausanne du 24 juillet 1924 qui a officiellement mis fin à la tutelle de l'Empire Ottoman, la Syrie et l'Irak ont exigé un partage équitable des eaux tel que prévu par le droit international. Mais Ankara qui revendique une souveraineté absolue sur les ressources hydrauliques prenant naissance sur son territoire, a développé un programme d'installation de barrages et d'irrigation sur le plateau anatolien – le fameux GAP.

La position turque s'est solidifiée dans les années 1960 quand le potentiel énergétique des deux fleuves a été évalué à 7 400MW, équivalant au tiers de la consommation nationale d'électricité mesurée en 1999. Les accords de 1924 ont alors été remis en cause par le projet de développement GAP qui prévoit la construction de 22 barrages et de 17 centrales électriques sur les deux fleuves, dont le monumental barrage Ataturk sur l'Euphrate inauguré en 1992 avec lequel ont débuté les tensions politiques avec les voisins. Il s'agit d'un investissement qui représente 32 milliards de dollars US. Or, les experts estiment que quand il sera achevé vers 2010, le projet global du GAP diminuera le débit de l'Euphrate de 40% pour la Syrie et de 85% pour l'Irak. Ce projet turc pose problème puisque le droit international et notamment la Convention de l'Assemblée Générale des Nations Unies du 21 mai 1997 sur l'utilisation des cours d'eau internationaux pose la règle de l'utilisation équitable des ressources aquifères et

l'obligation des pays en amont de respecter les besoins des pays en aval. Et de nombreux observateurs indiquent qu'en dehors de la logique économique, le contrôle de l'eau est aussi un moyen de peser sur la politique régionale et d'être en position de force par rapport à la Syrie et l'Irak. Quoique ce soit important pour comprendre l'enjeu global du GAP, cette question de politique étrangère ne sera pas développée plus avant ici, car il dépasse le cadre de nos interrogations<sup>170</sup>.

La Turquie a décidé de construire ce grand projet pour valoriser les hautes vallées du Tigre et de l'Euphrate en irriguant une zone de 1,7 million d'hectares (mobilisant par là 22 km<sup>3</sup> d'eau). La région deviendrait alors le grenier à céréales du pays tout en lui assurant la moitié de ses besoins en électricité. La justification invoquée est l'augmentation rapide de la population anatolienne et sa pauvreté, ainsi que l'acuité du problème énergétique rendu plus aigu encore avec le *peak oil* arrivant, d'autant plus que la Turquie ne produit pas de pétrole. Au sein de sa stratégie énergétique nationale à long terme, on retrouve donc l'ambition de devenir le « jardin » du Proche Orient, son principal fournisseur d'électricité et un exportateur d'or bleu vers les autres pays de la région.

### ***Le projet GAP et ses impacts économiques et sociaux.***

Comme tous les barrages, le projet GAP a des conséquences sur l'environnement et la société, le projet devant entraîner le déplacement forcé de quelques 55 000 habitants d'une trentaine de villages, en majorité kurdes, qui vont se retrouver sous l'eau. En ce qui concerne l'impact sur les Kurdes, on peut noter deux points de vue. Certains écrivent que le GAP offre l'opportunité au gouvernement turc de « noyer » en quelques sortes la rébellion des Kurdes en les diluant dans une importante immigration turque qui serait attirée par le développement agricole rendu possible par l'eau des barrages. D'autres disent qu'au contraire, la politique turque de développement de la région vise à satisfaire les besoins essentiels des Kurdes et à améliorer leurs conditions de vie. Ceci pose une question au cœur des débats 'ethniques' concernant les

---

<sup>170</sup> Sur cette question, les turcs font valoir qu'ils seraient à même de contribuer de façon au moins partielle au règlement de la question de l'eau au Moyen Orient. Ils disposent en effet avec le Seyhan et le Ceyhan, deux petits fleuves côtiers (sur la côte sud au niveau du golfe d'Iskenderun) qui sont bien alimentés par la fonte des neiges du Taurus (chaîne de montagnes au sud est de la Turquie) et dont les bassins sont entièrement inscrits dans leurs frontières, d'une formidable réserve d'eau proche de la frontière syrienne. Un projet peaufiné depuis 1986 permettrait d'acheminer chaque année au moyen de deux tubes, 2,2 km<sup>3</sup> d'eau qui pourraient desservir à un prix relativement avantageux de l'ordre de 1.5 dollars/m<sup>3</sup> la Syrie, Israël la Palestine, la Jordanie et finalement la péninsule arabique. Cela permettrait à la Turquie de vendre 2 000 milliards de m<sup>3</sup> d'eau par an. Mais pour le moment le projet se heurte à l'opposition de la Syrie puisque la canalisation devrait passer par le territoire syrien. On peut imaginer que ce pays utilise cela comme argument pour recevoir une partie de l'eau perdue par la construction du GAP...

barrages et soulève en même temps un autre paradoxe du DDP : d'un côté, le gouvernement assure que les barrages contribueront au développement économique et au niveau de vie de la région, grâce à l'électricité et à l'irrigation, mais ces mêmes barrages causent des mouvements de populations, une urbanisation et la disparition de nombreux villages d'une culture spécifique et donc, également la disparition de ses modes de vie (la pêche, l'agriculture familiale...). Au niveau général, il existe plusieurs explications possibles à cette problématique qui nous renvoient à *la question des impacts sociaux et environnement non pas des barrages mais du DDP*. Ceci étant une question primordiale qui sous-tend cette recherche toute entière, nous y revenons dans le chapitre suivant, qui retire les leçons et les tendances générales de nos trois cas à l'étude et de notre analyse des évolutions globales en matière de développement.

Dans cette région fortement rurale et agricole, et de surcroît, kurde, avec les difficultés politiques que cela implique, le GAP est ainsi présenté à la fois comme une source de conflits sociaux et comme une opportunité de développement énergétique et économique d'une région marquée par la pénurie des ressources. En même temps, les impacts sociaux et environnementaux des barrages ne peuvent qu'être encore plus fortement ressentis dans une stratégie de développement de cette ampleur et dans une région spécifique. Le cas du GAP est riche d'enseignement en ce qui concerne les questions de politiques énergétiques internationales face aux normes de DDP et à celles de la politique et de la finance internationale face à la politique nationale et locale. Car, ce projet est extrêmement coûteux et il nécessite la collaboration de plusieurs pays et la participation financière et technique de la communauté internationale. Le GAP est de fait entré dans un projet global de financement par des entreprises étrangères privées et par des OIG financières internationales. Il intéresse donc des entreprises internationales qui recherchent la profitabilité mais deviennent aussi co-responsables des retombées positives et négatives économiques, sociales et environnementales sur la région. En revanche, ces acteurs privés sont moins soumis au régime de DDP et de responsabilité qui retombe presque uniquement sur les épaules du gouvernement turc.

### *Des investissements étrangers très importants...*

Pour la Turquie, un des sujets à débat majeur du GAP est l'investissement étranger privé, plusieurs compagnies s'étant accordées avec le gouvernement sur leurs investissements dans une politique publique d'aménagement du territoire à grande échelle et très ambitieuse. Le coût total du GAP représentant 65 milliards de dollars, les banques d'investissements et notamment suisses engagées dans ce financement investissent des sommes dont elles espèrent en retirer des intérêts. Ainsi, alors qu'une des conditions du DDP est l'encouragement de l'économie locale,

les financeurs et même les entreprises impliquées dans la construction ne sont pas locales mais étrangères (européennes, américaines et japonaises).

A un moindre égard, on a également vu quelques gouvernements étrangers s'impliquer dans le GAP, en tant que co-financeur : la France, l'Allemagne, le Royaume-Uni, l'Italie, le Portugal, les Etats-Unis, le Japon et la Suisse sont intéressés, en raison du pétrole dans les pays voisins et de la menace terroriste. Ces pays ont, dès les années 80 et surtout après les chocs pétroliers, compris que leur investissement dans le GAP pourrait être une monnaie d'échange dans les négociations sur le pétrole. Ces pays proposent alors, théoriquement et globalement du moins, une situation *win-win* : la région dont l'activité économique est encore fortement agricole a besoin des barrages pour se développer, les pays limitrophes ont besoin de l'eau et les pays riches ont besoin de pétrole. Resurgit encore une fois le paradoxe local-global du DDP : même si dans les faits, on se retrouvait face à une telle situation gagnante pour tous les acteurs internationaux, les impacts positifs mais aussi négatifs sociaux et environnementaux listés plus haut demeuraient un réel problème pour les populations locales. On revient à la question classique de la notion de « bien commun » : commun à quelle échelle, locale, nationale ou internationale ? Comment faire un choix sur l'échelle alors que ce choix implique nécessairement de mettre de côté une partie de la population, ce qui contredit les objectifs du DDP ? Chacun a ses inquiétudes, et c'est souvent les relations de pouvoir internationales militaires et économiques qui structurent le choix final. Ainsi, en raison des problèmes de délais, de coûts, de faisabilité, d'impacts sociaux et environnementaux et aussi et surtout de l'absence d'un accord international sur le partage de l'eau entre la Syrie, l'Irak et la Turquie, la Banque Mondiale n'a que faiblement participé au financement. Car les craintes de la Syrie et de l'Irak de voir le contrôle de l'eau des rivières passer totalement à la Turquie, ne sont pas totalement sans fondements. Même si cela n'est pas l'objectif de la Turquie, il n'en demeure pas moins que c'est l'effet direct du GAP sur ces deux pays. Mais ceci n'est qu'un problème secondaire pour la Turquie.

*... ne résolvent pas pour autant ni les problèmes financiers ni les autres.*

Comme le CAP, le GAP est sujet à d'importants problèmes financiers : pour être terminé en 2010, le GAP supposerait un financement de 900 millions de dollars par année, alors qu'en 1999, seulement 450 millions avaient été injectés dans le projet. Et comme l'objectif premier est bien la construction des barrages, ces investissements ont d'abord servi à leur achèvement, ce qui a pénalisé l'agriculture qui manque d'investissements, ceux-ci n'ayant atteint en 1999 que

11.9% des prévisions. On retrouve ensuite le clivage urbain-rural : le développement électrique est dédié aux zones urbaines, où les conditions économiques et sociales sont critiques. C'est donc là que les efforts publics se concentrent davantage. Cependant, à cause du nombre important de villes à cibler, les investissements sont insuffisants même pour les lignes à haute et à très haute tension, et ils manquent encore plus pour accompagner les changements sociaux en milieu urbain.

Viennent ensuite les problèmes liés à l'irrigation. La région concernée par le GAP est une région volcanique aux parois abruptes. L'érosion provoquée par les constructions a déjà causé une contamination des sous-sols, qui ne pourra que s'accroître avec la concentration des polluants dans les sédiments du réservoir. L'irrigation excessive provoque également une augmentation de la salinisation, qui a un effet d'aridité, changeant l'écosystème local et endommageant les cultures. Un autre problème social et d'infrastructures contribue à l'impact environnemental : les eaux usées des environs coulent directement dans les réservoirs, dont l'eau est sensée être potable, ce qui à son tour cause des problèmes sanitaires pour la population.

Il faut ajouter un dernier enjeu que l'on ne retrouve pas au Québec et que très peu en France : la région est un des foyers majeurs du patrimoine historique de la Turquie, plusieurs sites étant classés par l'UNESCO comme Sites Patrimoines de l'Humanité. Ainsi la région regorge de reliques historiques datant des empires byzantin et romain, et même avant, avec des vestiges Hittites, qui ont été détruites ou perdues, envoyées par les réservoirs. L'impact scientifique et culturel sur ces vestiges archéologiques est majeur et c'est un point de contention très important qui a joué un rôle significatif dans le développement des mouvements anti-barrages, donnant même naissance à un groupe contestataire unique parmi nos cas : les archéologues et les historiens qui sont organisés en chambres professionnelles et s'opposent aux barrages, par le biais d'études, de contre-expertises... On a vu, de fait, naître une communauté épistémique turque, telle que définie par la théorie des régimes, contre les barrages. Mais l'enjeu qui soulève le plus de controverses concerne non pas l'environnement ni l'histoire, mais bien plutôt l'identité culturelle, un point déjà soulevé dans notre présentation des oppositions aux barrages au Québec, avec l'implication des Cris et des Inus dans les controverses.

### ***La question kurde à la croisée du DDP et de ses paradoxes.***

La majorité des habitants vivant dans le sud-est de la Turquie, la région du GAP, sont Kurdes. Ces populations locales ont été très affectées dans les années 1980 et 1990 par une guerre civile opposant les kurdes indépendantistes au gouvernement turc. Si la réponse du gouvernement à

cette époque a été surtout militaire, depuis quelques années, celui-ci s'est lancé dans de nouvelles mesures plus en respect des droits de la personne et plus constructives. Ainsi, s'est développée une réelle stratégie de développement économique afin d'assurer une stabilité politique et sociale qui vise à empêcher les mouvements indépendantistes de revendiquer un Kurdistan indépendant<sup>171</sup>.

Le GAP devient donc un excellent moyen d'influence sur les populations locales qui souhaitent vivement leur développement économique, pour sortir de la misère. Pourtant, le gouvernement turc a été critiqué justement dans ses efforts à développer, par le biais de l'hydraulique, la région kurde en ce que le type de développement promu constituerait une attaque contre cette culture. Il est clair que les investissements publics engagés pour la région sont fortement conditionnés par la non revendication d'un Etat Kurde indépendant et la résorption des mouvements contestataires opposés à l'action gouvernementale turque.

Les arguments du gouvernement sont de plusieurs ordres. Tout d'abord, le GAP mobiliserait les ressources régionales, augmenterait la productivité et créerait des emplois pour les populations locales. Ensuite, l'irrigation des terres permettrait une agriculture plus productive et intensive. Le développement d'une agriculture industrielle serait alors favorisée, avec une intensification de la production agricole et un accroissement des denrées alimentaires vouées à l'exportation. Le but est d'encourager les exploitations agricoles à investir davantage dans la mécanisation de la production et l'irrigation accrue élargirait la surface de zones cultivables. D'un point de vue qualitatif, des terres mieux irriguées peuvent également assurer une plus forte diversification des cultures. En effet, on passerait d'une agriculture sèche produisant le blé, l'orge et le sésame à une agriculture permettant la culture du coton ou encore du tabac. Par le passé, cependant, on a plutôt observé le résultat contraire : les nouvelles pratiques agricoles et d'irrigation, associées au déplacement des populations et à l'urbanisation des fermiers et des paysans ont résulté en **une concentration des terres** dans les mains d'un nombre diminuant de propriétaires et à **une homogénéisation de la production**, habituellement vouée à l'exportation et non consommée par les populations locales. En réponse préventive à ces critiques potentielles, le gouvernement turc a développé des politiques économiques encourageant les investissements locaux : **faibles taux d'intérêts** pour les crédits d'investissements, **dons de terres** pour les entreprises locales de plus de 10 salariés, **suppression de l'impôt** sur les sociétés pour les entreprises dont les employés ont plus de 3 ans d'ancienneté... Ces politiques économiques de développement sont imbriquées aux objectifs politiques de faire face à

---

<sup>171</sup> Ceci a également une dimension internationale, avec la région kurde de l'Irak...

l'instabilité politique de la région due à la montée du terrorisme, de l'Islamisme radical et de la montée en puissance du parti indépendantiste kurde.

Entremêlées à ces tensions, on en observe d'autres, d'ordre culturel traditionnel, notamment un système féodal, hérité de l'empire ottoman et caractérisé par de fortes **inégalités dans le partage des terres**, problème qui ne s'améliore pas avec la venue des grands propriétaires terriens. Les petits propriétaires qui arrivent à se mettre à leur compte ont du mal à rivaliser avec les exploitations mécanisées et productives, dont les propriétaires ont plus facilement accès au capital et au marché et qui sont de surcroît financièrement encouragés par les programmes accompagnant les barrages.

Le GAP a aussi provoqué **le déplacement de populations** vivant aux abords des fleuves. On a ainsi recouru aux déplacements de populations pour 9 des barrages construits, soit près de 198 000 personnes (382 villages). Bien que cette procédure soit juridiquement encadrée par une loi d'expropriation prévoyant une obligation de remplacement des populations affectées, seulement 13% des familles ont demandé l'assistance du gouvernement. Ajoutons que pour les autres familles, le GAP n'a pas prévu un programme d'éducation et d'information auprès des populations locales quant à la dangerosité des barrages. Les familles relogées par l'administration du développement régional du GAP, se sont vues proposées des logements dans les zones urbaines. Le **passage d'un environnement rural à un contexte urbain** a été psychologiquement et culturellement difficile pour ces populations. Dans un processus similaire partout dans le monde, l'urbanisation provoque une érosion des liens sociaux traditionnels, extrait l'individu de son réseau communautaire, de sa famille élargie et de son clan, contribuant ainsi à l'atomisation et à l'individualisation. La réciprocité sociale diminue dans les villes et est remplacée par des liens plus contractuels qu'affectifs, créant des malaises sociaux et de l'anomie. Mais les difficultés d'adaptation sociale ne s'arrêtent pas là : les nouveaux arrivants, souvent moins scolarisés et moins formés, ont beaucoup de difficultés à trouver un travail et sont les premiers touchés par **le chômage**. De plus, les familles déplacées constatent une diminution de leur qualité de vie, par exemple, leur autonomie par rapport à la production de denrées étant réduite à néant dans le milieu urbain où ils doivent désormais acheter leurs fruits et légumes. A ceci s'ajoute le fait que la vie coûte beaucoup plus cher dans les villes et que leur **pouvoir d'achat diminue** rapidement.

Il n'est pas étonnant alors d'apprendre que les populations déplacées en viennent à vivre très mal l'expérience, même si au début elles peuvent la voir comme un nouveau départ vers une vie meilleure. A terme, elles tendent ainsi à replier sur elles-mêmes et perçoivent très négativement les politiques du gouvernement turc. C'est d'autant plus le cas des Kurdes qui ont déjà connu

des répressions sévères et parfois, sanglantes, de la part de ce même gouvernement. Cette situation ne fait qu'exacerber le sentiment de stigmatisation et de mise à l'écart ressenti par les populations d'origine kurde en Turquie.

***La critique des ONG internationales à l'égard du GAP : effets sur les constructeurs et les commanditaires.***

Les nombreux dommages causés par le GAP tant d'un point de vue écologique, sanitaire que social ont amené de nombreuses ONG (notamment suisses) à critiquer l'implication des pays riches dans ce projet et leur co-responsabilité dans les conséquences néfastes de la construction des barrages sur les populations locales. On a vu ainsi de nombreux rapports dans plusieurs pays, dénonçant les impacts des barrages sur notamment, les sites archéologiques, les déplacements des populations et la contamination de l'eau dans les réservoirs, afin de décourager les entreprises étrangères à participer au financement d'un « projet non soutenable et néfaste à la population ».

Les ONG internationales ont donc mis de l'avant que le gouvernement turc n'est pas seul responsable de la dégradation des conditions de vie des populations locales. Elles soulèvent en particulier la co-responsabilité des pays financeurs et surtout, celle des banques privées. Un des arguments utilisés dans leurs pays d'origine est que, compte tenu de l'importance des investissements engagés, les partenaires financiers, comme l'Union Bancaire Suisse, ont acquis un pouvoir de décision significatif vis-à-vis le gouvernement turc, diminuant ainsi sa souveraineté. Ensuite, elles ont souligné le rôle des entreprises de construction étrangères qui négligeraient les normes de DDP dans la construction des barrages. Quoique parfois poussé un peu trop loin, leurs arguments ne manquent pas de pertinence, ces différents problèmes causant des effets pervers du point de vue des constructeurs. Les rares études d'évaluations d'impacts, notamment celles conduites par ces ONG internationales ont induit les financeurs – incluant la Banque mondiale - à se ***désengager du projet du fait de la polémique, ce qui ne fait que reculer la fin des travaux et par la même la perspective des retombées économiques positives !*** C'est là un effet réel contre-productif de la revendication au DDP. Mais les effets pervers des barrages sur les populations et les écosystèmes sociaux sont bien réels, ce qui a d'ailleurs une autre conséquence importante mais indirecte, qui n'est pas prise en compte par les évaluations d'impacts ni de retombées économique : les programmes de développement des Nations Unies en Turquie s'attachent davantage à corriger les effets néfastes du GAP, en apportant une aide financière et matérielle auprès des populations locales, qu'à mettre en oeuvre des projets de développement !

### *La campagne européenne anti-Ilisu.*

.La plus grande Banque Suisse, USB, a affirmé, en 2005, son retrait de la position de conseiller financier pour le barrage d'Ilisu. La raison avancée par la banque est basée sur les arguments développés par les lobbies environnementaux qui menaient une campagne intensive contre ce projet, dans les pays de l'Europe de l'ouest. Cette décision d'USB suit celle des entreprises Balfour Beatty (Grande Bretagne) et Skanska (Suède), qui ont toutes deux retiré leur financement, trois ans après avoir gagné l'appel d'offre. Afin de comprendre cette décision, nous présentons brièvement le projet du barrage d'Ilisu.

Préparé au milieu des années 90, le barrage multifonction serait construit sur la rivière de Dicle, en Anatolie du sud-est et il sera, après Atatürk, le deuxième plus grand barrage. Les autorités turques avaient prévu plusieurs problèmes qui ont été effectivement rencontrés lors de la construction du barrage et avaient déjà pris des mesures préventives. Il semblerait donc qu'il existe au sein du gouvernement un processus d'apprentissage lié aux contestations, ce que l'on retrouve également en France avec les grands projets d'infrastructures mené par le ministère de l'équipement. Comme on l'a vu, au Québec cependant, les institutions ont plutôt eu tendance à devancer les populations et les mouvements de revendications ou à se développer en parallèle.

Le gouvernement turc a donc décidé de tenter de 'prévenir les coups', tout comme n'importe quel gouvernement démocratique, il faut le souligner, en prenant des mesures. Par exemple, pour le « sauvetage » des sites archéologiques de Hasankeyf qui sera inondé, un certain nombre de travaux sont prévus et même déjà mis sur l'agenda pour leur réalisation avec la participation des pôles scientifiques étrangers. Mais cela ne fut pas suffisant et une campagne « anti-Ilisu » à l'échelle européenne a été commencée en Europe au moment où les entreprises britanniques, suisses, suédoises et italiennes étaient au point de démarrer (avec les entreprises turques). Cette campagne se focalise sur trois points : 1) on affirme que le barrage endommagera l'environnement, les ruines historiques et l'héritage culturelle antique. 2) On avance que 60 000 – 70 000 personnes seraient contraintes de quitter leurs maisons, tout en insistant sur l'identité kurde de cette population. 3) On avance que la qualité de l'eau capturée par la Syrie et l'Irak serait détériorée.

Parmi ceux qui ont mené cette campagne dans les pays européens, en premier lieu en Grande Bretagne, se trouvent **les lobbies kurdes, arabes et les groupes de droit de l'homme**. La pression engendrée par cette campagne a atteint un tel niveau que finalement, les entreprises ont été obligées de renoncer au projet. Par exemple en Grande Bretagne, l'entreprise Balfour Beatty

a renoncé car elle n'a pas obtenu eu la garantie de crédit publique de 200 millions de sterling (pourtant promise), tandis que USB annonçait qu'elle abandonnait le projet « en prenant en considération les effets sociaux et environnementaux probables ». D'après les échos dans la presse, l'opposition a une dimension **politique** significative, qui s'ajoute voire, dépasse les questions environnementales et sociales : la question kurde. Par exemple dès le début, on a avancé que « des milliers de Kurdes resteraient sans abri et sans emploi à cause du barrage ». Le quotidien britannique *The Guardian* a repris ces mêmes arguments à l'égard d'autres barrages dont celui de Yusufeli, en affirmant que « les Géorgiens de la région » en seraient ses victimes.

### **L'argument archéologique dans les oppositions aux barrages : une spécificité turque.**

Un second ensemble d'arguments avancés autant par les opposants turcs que par les ONG internationales impliquées dans les oppositions aux barrages pris en compte dans ce chapitre – à l'exception du cas de Camlihemçin – est celui de l'enneigement de sites archéologiques hittites, romains et byzantins. Un des acteurs majeurs des mouvements anti-barrages en Turquie est de fait, la chambre des archéologues et une association appelée le Comité de suivi des barrages et du patrimoine culturel de Turquie (CSBCT)<sup>172</sup>. Cette association s'est réunie le 14 juin 2002 à l'Hotel Taksim Hill, à Istanbul, dans le cadre d'un forum intitulé « Les barrages et l'environnement ». Le forum a donné lieu à une déclaration, basée sur des travaux antérieurs dont de nombreux effectués par des membres de la CSBCT, dont nous présentons ici les arguments<sup>173</sup>.

Fondée en juin 2000, le CSCBT est une initiative civile qui a pour objectif de suivre tous les étapes du processus d'un projet hydraulique - de la planification à l'application et la gestion post construction - et de trouver des solutions pour construire un équilibre praticable entre la préservation de la richesse naturelle et culturelle de la Turquie et les projets hydroélectriques. Le comité a une visée multidisciplinaire et c'est pourquoi elle fait appel à tant d'experts de différents domaines et de scientifiques de différentes disciplines.

La déclaration finale de la CSBCT rappelle tout d'abord les points suivants :

- Plus de 10 000 sites archéologiques sont menacés par les eaux de barrage.

---

<sup>172</sup> Les membres sont : les volontaires de Hasankeyf antique, l'antenne d'Istanbul de l'association des archéologues et de l'archéologie, Editions Archéologie et Art, la chambre des ingénieurs d'environnement, l'antenne d'Istanbul de l'association des ingénieurs d'électricité, le comité de sauvetage de Hasankeyf, le comité national d'ICOMOS Turquie, l'antenne d'Istanbul de l'Association des ingénieurs de génie civile, Murat Cano, l'antenne d'Istanbul de l'Association des ingénieurs forestiers, l'association de sociologie, la fondation d'histoire économique et sociale, la chambre des architectes, l'antenne d'Istanbul de l'Association des ingénieurs d'agriculture.

<sup>173</sup> Repérés et traduits par C. Akgungor.

- 580 sites archéologiques sont détruits par le seul barrage d'Atatürk. Seul 19 d'entre eux ont pu être documentés.
- Plus de 30 sites historiques comme Zeugma, Apameia, Horum Höyük, Tilbeş Höyük, Halfeti, Kalemydanı, Rumkale ont été inondés par les eaux du Barrages de Birecik. Seulement 4 fouilles ont pu être menées.
- 25 sites ont été perdus sous le lac du barrage d'Aslantaş sur la rivière de Ceyhan. Un seul a pu être documenté.
- Allianoï qui est un des 4 *Asclépiion* (centre de santé) existant au monde sera inondé par les eaux du barrage de Bergame-Yortanlı.
- Plus de 200 sites archéologiques seront inondés lorsque le barrage d'Ilisu sera réalisé et 25 000 personnes seront déplacées du bassin du barrage. Ce dernier coûtera 1 250 000 000 dollars US.
- Çamlıhemşin, qui fait partie de 200 régions protégées, sera détruite par la centrale hydroélectrique Dilek-Güroluk dont la construction a déjà commencé dans la vallée de Firtına (ndla : La construction du barrage fut par la suite annulée par ordre du tribunal, nous nous penchons sur les détails de ce cas dans la prochaine section « Camlihemçin »)
- A présent, en Turquie, 132 695 personnes, 8 départements, 17 arrondissements et 222 villages sont touchés directement et indirectement par les barrages de Karakaya, Kral Kızı, Batman, Dicle, Atatürk et d'Ilisu (prévu).

En regard de ces problèmes, la CSBT soutient que :

La Turquie doit préserver ses richesses naturelles et culturelles et elle doit élaborer un nouveau modèle de développement qui crée un équilibre entre les projets hydroélectriques, les projets de barrage et ses *valeurs nationales*. De son élaboration à son application, ce modèle doit être ouvert à la participation de l'initiative civile composée d'experts « civils »<sup>174</sup>.

Au-delà des déclarations solennelles publiques, l'association propose des approches cohérentes, scientifiques qui, bien que l'association soit nationale, l'inscrivent dans la mouvance de la professionnalisation des ONG internationales. Ainsi, elle met de l'avant une méthode de planification et de préservation environnementale, sociale et historique à l'échelle du bassin qui n'est pas sans rappeler l'approche française. Ensuite, la CSBT plaide pour un enrichissement des structures administratives de bassins et leur gestion, et l'intégration d'un mécanisme « d'autorité de gestion du bassin » dans l'administration publique. Cette autorité doit être dotée

---

<sup>174</sup> Les titres des journaux, les extraits de dossier, etc. ont été traduits du Turc par Caglar Akgungor.

d'un statut de personne morale légale qui impliquerait les unions de villages dans le processus de décision. Ensuite, la CSBT plaide pour que les sources des bassins soient inclus dans la gestion générale des barrages, ce qui nécessite une coordination des différents groupes impliqués à l'échelle du bassin et une détermination des priorités de ces zones. Ensuite, dans une approche qui se veut globale et liée étroitement au DDP, il doit exister un dispositif juridique contraignant, fondé sur la prise en compte des différentes dimensions affectées par les barrages, et dont l'élaboration « doit se baser sur une participation démocratique et égalitaire, pluridisciplinaire, multi institutionnelle et multi professionnelle ».

Au niveau technique, la position de l'association est sans appel : la hauteur des barrages et leurs emplacements doivent être déterminés selon des critères de préservation du tissu historique. ***Dans le cas contraire, il faut renoncer à la construction.*** L'existence même d'un barrage est donc considérée comme secondaire aux autres enjeux. L'association plaide pour un développement économique durable et participatif et minimaliste au point de vue de la consommation d'énergie, mais de fait, ne mentionne pas ni n'a de réponses à la question que nous leur avons posée : que faire si les citoyens refusent soit de modifier leur consommation d'énergie (question posée directement à l'association « Négawatts » qui a répondu qu'elle n'avait pas de position officielle à cette question qui pourtant la touche directement) soit ne veulent pas participer aux différentes procédures de participation et de co-construction de la décision ? Et si des compensations financières leur suffisent ?

### ***La CSBCT et ses arguments : entre écologie, histoire et culture.***

Compte tenu de la raison d'être même de la CSBCT, c'est-à-dire la préservation de sites archéologiques importants, on est en droit de se poser la question de leur utilisation des arguments environnementaux, surtout en ce qui concerne leur position vis-à-vis le cas de Camlihемçin – que nous abordons sous peu -, où il n'existe aucun site d'intérêts. Dans ce cas, bien que les membres soient probablement convaincus de l'importance de la question écologique soulevée par les barrages, il n'en demeure pas moins que ces considérations sont hors propos pour leurs objectifs – et en dehors de leurs compétences - et que l'on doit y voir là pour partie une stratégie opportuniste de tenter de réunir le plus de soutien possible et de s'armer du plus grand nombre d'arguments possible. Après tout, même la fondation de sauvegarde de Camlihемçin n'a pas utilisé l'argument archéologique dans ses stratégies de persuasion.

**En revanche, la CSBCT met le respect de la culture au centre de sa vision du DDP et prône l'élaboration d'un nouveau modèle de développement qui prend en considération les**

besoins culturels de la Turquie. Pour ce faire, l'associations met en exergue la nécessité de faire des études pré-projets afin d'avoir une base de comparaison qui permettrait de réelles évaluations d'impacts. Le site d'Hasankeyf a fait l'objet d'une attention particulière de la part de la CSBCT, qui a demandé un temps supplémentaire d'évaluation pour les fouilles et le déplacement des pièces du site, ce qui prend énormément de temps, car il s'agit là d'un travail de minutie rigoureuse. Ils préconisent également de construire des enceintes de protection et de diminuer la hauteur des barrages...

### *Les références à l'international de la CSBCT.*

La CSBT fait également **référence aux protocoles internationaux**, telle la convention de Malte, selon laquelle tous les grands travaux publics, de la conception jusqu'à la réalisation, doivent respecter les patrimoines naturels et culturels et doivent être mis en œuvre avec la coopération des personnes spécialisées sur ces questions. Ils font également appel au **droit national** de l'information du citoyen, aux textes des contrats et des appels d'offre que l'Etat a signé et le mettent dans un cadre international en rappelant que ces textes ont été rédigés et signés avec les partenaires internationaux et qu'ils doivent être transmis aux citoyens. D'après les obligations qui relèvent des traités internationaux dont elle est signataire et de son dispositif juridique national concernant la nature et la culture, la République de Turquie se doit en effet :

- d'accorder du financement pour les fouilles de sauvetage ;
- d'accepter les financements nationaux et étrangers envoyés dans ce but et les utiliser de façon appropriée ;
- de permettre aux experts turcs et étrangers de participer aux travaux de sauvetage.
- de rendre accessible au grand public l'information et les règles relatives aux projets et aux protocoles qui les concernent, ce qui fait partie du droit international et des politiques des grandes organisations internationales comme l'ONU et la Banque Mondiale...

L'aspect juridique international est donc fortement mobilisé par la CSBT, et c'est de fait une spécificité des stratégies des oppositions turques : **le recours au droit**, national ou international étant très fortement utilisé. On peut même dire qu'il s'agit là de la stratégie principale des contestataires, encore davantage qu'au Québec ou qu'en France. Insistons sur le fait que cette stratégie exige tout de même des expertises pointues qui ne sont pas toujours évidentes à trouver mais qui sont néanmoins largement utilisées par la contestation turque.

Le **droit européen est également sollicité** dans les stratégies argumentatives. Ainsi, l'association fait appel au Conseil européen et à ses obligations qui relèvent du protocole de protection du patrimoine archéologique et à l'Union Européenne, dont les obligations relèvent du droit communal, afin que ces deux institutions :

- fassent la demande d'arrêter la hausse du niveau d'eau pour épargner Zeugma le plus possible ;
- demandent aux pays impliqués de ne pas accorder de crédits au projet de barrage d'Ilsu ;
- fassent un recours, si nécessaire, auprès du tribunal des droits de l'homme européen et du conseil de justice international contre les pays concernés.
- La CSBT menace même d'entreprendre toutes les démarches possibles (recours en justice, procès de dédommagement) contre les institutions de la République de Turquie et même **contre l'UE et le CE** au cas où les conditions définies ci-dessus ne seraient pas réalisées !

La CSBT apparaît ainsi très bien organisée, au niveau national, avec des membres très bien formés, très scolarisés et qui possèdent des compétences très pointues en matière de droit. On pourrait penser qu'elle fait figure d'exception dans le paysage de la contestation turque. Et pourtant... Afin de nourrir nos réflexions, nous avons décidé d'analyser un cas de protestation d'un très petit projet, sans envergure nationale, pour voir comme s'organise l'opposition locale en Turquie : leurs stratégies et leurs arguments diffèrent-ils des grands cas tel que présentés dans ces pages ? Nous avons donc pris le cas de Camlihemsim.... Pour tomber sur un autre cas d'exception.

#### **Notre étude de cas : Camlihemsim**

Camlihemsim est une rivière qui coule dans une très jolie vallée montagnarde, étroite et profonde – Firtina - qui en fait un écosystème local particulier, plus humide et plus riche en végétation que le reste de la région, dans le nord-ouest de la Turquie près de la mer noire. Une des caractéristiques de ce site est qu'il s'agit d'une petite vallée presque fermée, dans laquelle existe une espèce endémique de saumon, qui ressemble à celle que l'on retrouve au Canada. Un projet est mis adopté par le gouvernement turc pour y construire un petit barrage. La vallée est de fait, magnifique, et les pêcheurs locaux et les marchands survivants grâce au tourisme s'opposent donc assez rapidement au projet, en grande partie en raison de la perte de revenus et de modes de vie qu'occasionnerait la perte de l'esthétique naturelle et ensuite, en raison de ses impacts potentiels sur le saumon.

Le projet est à l'inverse des autres présentés auparavant : petit, sans envergure et comparativement peu dispendieux. Ce petit barrage de Dilek-Güroluk, dont la réalisation était prévue par le biais du modèle *construit-gère-laisse à l'Etat*, aurait eu une capacité de 180 MW (le Directoire des affaires d'eau avait prévu initialement une capacité de 50 MW). Le barrage aurait produit 592.7 millions kWh d'énergie grâce à trois turbines de 60 MW et des tunnels dont la longueur totale aurait été de 20 km, à un coût de 350 millions de dollar. Sa construction aurait pris 4 ans. D'après le projet, 96 % de la rivière de Firtına et 97% de la rivière de Ayder seraient passés par ces tunnels, ce qui représentait le strict minimum pour que l'entreprise puisse produire l'énergie promise. Entre huit et dix personnes auraient été employés par cet établissement. Vu ces données techniques et le bassin de population, l'état et le ministère de l'énergie ne s'attendaient pas à une quelconque protestation de la part de la société civile locale, relativement peu nombreuse et vivant largement de l'agriculture et du tourisme, et d'un peu de pêche. L'Etat suivit les étapes prescrites par la loi, incluant une étude de terrain d'impacts environnementaux et économiques qui fut au cœur de la controverse et des débats. Car, contestation il y a eu, et elle prit une ampleur internationale.

#### ***Un Rapport d'impacts bâclé, biaisé et non conforme aux lois.***

L'histoire débute avec la publication du rapport qui est accepté par le ministère de l'environnement de la Turquie mais qui est ensuite contesté par la fondation de protection de la vallée de Camlihemçin, qui existait avant le projet de barrages. Plusieurs événements auront lieu presque en même temps. Tout d'abord, une implication en haut lieu, avec le vice premier ministre faisant pression sur les communautés locales pour accepter le barrage. Ceci a provoqué une contre réaction au sein du public mais surtout des médias locaux, qui ont commencé à traiter du projet en dévoilant à la population locale qui ne s'en rendait pas compte, de la vulnérabilité des rivières et de la région et des impacts sur la faune aquatique, notamment un saumon endémique et unique en Turquie.

En même temps, la Fondation de sauvegarde est alertée par la controverse naissante et se saisit du Rapport que ses membres analysent. Ils doutent rapidement de la qualité scientifique et de l'impartialité du rapport d'impact environnemental. Le rapport d'EIE officiel, demandé par l'état, s'est en effet rapidement vu critiqué par la fondation, sur la base qu'il avait été rédigé par un jeune étudiant en chimie **insuffisamment formé** et **payé par la compagnie propriétaire du projet**. Il s'agissait en fait d'un contrat offert à un étudiant pour un travail d'été. Pourtant, la dernière modification à la loi d'évaluation stipule que cette évaluation doit être indépendante et entreprise par des spécialistes du domaine concerné. La Fondation commande alors un rapport

de contre-expertise<sup>175</sup> qui relève de sérieux problèmes méthodologiques et de terrain et arrive à des conclusions bien différentes sur les impacts et sur la nécessité même du barrage

Mener une telle contre-expertise requière des compétences multiples, et des formations poussées. Où la fondation avait-elle obtenu de telles compétences ? Selon le sociologue français François Perroux qui étudie l'urbanisation d'Istanbul<sup>176</sup>, les gens de cette région sont plutôt bien connus et de fait, s'avèrent assez particuliers :

- ils sont **mieux organisés** et plus impliqués politiquement que les autres acteurs des autres régions de la Turquie ;
- ils vivent à Istanbul ou Ankara ;
- ils sont en général de **classe moyenne**, des notables et **mieux éduqués** que la moyenne de la population.
- Durant nos entretiens avec le groupe de défense de Camlihemçin, ils ont exprimé un **réel attachement à leur région**. Chaque année, ils y retournent pour participer aux récoltes. Ils revêtent alors leurs vêtements traditionnels, exprimant **une réelle fierté identitaire et ethnique**.
- Les membres de la fondation sont nombreux à faire partie d'une **chambre de commerce, d'archéologie** alors que d'autres sont **avocats**, ce qui a énormément contribué à l'efficacité de leurs actions d'oppositions aux barrages face au gouvernement.

Dans la première phase de la procédure judiciaire au Tribunal administratif de Trabzon lancée par la Fondation, le ministre de l'environnement avait fourni le nom de l'expert à être utilisé en cours. Mais après avoir entendu les arguments de la Fondation, une contre-expertise fut admise, basée sur la nouvelle loi qui stipule que des experts ayant une formation directement associée au projet en tant que tel, soient utilisés.

#### *Le cas 'Camlihemçin' au tribunal administratif.*

La Fondation de protection de Camlihemçin décide donc d'utiliser principalement des arguments réglementaires, sur lesquels sont ensuite greffés des arguments environnementaux et de démocratie. Mais même dans *l'utilisation de ces derniers arguments, la Fondation repose son cas presque uniquement sur le cadre juridique qui régit ses domaines*. L'aspect éthique ou

---

<sup>175</sup> L'histoire relatée ici est issue de nos entretiens avec les membres de la fondation (une journée, un total de 14 individus ont participé aux discussions à Ankara le 21/02/04 et avec Ilhan Avcı, ingénieur, professeur à l'université d'Istanbul, impliqué dans la controverse de Camlihemçin entretien, 17/02/04.

moral de la démocratie ou de la défense de l'environnement n'est que très peu utilisé en cour. En revanche, dans ses relations publiques et ses communiqués aux médias, le discours est nettement moins juridique et plus moral, ce que la presse a repris sans hésitation (cf, encadré, « Quelques titres d'articles de quotidiens », plus bas). Les avocats de la Fondation mettent de l'avant que ni les principes d'information et de participation du public ni les normes environnementales n'ont été respectés, mais plus encore, que les règles internes des ministères n'ont pas été suivies par ceux-ci.

La case départ des avocats est le rapport d'évaluations d'impact environnemental fait par le jeune chimiste. **Les arguments sont simples et de deux ordres ; réglementaires et scientifiques.** Primo, les règles stipulent qu'une EIE doit être menée par un organisme indépendant alors que dans ce cas, c'est le commanditaire lui-même qui a financé l'étude. Ensuite, le chimiste qui a fait l'étude n'avait pas les compétences requises pour mener à bien cette étude multidisciplinaire qui en terme de méthodologie ne tient pas la route. La cour décide d'entendre le cas de la Fondation et la procédure est ouverte.

Jusqu'à ce point, seul le ministère de l'énergie est impliqué dans le débat, les autres ministères, dont celui de l'environnement, demeurant relativement neutre. Mais lors de la première séance en cour, la Fondation arrive avec une équipe de huit avocats (!). Ce que le gouvernement n'a jamais réalisé mais qui nous a été révélé par les membres de l'association, c'est qu'il s'agissait là d'une démonstration de force : seul 3 de ces avocats travaillaient de fait sur le cas mais *TOUS* étaient bénévoles, impliqués en raison de leur attachement à la région, dont ils étaient tous originaires. Le gouvernement central, et même le premier ministre de l'époque, donne alors l'ordre à tous les ministères impliqués de près ou de loin dans ce barrage de faire front commun face à cette petite association. Le gouvernement met de l'avant les arguments légaux et économiques, auxquels la Fondation répond avec ses propres arguments juridiques et en s'attaquant principalement au Rapport d'impact environnemental (RIE), sur la base que celui-ci non seulement ne correspondait pas à des critères scientifiques mais de qu'il ne respectait pas le droit en la matière.

### ***Les arguments juridiques de l'association*<sup>177</sup>.**

Dans ses arguments et ses stratégies, l'association n'a pas fait appel aux valeurs environnementales ou démocratiques mais bien au respect des lois et de la constitution. Ainsi, en réponse aux arguments des promoteurs du barrage, l'avocat et porte-parole de l'initiative de

---

<sup>176</sup> Entretien, 21/02/04.

Çamlıhemşin, Yakup Okumuşoğlu, a affirmé que le Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles jouait le rôle de l'avocat de l'entreprise constructeur, BM Holding. L'avocat a souligné que le Ministère tentait de faire passer le RIE comme valide, malgré le fait que de nombreuses erreurs dans ce rapport ont été relevées par le rapport de contre-expertise mené par l'association : « Le Ministère doit savoir que le tribunal administratif n'est pas une instance d'autorisation. En tant qu'administration, d'abord vous négligez la Constitution, les lois, les règlements, les arrêtés, vous donnez l'avis [sur le projet] que vous voulez, ensuite vous vous adressez au tribunal en disant « N'annulez surtout pas le projet sinon l'intérêt public sera touché. » *Personne n'est au-dessus des lois* (emphase ajoutée). »

Les arguments du rapport de contre-expertise, rédigé par trois universitaires originaires de la région, ont aussi abordé les 'faits' et l'évaluation technique et scientifique de l'impact. Okumuşoğlu a ainsi mis de l'avant l'évaluation scientifique suivante :

Le ministère est en train de dévier les réalités. On parle de 950 arbres à couper au cours de 4 ans dans le rapport, or le nombre d'arbres taillés s'avère être de centaines de milliers sur une surface de 104 hectares. De plus, les responsables du Ministère de l'environnement n'ont pas fait leur devoir de surveillance et de contrôle. L'entreprise n'a pas respecté les points soulignés dans le RIE non plus. L'intérêt public sera vraiment atteint si le projet n'est pas annulé. Son coût est estimé à 400 millions de dollars pour le moment. Néanmoins, l'électricité qu'il produira ne satisfera que 4 millièmes de notre besoin. Que le Ministère prenne d'abord des mesures contre les fuites d'électricité au lieu de défendre un projet aussi onéreux. Le Ministère parle du droit constitutionnel. Alors, les points affirmés dans l'article 56 de la Constitution (liés aux évaluations d'impacts environnementaux) ne sont-ils pas des droits constitutionnels ?

Utilisant un argument légal et constitutionnel, l'association a donc remis en cause l'existence même du barrage, tout en insistant qu'elle ne remettait pas en question tous les barrages, leur utilité et leur nécessité dans le développement économique mais bien celui-ci spécifiquement. On peut ici détecter une certaine dose de NIMBY... Deux interprétations peuvent être faites à ce sujet. La première, cynique, tient que l'association, de fait, implicitement, soutient que, en autant que le barrage soit construit 'ailleurs', c'est-à-dire Not In My Backyard...

La seconde interprétation est d'ordre pragmatique : la Fondation en est une locale, elle est concernée par les enjeux locaux et n'a pas, ni dans ses missions ni dans ses objectifs, à se préoccuper des centaines d'autres barrages dans le pays. L'ampleur de la tâche ne le permettrait pas. Un indice nous permet d'écarter l'option trop cynique : la Fondation, après le cas de Çamlıhemşin, a vu ses compétences reconnues par d'autres associations locales s'opposant à des grands projets d'infrastructures qui l'ont sollicité pour leur venir en aide. L'approche de la

---

<sup>177</sup> Nous résumons l'essentiel des documents qui nous ont été remis par l'association et traduit par Caglar Akgungor, Doctorant, Pacte de Grenoble.

Fondation est claire : elle enseigne comment être efficace dans une opposition mais ne le fait pas pour les autres. Ce qui s'inscrit tout à fait dans une approche de DDP qui vise à l'autonomie des individus et des communautés – leur *empowerment*, une notion utilisée couramment par les gouvernements, les PONG et les OIG en anglais mais presque jamais en Français.

Comme nous l'avons indiqué, la Fondation a également fait appel aux arguments environnementaux, soulevant que les normes et règles nationales et internationales liées au respect de l'environnement n'avaient pas été observées.

### *La dimension environnementale.*

Premier constat : même un regard rapide sur les titres des journaux, sur le contenu des articles et sur les réponses obtenues dans nos entretiens quant aux croyances et raisons des oppositions au barrage chez la population générale, sou permet de faire un constat : les acteurs locaux autres que la fondation – moins scolarisés, moins formés et organisés uniquement pour l'enjeu du barrage – sont davantage intéressés par la valeur touristique de la nature, par le biais de sa dimension esthétique, et en ce qu'elle rapporte en terme de retombées économiques. En revanche, la dimension environnementale et l'équilibre naturel sont bel et bien utilisés comme des arguments de base par l'association et reconnus comme valides par le tribunal. La fondation a ainsi rappelé que pour le WWF – qui lui a offert son soutien sous plusieurs formes telle la publicisation de ce cas au niveau international sur son site Internet et des conseils - et pour le Programme des Nations Unies sur l'Environnement, la forêt de la vallée de Firtina est une des 100 forêts qui devrait être les mieux protégées au monde. Au niveau national, la région fait partie des 217 zones importantes en termes des espèces d'oiseaux endémiques, avec 28 % de la flore de la Turquie, avec ses 2 460 espèces. C'est d'ailleurs pourquoi la région, dont spécifiquement une partie de la zone de construction est située dans un 'Parc national' et qu'une autre est dans un 'Site Protégé'. Ce sont donc des zones de protection couvertes par la loi. L'association met l'emphase générale sur la destruction de la nature à long terme et sur le fait que la vallée est en grande partie protégée par la loi. Ensuite, elle reprend l'argument légal concernant la protection d'une espèce unique et endémique à la vallée, un saumon.

La défense du Ministère de l'énergie et des ressources naturelles, du Ministère d'agriculture et des affaires rurales et du Directoire des affaires rurales et du consortium des constructeurs se fondaient principalement sur la qualité de son rapport d'EIE qui soutenait que le rapport avait été méticuleusement étudié au sein de la commission du Ministère de l'énergie par des scientifiques respectables et qu'il était parfaitement valable au niveau scientifique. Ils insistent également sur le caractère inévitable des impacts environnementaux provoqués par les grands

projets d'infrastructures : « tous les projets ont des effets nuisibles sur l'environnement, ce qui est important, c'est de minimiser ces effets... » ; « on a prévu des mesures pour préserver le saumon... (en fait, aucune solution technique n'est proposée) ... et contre les glissements de terrain éventuels... de toute façon la région est déjà sous la menace des glissements de terrain... »

Si la qualité de ces arguments est plutôt pauvre, ce n'est pas du à notre compte-rendu ou à notre traduction mais bien aux arguments avancés par les différentes institutions gouvernementales. Il n'est pas étonnant alors si, face à ces arguments et à la très pauvre qualité du Rapport d'évaluation, le tribunal a admis le rapport de contre-expertise (13 janvier 1999) de l'association, rendu le 11 mars 1999. Ce rapport de contre-expertise constitua le fondement principal de la décision du tribunal et a été utilisé pour évaluer le rapport initial d'évaluation d'impact environnemental : il fut rejeté comme étant invalide par la cour. Les juges ont repris plusieurs des arguments environnementaux du rapport :

- Dans ce bassin, le climat est extrêmement humide et une fois les arbres coupés, ils seraient remplacés par des buissons qui ne permettraient pas la pousse de nouveaux et il en résulterait une érosion du sol et un changement de l'humidité et donc, de l'écosystème local.
- L'écosystème aquatique risquerait de disparaître : le saumon et 17 autres espèces de poisson, 4 grenouilles, 3 salamandres. Insuffisamment de recherche sur le saumon ont été menées.
- Le nombre total des arbres coupés était estimé à 22 678 (34 hectares) par le RIE initial mais celui-ci ne mentionnait pas les arbres coupés pour les lignes de transmission, ce qui ferait 68 hectares supplémentaires, soit environ 45 356 arbres.
- En moyenne, 500 ouvriers auraient vécu en permanence sur le chantier. Les questions liées au logement, à l'approvisionnement et aux déchets de ces ouvriers n'étaient pas traitées dans le RIE.
- Le RIE affirmait qu'une certaine quantité d'eau serait relâché régulièrement (oct.-nov.) pour la continuité de l'écosystème aquatique et la survie du saumon. Mais cette quantité s'avérerait nettement insuffisante pour la survie des poissons.
- Le rapport initial affirmait que le transport du matériel extrait lors de la construction des tunnels aurait été transporté sans déranger la population locale et aurait été utilisé pour la construction de l'autoroute côtière de Mer Noire (déjà vivement contestée, nous y revenons brièvement plus loin, car cela constitue en somme, la fin de l'histoire)...

- La construction de la route qui mène au chantier aurait gravement endommagé la forêt et, de plus, les techniques spécifiques de construction des routes de montagne n'ont pas été respectées.

- Le projet hydroélectrique a été dissocié des lignes de transmission d'électricité. Or, les impacts de ces dernières auraient été aussi importants que ceux de la centrale, leur construction constituant en soi un grand projet dans cette zone géographique. Or l'impact de ces lignes sur l'environnement n'a pas été évalué et si un recours devant le tribunal contre ces lignes avait résulté en l'annulation de leur construction, alors le barrage aurait été construit pour rien.

On peut relever deux types de logiques à l'œuvre dans les arguments retenus par le Tribunal. La première fait essentiellement référence à l'univers contractuel et juridique du premier rapport d'évaluation : il fallait juger de la **validité légale du rapport**. La seconde fait plutôt appel à la **cohérence, à la scientificité des arguments environnementaux** et à l'impact potentiel et probable du projet sur le milieu naturel. Ainsi, dans ce cas, nous pouvons dire que l'environnement n'est pas une justification secondaire ni un NIMBY déguisé mais bien le fondement premier de la décision, et pour lequel le cadre juridique fournit une assise. Ceci apparaît fortement dans les références faites par le tribunal aux textes juridiques et articles de la Constitution qui font référence à l'environnement et qui ont accompagné les arguments environnementaux cités ci haut :

- 17<sup>ème</sup> article de la Constitution : « Chacun a le droit de vivre, de préserver son existence physique et morale et le développer ».
- 56<sup>ème</sup> article de la Constitution : « Chacun a le droit de vivre dans un environnement sain. Préserver l'environnement, le développer et éviter la pollution font parties des devoirs de l'Etat et des citoyens ».
- Loi no 2872 sur l'Environnement, articles 1 et 10. Le premier explique les objectifs de cette loi (préserver l'environnement etc.) le 10<sup>ème</sup> porte sur les modalités de réalisation des projets susceptibles de causer des effets nuisibles sur l'environnement et dont les RIE sont un instrument.
- Loi no 2873 sur les Parcs nationaux. L'article 14 stipule qu'on ne peut rien y construire sauf pour les établissements dont le Président ou l'Etat major ont besoin, donc pour des raisons de sécurité nationale.
- Règlements sur l'évaluation des impacts environnementaux, leur utilisation et leur prise en compte dans l'élaboration d'un projet.

Le journaliste Ahmet Şefik dans un article « le ministère intervient au stade de délibération du procès de la centrale hydroélectrique de Dilek-Güroluk » relate le déroulement des argumentations des deux parties de la façon suivante :

Le procès ayant lieu au Tribunal administratif de Trabzon pour l'annulation du projet du central hydroélectrique prévu sur la rivière Firtina est arrivé à la phase de délibération. Dans un recours adressé au tribunal par le Ministère de l'Energie et des Ressources naturelles, on a avancé que non seulement le projet de la centrale hydroélectrique de Dilek-Güroluk serait remis en cause mais aussi la crédibilité du pays aux yeux des financeurs internationaux en cas d'une décision « négative » par le tribunal. On a également affirmé que « l'intérêt général serait gravement atteint par une décision négative du tribunal ».

La décision du tribunal administratif régional auquel les associations riveraines ont fait recours contre le projet de la centrale hydroélectrique de Dilek-Güroluk – Çamlıhemşin, déjà arrêté par le Conseil de préservation du patrimoine culturel et naturel de Trabzon, est attendue avec impatience. Dans ce contexte de décision, le Ministère de l'Energie et des Ressources naturelles a demandé la continuation du projet par une lettre qu'il a envoyé au tribunal. Dans le courrier signé par Orhan Yücel, le conseiller juridique du ministère a souligné que l'annulation du rapport d'impact environnemental (RIE) du projet gênerait les créditeurs internationaux de la Turquie. « La coupe des arbres a été minimisée par la délimitation des zones de réservoirs à l'endroit du projet. Le Ministère de l'environnement a assuré la mise en œuvre du projet sous le contrôle et la surveillance étatique selon les usages prévus par la loi. Nous sommes dans notre droit constitutionnel » dit le conseiller. Par ailleurs, il demande le rejet des arguments de la Fondation par le tribunal sous prétexte que la Turquie avait un déficit budgétaire et que l'importation d'énergie de mauvaise qualité coûterait très chère pour le pays<sup>178</sup>.

Le 11 février 2001, le tribunal annonce sa décision : « Il s'agit d'une zone écologiquement très sensible, sur laquelle on manque d'information. [...] Cette incertitude accroît le risque [de dommage] en ce qui concerne l'environnement et ses éléments constituants. Savoir si ce risque est acceptable ou pas n'est possible qu'avec une analyse de risque, ce qui était absent du RIE. » Les juges ont déclaré le coût environnemental de la construction et de la gestion de cet établissement trop élevé et, le niveau d'impact environnemental, *inacceptable*. **Le projet est donc annulé par le tribunal.**

Si la stratégie principale de la Fondation reposait sur le recours en justice, elle a également mobilisé la population par le biais de rencontres publiques et des médias locaux. Sans prétendre que la mobilisation a influencé le jugement du tribunal – ces conclusions étaient surtout fondées sur les dimensions légales de la controverse -, le contexte social général a néanmoins pesé sur la position du gouvernement et de sa décision à 'mettre le paquet' dans sa défense et dans la mobilisation des différents départements, forcés à faire front commun face à l'association et à son équipe d'avocats.

---

<sup>178</sup> In *Cumhuriyet*, 28 janvier 2001.

***Les stratégies de mobilisation populaire de l'association : un 'position paper' et les journaux quotidiens.***

L'association a aussi adopté une stratégie de relations publiques en parallèle avec ses actions au tribunal. Elle fait appel aux médias et publie un papier de position public, « Çamlıhemşin sera détruite avec sa nature ! », dans lequel la Fondation de Çamlıhemşin s'attaque aux arguments de l'Etat en abordant plusieurs dimensions : la démocratie, l'environnement, l'esthétique, la technique, l'économie. Dans son introduction, l'association fait appel à la population locale, disant que celle-ci n'a jamais été informée lors des travaux techniques et bureaucratiques du projet et parfois même désinformée, de façon consciente.

Dans le préambule à son '*position paper*', l'association met de l'avant la beauté de la vallée, souligne les contradictions dans l'approche du gouvernement et dit que « le processus de mort de la vallée et de sa nature commencera par l'inauguration de ce projet ». On voit ici un langage différent de celui utilisé au tribunal, la Fondation faisant appel à des arguments plus moraux, et avec un ton plus revendicateur et plus émotif :

Le bassin de Fırtına-Çamlıhemşin qui a été déclaré comme Parc national des montagnes de Kaçkar, est tout d'abord présenté comme le centre touristique de la région de la Mer Noire de l'est, et ensuite désigné avec fierté comme une merveille naturelle inviolée au reste du monde. Mais cette région est aussi choisie – malheureusement - comme région pilote pour la production énergétique par une très mauvaise décision. C'est un grand malheur à la fois pour la Turquie et le reste du monde.

Ensuite, l'association passe aux registres écologique (esthétique et naturel) et économique (par le biais du tourisme), soulignant les points suivants, que nous reprenons, traduits à partir du texte original publié. Il faut noter les références à la dimension globale, par le biais de nombreux protocoles.

**La Nature, l'environnement et la santé**

La Vallée de Çamlıhemşin Fırtına est vitale pour la Turquie et elle est d'actualité sur le plan international avec ses forêts humides, sa diversité biologique unique, son saumon (qui n'existe pas ailleurs). D'après le protocole international de Rio de Janeiro (1992), cette région est déclarée « prioritaire pour la protection ». Mais le projet bouleversera tout le système écologique et détruira le saumon avec bien d'autres espèces endémiques d'animaux et de plantes. Ce saumon est une espèce spécifique de la Mer Noire de l'est qui n'existe que dans la rivière de Fırtına en Turquie. D'après le protocole de Bern (publié dans le JO no. 18318 du 22 avril 1984), ce poisson est une espèce protégée, néanmoins il aura inévitablement disparu suite à la réalisation du projet. Le débit de la rivière ne sera augmenté qu'en avril et en mai par la fonte de la neige. La relâche d'eau dans la rivière se fera uniquement pendant ces deux mois et que partiellement. Le lit restera donc sec 343 jours par année (d'après le rapport de la Fondation). Cette quantité d'eau infime disparaîtra dans les alluvions après quelques centaines de mètres, donc la rivière de Fırtına - qui est un canal de drainage naturel - sera remplie de déchets et deviendra une menace pour la santé publique. La construction des tunnels et des

conduites de stabilisation causera le massacre de milliers d'arbres. Les 400 000 m.cubes de résidus qui seront extraits seront déversés dans les vallées de façon arbitraire, ce qui causera la dégradation du paysage.... Les ressources d'eau naturelles utilisées par les locaux disparaîtront, ce qui touchera l'agriculture (thé) et les obligera à émigrer.

### **Tourisme**

Avec ce projet, le parc national des Montagnes de Kaçkar n'aura plus de sens. Ces montagnes constituent actuellement une source d'attraction pour les alpinistes du monde entier. Les stations thermales d'Ayder ont été depuis longtemps un centre touristique national. La rivière de Firtina est idéale pour le kayak et le rafting. Cette région où on trouve des forêts denses, des sources thermales, des pâturages, des lacs de cratère, des maisons et des ponts historiques, se trouve aujourd'hui face à la menace de disparition (...). Cette région ne touchait que 0,21 % du revenu de tourisme de la Turquie en 1989, tandis qu'elle a touché 9,1 % en 1991 (source : statistiques du Ministère du tourisme, 1992). Les riverains de Çamlıhemşin qui travaillaient aux quatre coins de la Turquie dans le secteur de tourisme (hôteliers, pâtisseries, boulangers, cuisiniers) et qui étaient finalement revenus dans la région pour faire des investissements seront, de nouveau, poussés à travailler ailleurs en raison du projet.

### **Résultat**

Il est impossible de comprendre pourquoi on insiste autant sur un projet qui n'apportera rien aux riverains de Çamlıhemşin, qui nuira à l'environnement et aux êtres vivants et qui sabotera le tourisme, une source de revenu importante.

Dans la réunion « Participation de la population » organisée par le Ministère de l'environnement le 28 avril 1998 à Çamlıhemşin, 95 % des locaux ont dit « non » au projet. Nous invitons donc les autorités, le gouvernement, les partis politiques, les politiques, les universités, les bureaucrates, les organes de presse, les organisations environnementalistes, les fondations et les associations et l'opinion publique à nous soutenir.

Pour obtenir ce soutien, la Fondation a également fait appel aux médias qui l'ont soutenu de façon très forte.

Consciente des relations de pouvoir en jeu dans cette controverse et des enjeux impliqués pour les populations, la Fondation n'a pas limité ses stratégies à l'arène juridique : elle a fait appel au public et aux médias qui, au-delà des titres à la une des journaux, participent activement à la controverse, publiant des articles avec un parti pris très fort et des titres d'articles percutants. Selon nos entretiens et notre analyse de ces articles, les quotidiens sont à mi-chemin entre les associations et la population en termes de priorité portée à l'environnement : on remarque que certes ce thème est plus important qu'aux yeux de la population générale mais que leur intérêt premier demeure les droits démocratiques. Néanmoins, si on regarde les titres, on voit que l'environnement y est bien mis de l'avant :

Quelques titres d'articles de quotidiens.

Demande de secours de la rivière de Firtina, *Milliyet*, 18 janvier 1998

Le massacre a commencé, *Milliyet*, 1 janvier 1998

Çamlıhemşin résiste, *Radikal*, 3 septembre 1998

Le massacre grâce au rapport pourri, *Radikal*, 5 septembre 1998

Le dernier mot est à la justice dans l'affaire de Firtina, *Radikal*, 10 septembre 1998

Le peuple protégera la rivière de tempête, *Cumhuriyet*, 11 septembre 1998

Firtina est devenue la vallée des contradictions, *Radikal*, 12 septembre 1998

Le massacre de la nature à Firtina, *Hurriyet*, 22 novembre 1998

Le mensonge profond dans l'affaire de Firtina, *Radikal*, 3 janvier 1999

La première victoire à Çamlıhemşin, *Radikal*, 30 janvier 1999

Stop au massacre à Firtina, *Cumhuriyet*, 15 mars 1999

Nouvelle attaque contre Firtina, *Radikal*, 16 mai 1999

La nature ne s'achète pas, *Sabah*, 28 juillet 1999

La technologie malgré le peuple, *Milliyet*, 1 août 1999

Le barrage dans la vallée de Firtina est arrêté de nouveau, *Hurriyet*, 12 octobre 1999

La décision exemplaire pour Firtina, *Radikal*, 21 novembre 1999

Construit, gère, détruit ! *Radikal*, 30 novembre 1999

La vallée de Firtina est sauvée par la décision de la justice, *Hurriyet*, 12 déc. 1999

La justice, amie de l'environnement, *Radikal*, 27 février 2000

L'essentiel, c'est la nature, *Radikal*, 16 janvier 2001

Le deuxième scandale juridique à Firtina, *Radikal*, 22 janvier 2001

Une tempête de scandales, *Hurriyet*, 22 janvier 2001

La tempête ne se calme jamais à Firtina, *Radikal*, 28 janvier 2001

La rivière de Firtina est sauvée, *Hurriyet*, 12 février 2001

**Conclusion.**

Que conclure de notre analyse des différents projets de barrages en Turquie en termes des questions posées dans cette recherche ? Que semble être la profondeur des valeurs

environnementales chez les acteurs impliqués dans les oppositions aux barrages ? Quels sont leurs arguments principaux ? Quels types de liens peut-on faire émerger entre les différentes échelles, globale, locale et individuelle ?

Premièrement, il est significatif de constater que, quelle que soit l'importance de l'association ou l'ampleur de l'étude de contre-expertise, les références aux protocoles de sauvegarde de l'environnement ou du patrimoine sont largement utilisés. Mais il ne s'agit pas d'y faire référence de façon gratuite ou vide : la stratégie ici est de rappeler les obligations du gouvernement national en matière d'ententes internationales. **Cette stratégie vise surtout à obliger le gouvernement et le constructeur à respecter des normes qui ont été traduites en lois et réglementations, dont certaines sont inscrites dans des articles constitutionnels.** Ces normes globales – et européennes - sont donc bel et bien appropriées par les acteurs locaux, avec un niveau de scolarité significatif – au moins un diplôme d'études post-secondaires.

Bien entendu, en recherchant l'efficacité dans les moyens de pressions, les acteurs utilisent un panoplie de stratégies mais certaines sont privilégiées, choisies surtout en raison du contexte institutionnel politique national. Ainsi, on remarque que, et il s'agit là d'une différence avec le Québec et la France, *la stratégie principale des opposants turcs est légaliste-juridique* plutôt que mobilisatrice et populaire (en France, probablement la stratégie principale) ou institutionnelle (au Québec, le recours au BAPE et la participation dans des procédures formalisées de concertation sont les premières méthodes). On ne peut donner ici des explications définitives à ces différences nationales mais il est évident que la culture politique nationale de chaque pays constitue le facteur majeur : en raison d'un actif historique et politique, la population turque n'a pas le réflexe de prendre la rue pour faire des demandes ou s'opposer aux projets de leur gouvernement. Ceci a de nombreuses implications, intéressantes en termes de participation et du **type d'acteurs impliqués** dans les controverses aux barrages en Turquie : ceux-ci sont davantage éduqués et formés que leur 'collègues' des deux autres pays puisque les compétences juridiques, scientifiques et techniques requises sont plus pointues. Le niveau de développement économique général joue aussi un rôle : un pays en voie de développement a une partie de sa population davantage préoccupée par la survie quotidienne, est moins scolarisée, est moins au fait des méthodes et des stratégies d'opposition, est davantage sujette à des pressions de tous genres et tend à voir davantage le court terme. Ceci est également vrai dans les pays riches : toutes les enquêtes quantitatives le montrent, les préoccupations environnementales ou de participation démocratiques sont davantage un phénomène des classes moyennes et supérieures. On rejoint ici le thème des 'inégalités écologiques' au sein d'une même population et qui est liée au niveau de compétence civique et politique, de revenu, de

scolarité, d'accès aux mécanismes environnementaux (recyclage...), de participation (procédures, méthodes informelles...) et politiques plus généralement.

On observe finalement un phénomène d'apprentissage : lorsqu'elles en ont besoin, les associations locales font appel à des ONG internationales - WWF ou Greenpeace sont les plus sollicitées tandis que le *Climate Action Network* apparaît de plus en plus comme un acteur majeur international dans la création d'expertises liées aux controverses associées de près ou de loin au climat. C'est ce qui s'est passé avec l'alliance qui s'est formée avec la Fondation de Çamlıhemşin et dans la dimension internationale des critiques et des stratégies contre le CAP et surtout contre le CAP. Mais la Fondation est elle-même devenue un exemple à suivre, un modèle dont les stratégies ont été diffusées à d'autres associations s'opposant aux grands projets d'infrastructures. Nous en demeurons là de nos conclusions pour le moment pour tirer des conclusions plus générales et comparatives dans le prochain, et dernier, chapitre : « les oppositions aux barrages en comparaison : leçons, conclusions et pistes de recherches ».

\*

\*

\*

## **Prologue**

### **La Fondation de Çamlıhemşin : un exemple à suivre.**

Les stratégies efficaces de l'association sur plusieurs ministères pourtant importants ont fait du bruit, le cas étant repris par les grands journaux nationaux et diffusant la réputation de la Fondation, qui auparavant, s'était limitée à faire des actions de valorisation de la Vallée pour attirer le tourisme et contribuer au développement durable local. Les stratégies de cette petite fondation que nous avons étudiée se sont révélées si efficaces qu'elle est devenue un exemple à suivre par d'autres associations impliquées dans des controverses similaires, et ce même avant la décision finale du tribunal de Trabzon. L'association a ainsi fourni son expertise et ses conseils – refusant de faire le travail pour les autres, car pour ses membres, il est impératif que les associations des autres régions apprennent à être autonome - contre un projet autoroutier le long de la Mer Noire.

### *L'espoir pour la Mer Noire*

Ahmet Şefik, Trabzon.

Le chantier de l'élargissement de l'autoroute côtière de la Mer Noire - qui est en contradiction avec les intérêts économiques et stratégiques de la Turquie et qui est accusé de détruire les côtes par un « massacre environnemental » - fera l'objet d'un débat public sous l'initiative du ministre des équipements Koray Aydın. Le ministre Aydın a déclaré qu'il essaierait de prendre la bonne solution en réunissant toutes les parties concernées.

Les travaux de l'élargissement de la route Sinop-Sarp sont accélérés par un financement étranger sous prétexte que la route « relierait la Turquie au Caucase et à l'Asie Centrale » mais ils remis en question par l'opposition des groupes écologistes et des scientifiques. Au moment où la côte est remplie [pour gagner de la place], et où un grand mur est érigé entre l'homme et la mer dans cette région pour continuer la construction de la route, le Ministre de l'équipement Koray Aydın a affirmé qu'il écouterait cependant toutes les parties. Dans une déclaration faite à une chaîne de télévision locale à Trabzon, il a avancé que la question avait plusieurs dimensions et qu'il ne voulait pas arrêter sa décision à ce stade. Aydın a attesté que les responsables, les entreprises, les groupes écologistes et les ONG seraient réunis pour établir une série de décisions de précisions qui ensuite seraient appliquées.

#### **L'appel au ministre**

Alors que le ministre était en train de faire sa déclaration, « *le groupe d'étude volontaire Transport et Environnement de la Mer Noire* » (ndla : il s'agit du groupe qui a été conseillé par la Fondation Camlihemişin) lui a remis un courrier lui proposant de faire le tour de la région ensemble, suivi d'un briefing. Dans ce courrier, on souligne que la construction était contre les intérêts économiques et stratégiques de la Turquie, qu'elle ne servirait pas efficacement au développement régional, et de fait, qu'il serait au contraire un obstacle en attirant l'attention sur les dégâts environnementaux que la route engendrait.

On a également défendu qu'il existe plusieurs choix en termes de transport dont un système qui intègre les chemins de fer et les lignes maritimes, ce qui correspondrait aux véritables besoins du pays : « Au contraire, on est en train de détruire des valeurs naturelles de façon incroyable et de gaspiller les ressources publiques pour appliquer une solution de facilité. Si un vrai projet était élaboré pour cette route, il serait possible de sauver l'avenir de la région, de sa nature ainsi que celui de la Turquie. »

Cumhuriyet 9 juin 1999

## **CHAPITRE 8**

### **LES OPPOSITIONS AUX BARRAGES EN COMPARAISON :**

### **LEÇONS, CONCLUSIONS ET PISTES DE RECHERCHES**

Notre recherche a atteint ses objectifs : nous avons identifié **les acteurs impliqués** dans les controverses liées aux barrages, leurs **stratégies** principales et leurs **arguments** les plus utilisés. Nous avons également expliqué les conditions d'émergence du nouveau dans lequel ils s'inscrivent: le DDP tout d'abord au niveau global et ensuite, pour chaque pays à l'étude, la France le Québec et la Turquie. Mais nous sommes allés plus loin que cet objectif minimal, pour fournir des éléments de réponses à deux questions qui nous semblent fondamentales.

La première, théorique, concerne *la diffusion transnationale des normes de DDP dans le cadre de la théorie des régimes*. Nous avons décrit quelques unes des dynamiques par lesquelles une norme internationale est traduite en politiques publiques nationales ou locales par le biais d'ententes et de protocoles internationaux. Nous ne nous sommes pas trop attardés sur ce processus car les recherches en science politique et en économie en offrent de nombreuses études. Nous nous sommes plutôt concentrés sur une autre problématique liée à cette première question théorique, mais beaucoup moins développé par la recherche, *celle du processus par lequel une norme internationale se transforme potentiellement en valeurs individuelles*, fondement de la légitimité d'un régime et de sa mise en oeuvre locale. Ceci nous a ensuite amené directement à la seconde question générale, *celle du poids et de la profondeur des valeurs environnementales* face aux autres types de valeurs et d'intérêts, dans les controverses liées aux barrages. Quelles réponses apporte notre étude à ces questions ? A cet égard, quelques commentaires s'imposent. Le premier est que, vue l'ampleur de l'étude, la revue de littérature et la dimension comparative, nous pouvons affirmer que nos conclusions sur les pays analysés dépassent le cas non généralisable. Le second est que s'il existe, bien entendu, des tendances générales aux cas, mais l'importance de la culture politique nationale est apparue plus grande que prévue, ayant un effet direct sur les arguments, les types d'acteurs et les stratégies utilisées.

Avant de présenter plus en détails nos conclusions, et pour poursuivre nos réflexions et en tirer des conclusions générales rendues possibles grâce à notre recherche comparative, nous présentons ici des réflexions issues d'échanges avec une chercheuse, **Marion Marmorat, doctorante à l'IEP de Paris** qui analyse les oppositions aux barrages en Hongrie et en Slovaquie. Ce quatrième cas à l'étude nous permet d'asseoir encore plus nos conclusions tout en ouvrant des pistes de réflexions enrichissantes pour cette étude, présentées en toute dernière partie.

## **L'environnement tout contre la démocratie ? Eclairage d'un cas : le projet hydroélectrique Gabčíkovo-Nagymaros (Hongrie/Slovaquie).**

Avec

Marion Marmorat<sup>179</sup>

L'étude de la controverse autour du projet hydroélectrique Gabčíkovo-Nagymaros (Hongrie/Slovaquie) apporte un éclairage intéressant sur le lien existant entre les niveaux global et local, démontrant l'engagement réciproque des influences. Ce dernier cas, moins développé que les trois autres, nous servira de point de départ pour des conclusions générales sur les liens à établir entre local et global et sur l'influence du contexte national sur les mouvements d'oppositions nationaux et locaux à des barrages. A première vue, ce discours dénonçant l'impact environnemental s'inscrit dans la durée mais de fait, il existe des coupures et de plus, l'environnement s'associe à d'autres arguments et d'autres enjeux politiques. Il va être tenu par les premiers opposants au complexe de barrages dans les années 1980 puis repris comme stratégie diplomatique par les gouvernements hongrois successifs à partir de 1989 pour justifier tout d'abord l'abandon du barrage Nagymaros (novembre 1989) puis l'abrogation du traité de 1977 (mai 1992). Une partie de l'argument environnemental était également clairement utilisée comme moyen de critiquer le régime communiste, sans trop s'attirer la foudre des élites autoritaires, ceux-ci concevant l'environnement comme une affaire apolitique.

Notre analyse des acteurs et de leur discours, et de l'influence des différents contextes sur ces discours et ces stratégies, illustre une idée forte que nous avons développée durant la dernière phase de cette recherche, à savoir que les stratégies et les discours spécifiques utilisés par les opposants dans les différents pays, s'ils sont certes influencés par la dimension internationale, ***dépendent en grande partie du contexte politique et social - et à moindre égard nous dirions économique - national***. Dans le cas hongrois comme dans celui turc et québécois, la dimension identitaire est clairement mise de l'avant par le type de revendications et d'arguments avancés par les acteurs, autant pour s'opposer aux barrages que de tenter de convaincre de leur utilité et leur nécessité. Même lorsque le discours de rentabilité économique est mis de l'avant par les gouvernements, il est associé à des arguments de « fierté », « d'indépendance nationale », de construction d'identité nationale ou Étatique. L'analyse historique du cas français montre que jusque dans les années 70, l'idée de la « modernité de la République » a été utilisée par les gestionnaires, les techniciens et autres commanditaires des barrages. Le même type d'arguments fut ensuite utilisé par les « pro-nucléaires ». Une étude rapide des arguments repris par les

promoteurs de la nouvelle génération de centrale nucléaire, le EPR, révèle que ceux-ci présentent dorénavant deux autres types d'arguments : l'indépendance énergétique de la France dans un contexte de « peak oil » et de risque pesant sur l'approvisionnement en gaz naturel, et ensuite, ce qui aurait d'ailleurs aurait impensable il y a 20 ans, l'avantage écologique du nucléaire, celui-ci ne contribue pas au changement climatique ! Ainsi, il apparaît fortement que les discours utilisés par les différentes parties des controverses associées aux barrages ne peuvent se comprendre sans une prise en compte du contexte national et international, qui lui, évolue dans le temps. Dans le cas hongrois, cela implique de réfléchir également à la disparition du cadre de pensée de la guerre froide et de mettre dans une nouvelle perspective les enjeux économiques, politiques et environnementaux.

### *La Hongrie et son argumentaire environnementaliste.*

Dans ce pays, la protection environnementale<sup>180</sup> est devenue une préoccupation officielle des communistes hongrois dans les années 1970. Cela résulte en partie de l'influence de la Conférence de Stockholm en 1972, de la circulation croissante des préoccupations environnementales dans la sphère internationale mais aussi des efforts d'insertion de la République populaire de Hongrie pour passer pour un bon élève auprès des organismes financiers multilatéraux. L'adoption de cette norme, même de manière superficielle, justifiera par la suite l'élaboration de lois, la signature de traités bilatéraux, la création d'institutions et même la tolérance de quelques associations. Elle constituera une toile de fond favorable à l'expression d'une contestation sociale et à la formulation de préoccupations environnementales vis-à-vis du projet hydroélectrique et plus généralement à la chute du communisme<sup>181</sup>.

La "relative" tolérance affichée par les autorités hongroises et la mention des impacts environnementaux et sociaux des barrages dans les discours officiels portant sur le projet contrastent beaucoup avec l'attitude de la République démocratique fédérale de Tchécoslovaquie (où la réfutation de l'argumentaire et la répression des opposants a été la réponse principale) qui est marquée à la même période par la politique de normalisation consécutive au Printemps de Prague. Il faut souligner que cette "sensibilité" environnementale de la Hongrie communiste, sans être le facteur explicatif principal (la crise financière rendait

---

<sup>179</sup> IEP de Paris.

<sup>180</sup> "Tout comme la référence à la «protection de l'environnement» dans les années 1970, la référence au développement durable peut être lue comme un vecteur d'innovations politiques aussi bien en termes de défense de valeurs que de transformations des pratiques", P. Lascoumes, in M.-C. Smouts (dir.), 2005, p. 96.

<sup>181</sup> C'est ce qui a été appelé l' "Effet Helskinki" décrit par D. Thomas (2000).

impossible les investissements financiers et matériels gigantesques nécessités par le projet hydroélectrique d'où le retard pris par la partie hongroise dès le départ, 1978) a été un alibi très tôt mobilisé par les représentants officiels. Ils cherchaient en fait à renégocier les échéances du projet et à justifier des suspensions par le besoin d'effectuer des études complémentaires d'impact. Il faut insister sur le fait que c'est le parlement communiste qui prendra la décision de suspendre la construction du barrage Nagymaros en novembre 1989 dans un dernier effort d'appropriation de la contestation nationale, entérinant le succès de l'opposition qui avait réussi à coaliser derrière elle une grande partie de la mobilisation population (pétitions, manifestations importantes contre le projet en 1988-89).

Notre deuxième point est que le tableau de la contestation sociale hongroise des années 1980 contre le projet hydroélectrique ne saurait se résumer à la seule scène nationale et au courage de quelques dissidents. De fait, *l'international tient une place importante*. Il faut notamment rappeler le rôle joué par des associations écologistes (Global 2000 et WWF-Autriche) mais aussi des membres des partis verts venus d'Autriche et d'Allemagne. Ceci rappelle d'ailleurs le rôle de soutien financier mais aussi et surtout celui de passeur d'information et de lanceur d'alerte à l'international du WWF international pour l'opposition de Çamlıhemşin en Turquie. La branche autrichienne de l'ONG internationale assurera dans le cas hongrois le relais avec la presse étrangère, un soutien matériel (formation aux techniques de protestation...), la participation à des marches pacifiques et l'organisation d'une conférence internationale. Ces acteurs étrangers contribueront ainsi à la première campagne contre ce projet controversé focalisé sur le barrage de Nagymaros.

Au nombre des facteurs explicatifs, au-delà du plus logique et pourtant plus illusoire d'entre eux qu'est la "riveraineté" du Danube (plus petit dénominateur commun qui n'a jamais favorisé la coopération régionale), il faut aussi signaler les controverses socio-technologiques dans lesquels les mêmes acteurs étaient impliqués, pour mettre en échec un projet de barrage sur le Danube à Hainburg (Autriche) en 1984 ou s'opposer à la poursuite de la construction du canal Rhin-Main-Danube (Bavière, RFA). On retrouve dans beaucoup de cas la présence de ces "spécialistes de l'opposition aux barrages" ou aux grands projets d'infrastructure. Les militants autrichiens se sont sentis pour leur part particulièrement concernés par la signature d'un accord avec la Hongrie pour la participation financière et matérielle d'un consortium au projet hydroélectrique Gabčíkovo-Nagymaros (1986). Leur discours s'est axé sur la dénonciation de l'impérialisme environnemental<sup>182</sup> des industriels autrichiens, qui avec le soutien de l'Etat

---

<sup>182</sup> Terme marxisant faisant référence à la critique des classes et peut à un néo-colonialisme environnemental.

fédéral, profitaient de la situation répressive des voisins communistes pour exporter les externalités de la production d'hydroélectricité.

### *La politique de l'environnement...*

On voit ici comment les arguments environnementaux rejoignent la thématique de la justice sociale pour s'insérer dans les relations interétatiques, ce qui ne s'est pas vérifié ailleurs. En Turquie et en France, on accuse plutôt un Etat central trop directif alors qu'au Québec, il s'agit plutôt d'un discours à mi-chemin, découlant du statut particulier de Hydro-Québec, comme société d'État fonctionnant comme une grande entreprise privée – un 'second Etat dans l'Etat'. La question de la justice sociale dans ce cas, est alors abordée par certains groupes militants mais pas par d'autres, et à l'égard des Amérindiens.

Cette rencontre d'intérêt avec la cause hongroise de lutte contre le projet Gabčíkovo-Nagymaros s'explique également par les conjonctures autrichienne et allemande et notamment par la configuration partisane des scènes politiques nationales (entrée au parlement des Partis verts dans ces deux pays) et économique (débats nationaux sur les choix énergétiques, la montée générale de la conscience écologique des populations ou à tout le moins, d'une partie impliquée et spécifique de cette population). Il faut aussi rappeler l'impact de la découverte de l'ampleur de la dégradation environnementale dans le bloc socialiste et la prise de conscience que la pollution n'avait pas de frontière (accident Tchernobyl en 1986, pluies acides, pollution issue d'une politique d'industrialisation lourde...).

Ces réflexions nous ramènent aux travaux des chercheurs sur le risque et à l'argument de Philippe Le Prestre selon lequel les catastrophes sont de réels moteurs de la mobilisation environnementale si elles sont accompagnées de lanceurs d'alerte. Le Prestre estime par ailleurs que la capacité des ONG à saisir l'opportunité ouverte par la survenue d'accidents graves est un facteur majeur de progrès en matière de coopération internationale sur l'environnement<sup>183</sup>. C'est également pour nous une illustration de l'importance grandissante du rôle de l'acteur individuel dans les relations internationales, l'activiste par le biais d'une organisation internationale ou d'une ONG internationale faisant le lien entre différentes échelles.

En revanche, et sans minimiser le rôle déterminant en Hongrie de quelques personnes dans la controverse et l'abandon partiel du projet – par exemple, le lanceur d'alerte János Vargha -, il faut prendre une certaine distance par rapport au statut de héros accordé à certains et à la réification de ce qui a été présenté comme le Mouvement de défense du Danube. Pour

---

<sup>183</sup> P. Le Prestre. « Facteurs de progrès... ». 1991.

beaucoup, en effet, ce mouvement a été une parfaite illustration du rôle que peut jouer la société civile dans le renversement d'un régime autoritaire mais cela soulève, à son tour, la question de la place de l'environnement dans les arguments et les stratégies politiques des acteurs. Nous posons ici la même question qu'à l'égard des oppositions aux grands projets d'infrastructures en France, à savoir : quel est le poids relatif de l'argument environnementaliste dans ces oppositions face aux insuffisances des compensations financières, au NIMBY, à l'absence de concertation ou aux frustrations générales à l'égard d'un Etat perçu comme trop directif ? Dans le cas hungaro-slovaque, certains observateurs ont avancé que l'environnement n'avait été qu'un alibi pour un mouvement de contestation dirigé contre le communisme, comme ce serait le cas, par exemple, du mouvement du Danube au groupe bulgare Ecoglanost (formé pour lutter contre les effets d'une pollution industrielle transfrontalière en provenance de Roumanie, qui a participé au renversement du régime à Sofia) dans un élan dit de "pérestroïka verte".

Une observation fine de la controverse Gabčíkovo-Nagymaros révèle en fait un tableau beaucoup plus contrasté que ne le laisse apparaître l'idée d'instrumentalisation stratégique de l'environnement. Cette interprétation laisse préjuger d'une part de l'opportunisme, de la cohésion et de la cohérence des groupes de résistance aux barrages et efface d'autre part les spécificités des différents contextes et les interactions entre niveau local et mondial sur lesquelles nous attirons l'attention.

### *D'une critique scientifique au mouvement politique...*

Dans le cas hongrois, nous avons ainsi pu noter d'importants changements et différences tant dans le contenu que chez les "porteurs" de l'argumentaire environnementaliste anti-barrage, tel ce passage visible en Hongrie dans les années 1980 d'une ligne exclusivement scientifique (militantisme "savant" jouant sur la force de la science) à une stratégie plus "politique" tournée contre le régime. Le « mouvement hongrois » (dit de défense du Danube) n'a jamais été véritablement unifié, et n'a donc jamais constitué une communauté épistémique. Ceci est donc différent du cas turc où les scientifiques – ingénieurs, hydrologues et archéologues particulièrement, forment une coalition relativement bien organisée et cohérente et qui fonctionnent de façon assez proche d'une communauté épistémique. En revanche, cela se rapproche des expériences québécoise et française où les groupes ont tendance à être à la fois plus diversifiés et moins dominés par les universitaires et où les experts-profanes ont plus de chance d'être entendu et d'être reconnus comme légitime.

En Hongrie, il faut distinguer le ralliement tardif de l'opposition politique à la contestation anti-barrage dans ce mouvement. On peut observer à partir de ce ralliement un changement de stratégie des militants anti-barrage dans le sens d'une critique plus directe contre la politique socialiste et contre le régime. Le discours dominant cesse alors d'être axé uniquement sur l'explication des conséquences des ouvrages, tranchant avec le statut de "neutralité" non partisane car scientifiquement fondé, revendiqué par les premiers critiques. Cela rappelle d'ailleurs le processus général en France, avec les commanditaires des barrages utilisant un discours technique pour graduellement en venir à intégrer des arguments sociaux et environnementaux.

Sans avoir véritablement coaliser l'opposition au régime communiste, la résistance au projet hydroélectrique a toutefois permis à beaucoup de mécontentements de s'exprimer, accroissant encore l'ambiguïté de la mobilisation anti-barrage et de sa thématique directrice. Discerner les différentes intentions qui se sont trouvées ici mêlées nous importe moins ici que d'expliquer pourquoi le mouvement de résistance aux barrages a pu ainsi être amené à incarner la "société civile", en adoptant un regard tant sociologique qu'historique.

### *Les oppositions aux barrages comme incarnation d'une société civile 'résistante'.*

Comme l'explique le sociologue Michael D Kennedy, en Europe centrale la société civile n'est pas qu'un phénomène social, c'est aussi un discours qui a permis de façonner l'action stratégique :

le pouvoir normatif de la société civile était élevé dans les années 1980 quand l'opposition démocratique d'Europe centrale et orientale et ses alliés occidentaux la voyaient comme une politique fondée à la fois sur la condamnation des défauts moraux du communisme et également sur l'héritage et la distinction des pays d'Europe centrale (par rapport à l'URSS). Avant la chute du communisme, la société civile tendait à être un discours extensif dont le sens ne cessait de s'étendre pour englober encore plus de catégories d'actions cohérentes avec cette vision du changement social. La société civile était interprétée au travers du regard des théoriciens et des défenseurs de la société civile qui cherchaient à construire leur propre interprétation des événements<sup>184</sup>.

Selon nous, le discours de résistance aux barrages Gabčíkovo-Nagymaros qui en vient progressivement à associer démocratie et protection environnementale s'inscrit dans ce cadre interprétatif de mise en avant de la supériorité culturelle historique d'Europe centrale qui la rapproche naturellement de l'Europe occidentale (filiation civilisationnelle) en la distinguant de l'URSS (et de sa barbarie)<sup>185</sup>.

---

<sup>184</sup> M.D. Kennedy (1998), p. 541.

<sup>185</sup> "Le débat sur l'«Europe centrale» était et est un appel moral à l'Europe de l'Occidentale au nom d'une communauté imaginée, née de la frustration de la domination soviétique" cf. I. B. Neuman (1993),

Ainsi, cette ligne discursive stigmatise d'une part le projet hydroélectrique comme le symbole du gigantisme industriel socialiste, irrationnel et destructeur et d'autre part présente la résistance comme l'incarnation de valeurs morales supérieures. Ceci reste d'actualité en Hongrie et pourtant les militants anti-barrages se sont désengagés après 1989. La controverse s'est en fait déplacée dans le champ diplomatique hongrois au moment même où la Slovaquie reprenait unilatéralement les travaux. Bratislava décida de remplacer l'un des ouvrages abandonnés par les Hongrois par un barrage en amont permettant de détourner le fleuve avant qu'il ne devienne mitoyen (opération conduite en novembre 1992) de manière à faire fonctionner la centrale hydroélectrique de Gabčíkovo. Les relations bilatérales se détériorent alors, la dispute prenant une tonalité nationaliste entretenue par les déclarations des deux parties. Celles-ci acceptent pourtant la proposition de la Commission européenne de porter l'affaire devant la Cour internationale de justice (CIJ, procédure contentieuse 1993-1997), acteur international qui intervient ici pour la première fois dans nos cas à l'étude<sup>186</sup>.

#### ***L'intervention d'un nouvel acteur international : la Court internationale de Justice.***

La CIJ traitera avec cette affaire son premier cas touchant à l'environnement, mais le jugement rendu, tout en reconnaissant le principe de développement durable, ne validera pas la posture environnementaliste adoptée par la Hongrie<sup>187</sup>. La Cour estime en effet qu'il "est clair que les incidences du projet sur l'environnement et ses implications pour celui-ci seront nécessairement une question clef. Les nombreux rapports scientifiques présentés à la Cour par les Parties, même si leurs conclusions sont contradictoires, fournissent amplement la preuve que ces incidences et ces implications sont considérables"... la CIJ ne reconnaît pas le principe de "danger grave et imminent" par lequel la Hongrie a cherché à justifier l'abrogation unilatérale du Traité relatif au projet hydroélectrique conjoint. La CIJ se positionne en revanche pour le développement durable mais pas contre les barrages<sup>188</sup>, rejoignant ainsi la position de la Commission mondiale de l'eau :

---

pp. 349-369. A signaler cet article emblématique de M. Kundera. « Un occident kidnappé ou la tragédie de l'Europe Centrale ». *Le Débat*, n°27, novembre 1983. pp. 3-22.

<sup>186</sup> Organe des Nations Unies qui a pour mission de "régler conformément au droit international les différends d'ordre juridique qui lui sont soumis par les Etats et donner des avis consultatifs sur des questions juridiques" à des organisations internationales. La CIJ traite par exemple des différents territoriaux touchant à des délimitations maritimes, des activités armées...

<sup>187</sup> Voir le jugement du 25 septembre 1997, rôle général 92, Affaire relative au projet Gabčíkovo-Nagymaros, [www.icj-cij.org](http://www.icj-cij.org).

<sup>188</sup> Par définition, la Cour ne tranche pas sur le fond des affaires mais répond à des questions sur lesquelles les Etats se sont entendus en signant un traité spécifique. En l'espèce la CIJ a estimé que la Hongrie n'était pas en droit de suspendre et d'abandonner les travaux relatifs aux deux projets

Au cours des âges, l'homme n'a cessé d'intervenir dans la nature pour des raisons économiques et autres. Dans le passé, il l'a souvent fait sans tenir compte des effets sur l'environnement. Grâce aux nouvelles perspectives qu'offre la science et à une conscience croissante des risques que la poursuite de ces interventions à un rythme inconsidéré et soutenu représenterait pour l'humanité – qu'il s'agisse de générations actuelles ou futures –, de nouvelles normes et exigences ont été mises au point, qui ont été énoncées dans un grand nombre d'instruments au cours des deux dernières décennies. Ces normes nouvelles doivent être prises en considération et ces exigences nouvelles convenablement appréciées non seulement lorsque des Etats envisagent de nouvelles activités, mais aussi lorsqu'ils poursuivent des activités qu'ils ont engagés dans le passé. Le concept de développement durable traduit bien cette nécessité de concilier le développement économique et la protection de l'environnement. Aux fins de la présente espèce, cela signifie que les Parties devraient ensemble examiner à nouveau les effets sur l'environnement de l'exploitation de la centrale de Gabčíkovo. En particulier elles doivent trouver une solution satisfaisante en ce qui concerne le volume d'eau à déverser dans l'ancien lit du Danube, dans les bras situés de part et d'autre du fleuve (emphase ajoutée) (§ 140).

Autrement dit la protection de l'environnement est reconnue comme importante et une solution tenant compte des objectifs du traité (reconnu comme valide) et satisfaisant "des préoccupations écologiques essentielles" doit être trouvée (§146). Comme nous l'avons vu, une observation fine des acteurs impliqués en Hongrie<sup>189</sup> (carrières individuelles et trajectoires collectives) et des discours légitimant l'opposition aux barrages laisse apparaître toute l'ambivalence de la référence environnementale soulevée dans ces pages<sup>190</sup>. Pour reprendre l'argument de Lepage que nous avons déjà cité : si la médiation environnementale recherche un ordre écologique, elle oblige dans sa mise en œuvre un ordre négocié, axé davantage sur la dimension démocratique que celle environnementale<sup>191</sup>. Dans ce cas de figure, en Hongrie mais

---

(Nagyamaros et Gabčíkovo), que la Tchécoslovaquie était en droit de recourir à une solution provisoire mais qu'elle n'était pas en droit de la mettre en service. La Cour leur demande enfin de reprendre les négociations. A l'énoncé du jugement en septembre 1997 les deux pays ont clamé victoire ne faisant qu'entretenir la confusion sur l'affaire. Dans les cercles diplomatiques la bataille s'axe désormais sur le décryptage du jugement et l'interprétation des points énoncés par la Cour. Les Slovaques auraient étudié les possibles différences entre la version française et anglaise du jugement, *cf.* entretien avec un responsable ministériel slovaque en charge de l'affaire, Bratislava, août 2002.

<sup>189</sup> Entrée en scène des riverains et mobilisation limitée de la scène politique locale des zones directement affectées par les ouvrages de Gabčíkovo à partir du milieu des années 1990 (jusqu'à la contestation s'était organisée et limitée aux cercles intellectuels de la capitale, permanence de certaines personnalités (visibilité variable selon le contexte, plus importante en période électorale) et groupes (survie du Cercle du Danube, création d'une Charte du Danube opposée aux barrages et maintenant la lutte contre les communistes et le parti héritier (MSZP-Parti socialiste hongrois, au pouvoir de 1994-98, depuis 2002) et leur rivalité qui prend la forme d'une confrontation autour du projet de réhabilitation du secteur du Danube affecté par les ouvrages slovaques de Gabčíkovo.

<sup>190</sup> A signaler la reprise active des négociations bilatérales à la veille dans l'entrée des deux pays dans l'Union européenne le 1<sup>er</sup> mai 2004 pour faire montre d'esprit conciliant et démocratique au seuil de l'Europe. Notons enfin qu'à l'heure actuelle, les négociations (visant à appliquer le jugement de la CIJ de septembre 1997) piétinent toujours.

<sup>191</sup> Voir également à ce sujet la publication : Lepage, Gauthier, Champagne (2003).

aussi ailleurs, si la controverse environnementale recherche une solution écologique, elle cache aussi des objectifs politiques et même idéologiques plus généraux.

### *La Tchécoslovaquie ou la guerre des symboles.*

L'opposition au projet hydroélectrique a pris une tournure différente en Tchécoslovaquie. Réprimée sous le communisme, elle s'est organisée au niveau local dans la zone riveraine directement affectée par les ouvrages à partir de 1992 pour obtenir l'arrêt des travaux. Avec le soutien du WWF-Autriche, des événements ont été organisés dans le cadre d'une campagne "Stop Gabčíkovo" (concert ; chaîne humaine traversant la frontière avec l'Autriche et la Hongrie, symbolique du fleuve comme patrimoine européen...), occupation du site en août 1992 libéré manu militari... Pourtant, à l'inverse de ce qui s'est passé en Hongrie, le projet hydroélectrique devient après 1989 le symbole de l'indépendance politique et économique slovaque pour une partie des partis politiques nouvellement créés, à partir du moment où la décision de poursuivre unilatéralement les travaux est prise à Bratislava. Ce symbole sera mobilisé tant dans la réorganisation des pouvoirs au niveau interne<sup>192</sup> que dans les relations au sein de la fédération<sup>193</sup> et ou dans les rapports diplomatiques avec la Hongrie<sup>194</sup>.

Un seul discours prévaut alors<sup>195</sup> : diffusé via de grandes campagnes de communication par les responsables de l'ouvrage et ingénieurs hydrauliciens (qui apportent leurs cautions morale et scientifique) et soutenu par tous les gouvernements successifs, il met en avant les bénéfices du projet, l'expertise scientifique et l'avancée technologique requises et employées avec succès. On se retrouve ici avec le débat technique universellement utilisé par les promoteurs impliqués dans des controverses où ces logiques s'opposent à celles politique/démocratique. La première logique ne comprend ni ne reconnaît la légitimité de la seconde alors que cette dernière juge la première trop restreint. Cette dynamique entre les deux logiques est très prégnante en France,

---

<sup>192</sup> A noter l'arrivée à des postes de responsabilité (partis politiques, parlement, administration municipale...) de membres de l'organisation écologiste SZPOK qui a été l'un des creusets de l'organisation de l'opposition politique (avec le groupe de chrétiens) dont est sorti le parti Public contre la Violence (homologue du Forum civique connu via son leader Vaclav Havel). Signalons pourtant que contrairement aux activistes hongrois qui ont été membres du groupe de protestation anti-Nagymaros, le Cercle du Danube qui continuent à s'en référer, les écologistes slovaques prennent leur distance par rapport à cet héritage (participation au renversement du régime slovaque), qui est un point important à noter dans la mesure où il contribue à la spécificité du contexte national et référentiel démocratique.

<sup>193</sup> Les dissensions au sein de la fédération mèneront à la séparation de la Tchécoslovaquie dite "de velours" en entérinée en 1<sup>er</sup> janvier 1993.

<sup>194</sup> Le début des années 1990 est marqué par les efforts de la Hongrie pour renégocier le Traité de 1977 et modifier le projet hydroélectrique en faisant reconnaître l'abandon du barrage de Nagymaros.

<sup>195</sup> La liberté d'expression sur le sujet est rapidement muselée, tant la censure que l'autocensure des journalistes slovaques accentueront encore la diffusion du message officiel, qui fait l'objet d'un large matraquage médiatique.

mais l'est beaucoup moins au Québec où les différents acteurs, incluant les promoteurs, reconnaissent plus facilement la légitimité de la variété des logiques, avec leur droit de parole. En Turquie, on oppose une logique technicienne à une autre, de contre-expertise technique, et en particulier à celle du droit.

### *L'argument écologique slovaque et la modernité.*

En Slovaquie, on reprend en fait un argument écologique : les aménagements de gestion artificielle des eaux qui vont être mis progressivement en place y sont présentés comme une opération de sauvetage de la nature, dont la dégradation était provoquée par les interventions humaines mais accentuée par les phénomènes naturels du fleuve ! La thématique de l'environnement est dans ce cas approprié par les constructeurs qui proposent ainsi d'eux-mêmes la maîtrise de la réorganisation des objectifs du projet, initialement présentés comme étant la production de l'électricité, l'amélioration de la navigation, la protection des riverains des inondations et l'augmentation de la productivité agricole. Décalée par rapport à la représentation dichotomique dominante en Hongrie (communisme et gigantisme industriel destructeur/démocratie et environnement), le discours dominant en Slovaquie insiste sur l'ancienneté des plans pour diluer le caractère socialiste du projet. On présente la supériorité de la science et de la technologie, seules capables de réparer les dégâts de la nature, gérer plus rationnellement la ressource et protéger les populations contre les catastrophes naturelles. Des parallèles sont également établis avec les expériences menées sur le Rhin, comme caution "technologique" incontestables.

On retrouve ici un des thèmes chers aux approches théoriques de l'environnement québécoises, qui critiquent justement cette approche très moderne de l'environnement comme étant au fondement même de la crise écologique actuelle. Ce type d'argument, visant à démontrer la supériorité de la science et sa capacité à maîtriser la nature a été repris il y a peu en France pour des projets de contrôle de crues visant plusieurs fleuves dans de nombreux cas de barrages (et ce malgré des études qui ont démontré que si ce type de barrages diminue le nombre de crues, ils contribuent à leur sévérité). Rappelons que dans les négociations internationales sur des accords, les arguments scientifiques et techniques n'ont qu'une importance très secondaire et qu'au niveau local, *les acteurs de la société civile tendent à interpréter ce type de position comme une tentative soit à délégitimer leur position soit à les intimider soit à obscurcir et à détourner le débat*. De plus, ils accusent les porteurs du message eux-mêmes d'être de toute façon à la 'solde' des commanditaires, de l'État, du patronat. C'est

pourquoi de nombreux observateurs rapportent qu'il est essentiel pour une conduite rapide et efficace des négociations dans une controverse de permettre à différents points de vue experts de s'exprimer. Cela tend à augmenter la confiance mutuelle entre les partenaires et dans le processus de négociation. Un accord – que ce soit un compromis ou un consensus - est ainsi rendu plus facile.

*Entre science et morale.*

Pour un juriste hongrois qui a participé à la procédure contentieuse de La Haye et dont les propos sont représentatifs de la ligne officielle sur l'affaire, la position de la Slovaquie est essentiellement guidée par des objectifs de croissance et de modernisation – des arguments également très fortement utilisés en Turquie. Il qualifie a contrario la position du gouvernement hongrois comme "post-moderne", préférant la préservation du milieu plutôt que la croissance économique. Le juriste accentue encore la différence et l'avantage moral de la Hongrie, en soulignant que le pays est prêt à sacrifier ses intérêts économiques pour le bénéfice des générations futures<sup>196</sup>.

En Slovaquie, l'avantage moral est du côté des constructeurs. Le discrédit est jeté sur les opposants parmi lesquels quelques écologistes, qui sont tout de même stigmatisés pour leur incompétence. Ils sont également accusés d'être des traîtres à la patrie – une accusation faite à l'égard des partisans du DDP dans de nombreux pays du tiers monde dans les années 1980 - oeuvrant pour les intérêts irrédentistes hongrois<sup>197</sup>. Si le gouvernement turc ne va pas aussi loin, son discours et ses tentatives pour dévaloriser les critiques reprennent cette même idée : sans être des traîtres, les opposants sont de mauvais patriotes qui ne comprennent rien aux intérêts collectifs d'une nation turque moderne. Ce discours est totalement absent au Québec et en France, et semblerait probablement ridicule autant aux opposants qu'à ceux qu'ils critiquent, malgré les intentions clairement nationalistes du développement hydroélectrique québécois. En Slovaquie, cette stratégie argumentative des promoteurs vise également à occulter la question des impacts réels en termes de coûts/bénéfices des ouvrages tout en alimentant la lutte portant tournant autour des droits individuels et/ou collectifs de la minorité hongroise (situation similaire en Hongrie en raison la réification de la victoire contre le barrage Nagymaros). En Slovaquie, cette ligne de contre argumentation de la part des commanditaires étatiques évitera

---

<sup>196</sup> Voir l'article de ce juriste qui a participé à la procédure, NAGY (1992).

<sup>197</sup> La minorité hongroise représente 10% de la population slovaque, elle est localisée en majorité dans le sud du pays et dans cette région appelée Žitný Ostrov (Ile au Seigle) affectée par les ouvrages hydroélectriques. Les maires des communes hungarophones de la région apporteront leur soutien à l'opposition locale.

tout débat de fond sur la pertinence du projet hydroélectrique<sup>198</sup>. On peut se demander si cela n'est pas en partie du moins, l'objectif de ce type d'argument... Cela semble du moins le cas des acteurs utilisant cet argument dans les autres pays mais son efficacité tend à diminuer avec la professionnalisation et l'augmentation de l'expertise des ONG.

Il faut rappeler dans le cas d'Europe centrale que les questions relatives au sort des minorités nationales, aux revendications territoriales et la résurgence des nationalismes ont été de vifs sujets d'inquiétude depuis le début des années 1990, depuis l'éclatement de la Yougoslavie. Et comme au Québec, l'indépendance énergétique slovaque était vue comme un défi, une façon de 'prouver qu'on peut le faire' tout en assurant un réel approvisionnement en électricité et une source de revenus (vente d'électricité aux pays mitoyens). Dans les ex-pays communistes, la question des minorités explique sans aucun doute l'intervention de l'Union européenne dans l'affaire Gabčíkovo-Nagymaros et son offre de médiation via l'organisation d'une mission indépendante d'expertise. Ici aussi l'international intervient dans une controverse de peur qu'elle ne dégénère. On peut penser à juste titre que ce contexte régional a influé tant le cadrage de l'affaire que les actions pratiques et dans le cas de cette campagne "Stop Gabčíkovo", qu'un retrait d'une partie des acteurs de la controverse, celui des militants écologistes les plus actifs.

### *La dramatisation de l'environnement.*

Il est important de noter ici le peu de place faite aux arguments environnementaux dans le discours des opposants slovaques, car c'est une différence fondamentale entre les deux campagnes de protestation qui ont émaillé la controverse Gabčíkovo-Nagymaros. Il apparaît en effet que les personnes concernées qui se sont mobilisées au niveau local en Slovaquie<sup>199</sup> ont préféré mettre en avant les problèmes touchant à la sécurité des hommes<sup>200</sup> et la destruction du cadre de vie des riverains, plutôt qu'aux impacts environnementaux. Seulement ce ne sont pas ces arguments qui prévaudront ni sur la scène nationale où domine le discours des partisans du projet hydroélectrique, ni sur la scène internationale. La presse internationale fait plutôt la part belle au discours (naturaliste, émotionnel et revanchard<sup>201</sup>) et aux actions de lobbying de Béla

---

<sup>198</sup> L'alternative proposée à l'abandon du projet était la constitution d'un parc naturel transfrontalier (rives autrichiennes, slovaques et hongroises) comprenant les zones de plaines alluviales et zones humides préservées des travaux de régulation du fleuve Danube (et rivière Morava/March) pas encore aménagées.

<sup>199</sup> La mobilisation restera très limitée en nombre, et les actions plus symboliques et médiatiques. L'opération d'occupation du site mobilisera qui durera plusieurs semaines ne mobilisera qu'une cinquantaine de personnes selon nos informateurs.

<sup>200</sup> Les inquiétudes portent sur le risque de rupture des murs du canal de dérivation hautes de 18 m liées aux rumeurs de malfaçons : mauvaise qualité chronique des chantiers socialistes et détournements importants de matériaux pour la construction de maisons individuelles...

<sup>201</sup> Comme le disait Lascoumes, 1994.

Lipták, émigré hongrois vivant aux Etats-Unis<sup>202</sup>, axées sur la dénonciation de la catastrophe écologique à attendre du détournement du Danube ("monstruosité barbare transformant le Danube en égout à ciel ouvert").

Les écologistes slovaques et le WWF-Autriche expliquent aujourd'hui que cette dramatisation excessive a eu un effet contre-productif en servant les arguments nationalistes des partisans des barrages (ils démontreront plus facilement que la catastrophe décrite n'est jamais advenue et que les Hongrois en veulent à leur territoire) qui justifiera leur prise de distance dans cette controverse<sup>203</sup>. Le militantisme de cet émigré hongrois, qui collaborera étroitement avec l'ONG américaine IRN (International Rivers Network, l'une des chevilles ouvrières de la campagne internationale contre les grandes barrages), démontre à nouveau toute la variété des discours et des pratiques des oppositions aux barrages hydroélectriques que cette étude a tâché de mettre en lumière. Cela suggère que la place de l'individu peut être plus importante que ce que la plupart des chercheurs des relations internationales laissent entendre.

Notons toujours dans l'affaire Gabčíkovo-Nagymaros, que des militants écologistes<sup>204</sup> bien qu'estimant dans l'ensemble que cette campagne a été un échec, reprendront le cas comme un exemple emblématique dans une série de rapports adressés à la Commission mondiale des barrages par le biais de ses procédures de consultation<sup>205</sup>. On remarque la permanence du décalage avec le discours d'opposition dominant en Hongrie et la spécificité d'une ligne discursive tenue par des écologistes : ces derniers insistent avant tout sur les incidences sociales et économiques des conséquences environnementales (par exemple de la fragmentation de l'écosystème constatée à Gabčíkovo) et croient que les mécanismes de l'économie de marché sont une garantie contre la corruption et le clientélisme associés en Slovaquie aux projets hydroélectriques. Dénonçant l'absence de transparence et de "démocratie décisionnaire" de la politique de gestion des eaux du gouvernement slovaque (axée sur la construction de grands

---

<sup>202</sup> Engagé dans la campagne contre Nagymaros à l'occasion de laquelle il a créé une Fondation de protection de l'environnement en Hongrie en mobilisant la communauté émigrée hongroise (il a notamment lancé un appel à boycott contre l'Autriche après la signature de l'accord de participation en 1986), il s'auto-proclame en quelque-sortie porte-parole dans cette opposition ci; au travers d'actions de communication et notamment des marches annuelles de protestation sur le site du barrage de dérivation, en décalage avec les actions de la campagne Stop Gabčíkovo qui s'arrêteront en 1992.

<sup>203</sup> Le WWF-international sera amené à faire des excuses aux autorités slovaques. La section autrichienne de l'organisation axera par la suite ses actions autour de la procédure contentieuse de La Haye, mobilisant des ONG américaines pour la rédaction d'un rapport Amicus Curiae portée devant la CIJ par la Hongrie.

<sup>204</sup> Travaillant désormais pour le CEPA Center for environmental public advocacy, qui n'est pas a proprement parlé une association environnementaliste, mais contient un programme sur l'économie durable et est affilié aux Amis de la terre.

<sup>205</sup> Par exemple R. Havlicek, "Destruction of rural communities as an inseparable part of the construction of large dams in Slovakia", SOC053 ; R. Havlicek, "Dams on credit: economic, financial and

ouvrages...), les auteurs déplacent en fait ici une dispute nationale (condamnation du système qui s'est développé avec le premier ministre Vladimir Mečiar) sur l'arène internationale qu'a constitué les études de la CMB.

Pour la comparaison, on ne note qu'une seule contribution hongroise<sup>206</sup> qui contraste autant avec le travail fourni par les Slovaques qu'avec l'action d'Alexander Zinke<sup>207</sup>. Activiste écologiste, il a été le principal maître d'œuvre des deux campagnes lancées par le WWF-Autriche contre le projet Gabčíkovo-Nagymaros. Le fait qu'il soit intervenu sur cette controverse en tant que consultant indépendant lors de la réunion de la CMB est représentatif selon nous tant du rôle de médiateur joué par l'ONG environnementale internationale à l'interface des différentes scènes de mobilisation, que de l'importance de l'engagement personnel d'une poignée d'opposants dont les noms et les actions circulent dans ces controverses sociotechniques<sup>208</sup>.

De manière générale, notre analyse montre l'éventail des possibilités de contestation dans une affaire hydroélectrique et la dynamique liée tant aux conjonctures qu'à la dynamique propre du projet. Cet éventail tend à mettre en exergue notre argument selon lequel l'environnement est certes un des ensembles de valeurs auxquelles font référence les opposants mais ce n'en est qu'un parmi d'autres, comme la critique d'un système politique, l'absence de consultation, les compensations financières insuffisantes et surtout la disparition de modes de vie. Il nous semble que la recherche en sciences sociales a largement surestimé l'importance des valeurs et des arguments environnementaux dans les oppositions aux barrages et plus largement aux grandes infrastructures. Ceci est dû, selon nous, à la fois aux tendances 'idéologico-écologiques' des chercheurs mais aussi à l'effet de ce parti pris sur leur méthodologie et leur analyse<sup>209</sup> : recherchant l'environnement comme fondement des arguments et des oppositions, ils tendent à trop le trouver ou en surestimer l'importance. Ensuite, comme nous l'avons démontré dans les

---

distributional analysis", ECO022 ; J. Zamkovsky, "Consultation and decision-making on the case of Gabčíkovo Water Works", Amis de la Terre-Slovaquie, Ponicky Huta, 1999, voir : [www.dams.org](http://www.dams.org)

<sup>206</sup> A. Janossy, "Case study features of the Danube case", OPT034 (très rapide qui contraste avec le travail des Slovaques).

<sup>207</sup> A. Zinke, "Dams and the Danube : lessons for the environmental impact", Forum meeting, World Commission on dams, Prague, 25-26 mars 1999. Il intervient ici en tant que consultant indépendant, aillant quitté le WWF en 1998.

<sup>208</sup> On peut noter les noms de Patrick McCully de l'ONG américaine International Rivers Network, ou Nicholas Hildyard de l'ONG britannique CornerHouse.

<sup>209</sup> Pour une critique de la surestimation en sciences sociales du rôle des idées et cette "recherche d'un «sens partagé» par tous les agents, à la fois résultat et force motrice de l'action collective", voir Desage et Godard (2005). "Tout se passe comme si bon nombre de chercheurs, «orphelins» des grilles d'analyse idéologiques, s'étaient tournés vers d'autres formes d'idées (...) alimentant leur quête du «sens» de l'action publique" (p. 638).

premiers chapitres, ils confondent souvent participation et environnement et donc, ils tendent à trouver la durabilité lorsqu'ils voient en fait des procédures de participation.

Ceci nous ramène à notre point de départ et aux questions concernant la diffusion des normes du niveau global au local, leur traduction potentielle en valeurs et leur profondeur au niveau individuelle, et avec les stratégies et les arguments des acteurs impliqués. Mais ce processus global n'est pas uniforme, il ne prend pas la même forme partout, comme nous l'ont démontré nos cas empiriques.

### **L'intégration des normes de DDP dans les cas à l'étude : différences et points communs.**

Malgré notre questionnement un peu critique vis-à-vis la diffusion du DDP, notre recherche ne peut qu'enfoncer le clou ; il y a bel et bien depuis quelques années *une réelle propagation des normes de DDP à tous les niveaux de la décision*, des politiques publiques et dans pratiquement tous les pays. Mais ce mouvement n'est pas uniforme et il prend des couleurs locales partout où il est mis en œuvre. Ce qui est, après tout, parfaitement cohérent avec la logique même du DDP : « penser global, agir local ».

On a vu que dans le cas du Québec, la mise en œuvre des normes de participation, d'environnement et même d'évaluation d'impacts sociaux et environnementaux précédaient la scène globale de plusieurs années. En France, on accuse plutôt un certain retard sur le Québec et le niveau international, sauf dans le cas de la gestion de l'eau et dans le cas d'une pratique qui fut très importante dès les années 1980s, la gestion patrimoniale qui on ne sait trop pourquoi, a connu un déclin pour être finalement en partie remplacée par le DDP dans les discours et les approches. Ce qui est clair, c'est que l'environnement comme objet spécifique de recherche et de préoccupations – et non pas dans quelques unes de ses manifestations sociales comme les controverses, le NIMBY ou les mouvements – ne commence à apparaître comme problématique de sciences sociales que depuis peu, comme en témoigne le changement d'intitulé du « ministère de l'environnement » à celui de « l'écologie et du développement durable », qui reconnaît la dimension sociale de l'environnement. En Turquie, il faut rappeler que le ministère de l'environnement est un des nombreux ministères qui participent à la construction des barrages. Dans ce pays, le DDP accuse un retard encore plus important qu'en France et ce, pour deux ensembles de raisons.

Le premier type relève de la politique interne : la Turquie est une démocratie beaucoup plus récente que les deux autres cas, et les normes de 'participation', de 'concertation' avec les populations n'obtiennent pas le même écho. Le second ensemble de raisons est économique : la

Turquie étant un pays en voie de développement beaucoup moins riche que le Canada ou la France, la concentration des énergies politiques, sociales et économiques ne peut pas être tournée vers les mêmes domaines, car les besoins ne sont pas les mêmes. On met donc davantage l'accent sur la dimension 'développement' que sur celles de participation et d'environnement.

***La culture politique nationale comme facteur.***

Il semble que la dimension politique, et plus spécifiquement ***la culture politique nationale*** expliquerait en partie la temporalité de la prise en compte et du développement des normes de DDP dans les barrages, du type d'arguments mis de l'avant dans l'opposition ainsi que des stratégies utilisées. Les québécois ont été les premiers à intégrer des procédures de concertation et des normes environnementales – avec les évaluations d'impact - ce qui n'est pas étonnant, vue la culture politique nationale canado-québécoise, basée sur la négociation et la recherche de compromis. Une grande partie des contestations sont donc exprimées par le biais de procédures formalisées et institutionnalisées. Dans ce cas, il s'agit du Bureau des audiences publiques sur l'environnement.

En revanche, le degré de centralisation de l'état français – en voie de changement -, les attentes des citoyens face à leur gouvernement, et la nature davantage conflictuelle des rapports de pouvoir entre la société civile et les instances décisionnelles françaises expliquent pourquoi des procédures formalisées et institutionnalisées de concertation et de prise de décision sont venues plus tard en ce pays. De plus, comme nous l'avons suggéré dans notre analyse de la recherche française en ce domaine, la logique positiviste – au cœur des sciences techniques comme le génie - semble beaucoup plus forte en France qu'au Québec. En Turquie, le passé paternaliste et autoritaire au niveau politique ne pouvait encourager la prise en compte de la société civile, tandis que le niveau de développement économique et des infrastructures ne rend pas évident la prise en compte de valeurs plus abstraites comme l'environnement ou la participation. Ce n'est donc pas surprenant si les valeurs environnementales sont davantage exprimées par des acteurs très scolarisés et avec des conditions professionnelles plus que confortables. Ce phénomène de classes dans les préoccupations environnementales se retrouve également dans nos sociétés riches.

Dans le monde de la recherche, on voit également des différences nationales. Les québécois ont développé un attrait pour les approches multidisciplinaires beaucoup plus précoce que les français. Si on voit chez ces derniers des efforts à développer de telles approches, plus interdisciplinaires et plus complexes, cela pose encore de nombreuses difficultés aux

sociologues et les politologues. Pourtant, cela est reconnu comme nécessaire par la presque totalité des chercheurs qui s'engagent dans des réflexions théoriques ou philosophiques sur l'environnement, même en France<sup>210</sup> ! Nous ne sommes qu'au début de cette évolution : beaucoup des chercheurs interviewés rapportent à quel point les projets réellement multidisciplinaires présentés au CNRS et autres, « irritent » et « « inconfortent » les jurys<sup>211</sup>. Pourtant, la notion française de gestion patrimoniale des années quatre-vingt permettait justement d'aborder autant les thèmes classiques de la sociologie et de la science politique, comme les conflits, que les conditions matérielles et objectives de l'enjeu environnemental et la dimension symbolique. Mais les recherches se sont en général limitées aux conflits sociaux malgré les efforts notables de certains. L'émergence lente d'une multidisciplinarité observable en France est liée aux nouvelles pratiques de décision, de plus en plus imprégnées par les notions de durabilité et de participation/décentralisation. Le DDP a ainsi succédé avec succès à la notion de gestion patrimoniale, qui, elle, a presque entièrement pratiquement disparu des textes, sauf ceux à caractère rétrospectif. En revanche, au Québec, la notion de DDP a été adoptée et généralisée beaucoup plus tôt qu'en France, dès la fin des années quatre-vingt, soit au même moment que dans les pays anglo-saxons. Cependant, alors que la notion de gestion patrimoniale disparaît des analyses et des discours des commanditaires français vers le début des années quatre-vingt-dix, au Québec, on continue à utiliser la « gestion intégrée » comme une dimension plus précise de ce nouveau régime plus large et plus compréhensif qu'est le DDP. En Turquie, le DDP est surtout utilisé par le gouvernement comme discours de justification de ces projets mais très peu croient que ce soit la réelle position du gouvernement. En même temps, on note une forte pression issue du local et de l'internationale sur les instances décisionnelles turques à intégrer et à mettre en oeuvre des procédures d'évaluations d'impacts environnement, social et économique. Ceci va à l'encontre de la critique qui tient que les lois et els ententes internationales ne servent pas à grand-chose car les gouvernements ne les respectent que lorsque cela fait son affaire. Il semblerait plutôt que cela ait effectivement un effet réel mais à long terme sur la prise en compte des alternatives, des oppositions et sur la mise en oeuvre effective des normes environnementales et de concertation/participation.

Il est intéressant de noter que dans les trois pays, les universitaires sont directement impliqués dans les mouvements anti-barrages. Ce sont même souvent des leaders ou des acteurs significatifs au sein des associations d'opposition. Cela n'est pas surprenant, vues leurs compétences sociales et professionnelles, leurs réseaux et leur capacité à communiquer.

---

<sup>210</sup> Selon nos entretiens, op.cit.

<sup>211</sup> Selon Laurent Mermet, (ENGREF, mai 2003).

Cependant, il semble qu'il existe des différences dans le type d'universitaires impliqués, en terme de disciplines interpellées par les controverses. Au Québec, des représentants des sciences sociales ont accompagné ceux des sciences naturelles, notamment biologiques. On assiste dès le départ à un mélange des disciplines qui n'est probablement pas sans rapport avec les efforts des chercheurs québécois à développer des méthodes et des cadres d'analyse multidisciplinaires. En France, les genres se mêlent moins et on voit surtout des sociologues, et à moindre égard, des politologues, s'impliquer. En Turquie, il s'agit davantage des ingénieurs, hydrologues et archéologues qui tendent cependant à adopter une posture plutôt multidisciplinaire.

### *Les stratégies nationales des opposants en comparaison.*

Si les opposants visent tous à mobiliser la plus grande base de soutien possible par l'entremise des médias, ils diffèrent de façon importante dans leurs relations aux instances de décisions. Alors qu'au Québec les politiques publiques en matière d'évaluation environnementale et de participation sont au premier plan, qu'il y existe une forte institutionnalisation ; en France, il s'agit davantage des contestations. En Turquie, en raison de l'émergence relativement récente de la démocratie, le droit joue un rôle plus important. Les médias reprennent également les enjeux environnementaux de façon importante, car les quotidiens tendent à être de gauche et à être des forces revendicatrices pour plus de démocraties. Les grands barrages représentent également un univers symbolique fort. Ils s'inscrivent en Turquie dans un monde de représentations et de symboles qui dépassent la raison économique ou la technologie. Il s'agit là de la question des limites de la rationalité traditionnelle et économique face aux rationalités multiples sociales et que les chercheurs théoriciens québécois intègrent à leur cadre théorique et ont bien relevé dans leurs recherches sur les barrages, tout comme l'ont fait en France, les tenants de la gestion patrimoniale dans les années 1980.

### *Les arguments principaux en comparaison.*

L'environnement et la démocratie demeurent une constante dans les revendications des opposants dans les trois pays, tout comme les références aux grandes ententes internationales, quoique, à un moindre degré en France, un peu plus au Québec – notamment en ce qui concerne les conventions sur les droits des autochtones – et encore davantage en Turquie – notamment avec les efforts à devenir membre de l'UE. Il existe cependant des différences notables entre les trois pays concernés, surtout sur les points suivants : l'influence de l'UE, le Nimby et le changement climatique.

Ce dernier devient de plus en plus un enjeu dans les controverses liées aux barrages au Québec : du côté des commanditaires des barrages, on rappelle sans cesse que les barrages ne contribuent pas au changement climatique et donc, ne participent pas à la dégradation *globale* de l'environnement. Si cet argument est reconnu par beaucoup d'opposants, certains disent au contraire, que quelques études montrent qu'ils produisent des GES. Il apparaît cependant clair que cette production est bien en-deça de celle du pétrole ou du charbon... En France, cette argumentation demeure presque absente des argumentaires, mais pas complètement, EDF le reprenant depuis peu. En Turquie, l'argument est avancé de manière très forte par le gouvernement dans ses réponses aux critiques locales, nationales et internationales. Il avance également que le respect des normes mis de l'avant par le protocole de Kyoto fait partie des conditions d'entrée à l'UE qui s'est imposée comme avant à l'avant-garde de ses négociations.

Le Nimby, bien que cela puisse être surprenant pour des Français, n'est pas non plus un universel. En ce pays, cela représente un phénomène important, et sur lequel de nombreuses recherches se sont penchées. Mais soulignons que pratiquement aucune ne s'est penchée sur le NEIMBY, sur le rejet de mécanismes, outils et méthodes prenant en compte l'environnement, comme les parcs éoliens ou le recyclage. Au Québec, la recherche s'est comparativement peu penchée sur ce phénomène pour une simple mais curieuse raison : cela n'existe que peu dans le domaine des barrages car ceux-ci sont construits très loin des grands centres. Ceci nous offre d'ailleurs une façon qualitative d'évaluer la profondeur des valeurs environnementales : un acteur qui prend du temps, fais des efforts, s'infirmes et s'implique dans une controverse anti-barrage qui ne le concerne pas montre une réelle conviction, une croyance qui est facile à appréhender pour un chercheur. Dans le cas d'un Nimby, il faut alors faire des entretiens en profondeur qui vise à relever des contradictions et des décalages entre des valeurs exprimées, les comportements... ce qui est plus délicat. De manière générale, il faut dire que davantage d'efforts doivent être fournis pour éviter de confondre une attitude Nimby à l'égard d'un grand projet d'infrastructure avec une attitude écologiste. Ce ne sont pas les mêmes choses ! Les partenaires de ce projet ont tenté d'aborder ces subtilités dans leurs entretiens. Ils suggèrent que, de fait, les arguments environnementaux sont parfois davantage des stratégies de persuasion utilisées par l'acteur que de réelles valeurs exprimées. On ne peut ici fournir des barèmes ou des degrés de profondeur précis mais ce qui est clair, c'est que dans la plupart des cas, les arguments environnementaux sont inextricablement imbriqués à d'autres types d'arguments et leur sont souvent, de fait, secondaires. Ceci nous ramène à notre questionnement initial et on peut faire la conclusion suivante.

Tableau récapitulatif des stratégies, argument et acteurs principaux impliqués dans les controverses liées aux barrages dans les trois pays à l'étude.

	Acteurs principaux	Arguments principaux	Stratégies Principales
France	Associations Universitaires	Nimby, Droit à la participation Environnement	Manifestations/blocages Contre-expertise Medias
Québec	Associations universitaires	Environnement/droits de la personne (autochtones), économie, CC (nouveau)	Recours au BAPE, Contre-expertise Manifestations
Turquie	Chambres professionnelles, Universitaires	Juridiques Nimby Environnement	Recours juridique/Contre-expertise Media

NB : Il s'agit ici, bien entendu, d'une généralisation et d'un rendu des *principaux* acteurs, arguments et stratégies, et non pas de la totalité.

NB 2 : l'ordre des éléments dans chaque cellule restitue de façon approximative le degré d'importance des éléments. Ainsi en France, les associations jouent un rôle plus important que les universitaires, qui sont néanmoins des acteurs significatifs.

Le tableau présente les grandes tendances mais il nous faut ici faire quelques précisions. Premier constat : alors que le droit de participer à la décision – ou, du moins, d'avoir son mot à dire - est revendiqué depuis près de 20 ans, l'environnement prend depuis quelques années une importance croissante. Il demeure cependant, selon nous, pour un nombre assez important d'acteurs, un Nimby déguisé. Si les acteurs issus d'associations écologistes sont convaincus de l'importance des impacts environnementaux, dans certains cas, cependant, ils se préoccupent non pas de l'environnement mais bien d'un élément précis naturel, qu'ils ne conçoivent pas nécessairement de façon écologique, c'est-à-dire, inter-relié à un tout naturel dynamique et interdépendant dans lequel les humains et leurs sociétés jouent un rôle primordial. Ainsi, parmi le mouvement dit environnementaliste, on retrouve des associations essentiellement 'naturalistes', qui se préoccupent peu d'écologie en tant que tel. De plus, on remarque que les associations de défense créée par réaction à un projet d'infrastructures cessent souvent d'exister une fois la controverse terminée. On retrouve alors par exemple :

- un intérêt pour UNE espèce de poisson ; c'est le cas des pêcheurs de loisirs en France et ceux dont le revenu ou le mode de vie en dépend, comme Turquie,
- un intérêt pour UNE espèce d'oiseau ; le cas des associations d'ornithologie,
- d'espèces aquatiques rares et variées ; le cas de biologistes,

- qui se préoccupe de la pollution en raison non pas de son impact pas tant sur la nature que sur la santé des habitants...

Bien entendu chacun de ces exemples est associé plus ou moins directement à l'environnement, mais ils ne sont pas directement liés non plus : la préoccupation pour la santé humaine est certes importante et justifiée mais elle peut également être fondée sur des intérêts personnels, égoïstes ou économiques – le coût pour le système de santé. Notre argument est le suivant : la littérature présume presque toujours que les arguments avancés par les associations d'opposition aux barrages relèvent de l'environnement alors qu'en fait, *nous n'en savons rien*.

Les recherches, en effet, ne tentent presque jamais de relever le poids et la profondeur réels de l'environnement dans ces arguments qui peuvent très bien se situer dans 1) un registre de Nimby ou 2) un registre d'un intérêt personnel (Hobby, mode de vie) que la recherche ne distingue pas d'une approche ou d'une démarche écologiste réelle. On peut conclure la chose suivante : il ne fait aucun doute, les normes environnementales se diffusent et ce, à grande échelle et dans un nombre croissant de domaines de la vie sociale politique et économique. Non plus qu'il ne fait aucun doute que ces normes sont traduites dans un nombre croissant de politiques publiques nationales et locales, incluant dans les barrages, surtout dans les pays démocratiques. Il en est de même des valeurs environnementales mais leur degré de profondeur réelle est moins important que ne le tiennent la recherche et les discours tenus par les associations écologistes. Pour bien comprendre cette profondeur, selon le type d'acteur et le domaine environnemental précis – énergie, changement climatique, recyclage, transports... -, il faudrait s'engager dans une recherche quantitative par enquête, qui allierait des méthodes qualitatives et des entretiens. Cela dépasse donc très largement nos objectifs et les moyens de cette recherche.

### **Conclusion générale sur la profondeur des normes environnement chez les opposants aux barrages.**

Nous pouvons apporter des réponses relativement solides à nos deux ensembles de questions. Le premier porte, dans le cadre de la théorie des régimes, sur la transformation des normes en valeurs dans le domaine environnemental en général tandis que le second porte sur les normes de DDP dans les barrages plus spécifiquement. Pour chacun de ces deux ensembles, nous pouvons fournir trois grandes réponses. Tout d'abord, en ce qui concerne la profondeur des valeurs environnementales au sein de la société civile, nous pouvons dire que :

- 1) L'environnement prend depuis quelques années une importance croissante, mais en même temps, il demeure pour un nombre important d'acteurs, un Nimby déguisé.*
- 2) Il apparaît également que les normes environnementales se diffusent et ce, à grande échelle, et dans un nombre croissant de domaines de la vie sociale, politique et économique. Il ne fait aucun doute non plus que ces normes sont traduites dans un nombre croissant de politiques publiques nationales et locales, incluant dans les barrages.*
- 3) Il en est de même des valeurs environnementales mais leur degré de profondeur réelle est moins important que ne le tiennent la recherche et les discours tenus par les associations écologistes.*

Ensuite, à partir des analyses des recherches déjà menées par nous-mêmes ou par d'autres et de nos terrains, que peut-on dire de nos questionnements concernant l'intégration du DDP dans les barrages ? Trois positions sont possibles, et on les retrouve chez les divers acteurs.

- 1) Les normes de DDP ne sont pas intégrées aux barrages. En ce cas, la critique faite par la CMB est pertinente : les barrages s'inscrivent toujours dans une approche de développement conventionnel, top-down et sans considérations pour les cultures locales, l'environnement ou la participation des gens à la décision. *C'est la critique adressée à l'égard du développement conventionnel dès les années 1980 et qui est une des origines du DDP : en ignorant les spécificités culturelles, les anciennes stratégies de développement auraient contribué à une érosion globale de la diversité culturelle.* Dans ce cas, le DDP offre un ensemble de solutions qui rendrait possible l'intégration des trois piliers du DDP : le développement économique, la durabilité environnementale et des processus démocratiques de prises de décision décentralisés et à acteurs multiples. Nous n'avons qu'à apprendre à faire du DDP dans les barrages correctement, de façon

concertée avec tous les acteurs impliqués et à respecter les normes environnementales. Cela prendra du temps mais la solution aux problèmes du développement est trouvée. La seconde option prend le contre-pied.

- 2) Même dans le cas où les normes de DDP sont respectées, on observera tout de même des déplacements de populations, des changements de mode de vie, l'érosion culturelle et identitaire partielle et un impact sur l'environnement local - qui est i) à pondérer avec l'impact sur le global de modes de production d'énergie et ii) dont l'objectif environnemental risque d'être subordonné à un ordre négocié, public, local et non écologique. Dans ce cas, il est possible que, *quoique l'on fasse, les barrages par leur nature même, ne pourront jamais faire partie d'une approche de DDP. Les recommandations de la CMB s'avèrent alors inutiles et inappropriées*. Pour notre part, nos propres recherches passées sur la question de l'érosion culturelle et identitaire suggèrent que le DDP agit également comme une force d'érosion mais à plus petite échelle que le développement conventionnel. Si c'est le cas, les recommandations de la CMB s'avèrent de fait, contre-productives et mêmes fausses. Notre critique à l'égard du Rapport de la CMB a donc évolué au cours de ces pages : *en raison de l'insuffisance d'études visant à faire une évaluation empirique du DDP lui-même plutôt que du développement conventionnel, il n'est pas possible de prendre une position tranchée. Donc, le Rapport n'aurait pas du se prononcer*.

Mais il existe une dernière option qui relève du DDP lui-même :

- 3) Que les barrages soient conformes aux normes de DDP ou à celles du développement conventionnel, cela ne fait pas de différences en ce qui concerne leur impact sur la diversité culturelle et écologique. Dans les deux cas, cela provoque une érosion. *Dans ce cas de figure, le problème ne résiderait pas dans les barrages mais ailleurs, dans l'idée de développement elle-même, quel qu'il soit, comme certaines critiques radicales le soutiennent et pour qui le développement durable est antinomique, l'environnement et la croissance économique étant ontologiquement paradoxal*<sup>212</sup>. Nous ne poursuivrons pas cette ligne de discussion ici, car cela nous amènerait à des discussions théoriques et philosophiques qui dépassent le cadre cette recherche.

---

<sup>212</sup> Latouche, 1994.

Nous avons tenté de tenir compte de ces subtilités dans cette recherche et bien que nous ne pouvons pas donner des réponses définitives, nous avons suffisamment d'indices pour nous amener à croire que :

- 1) l'environnement n'est pas la préoccupation principale de la *majorité* des acteurs s'opposant aux barrages ; il est surtout le fait d'acteurs spécifiques et en général plus scolarisés et plus impliqués dans des associations écologistes ;
- 2) en même temps, il est évident que l'environnement a gagné du terrain en tant que discours dans les arguments, en tant que fondement pour le refus ou la demande de modification d'un grand projet d'infrastructures, les normes gagnant en légitimité et se transformant donc graduellement en valeurs ;
- 3) l'environnement en tant qu'ensemble de valeurs et fondement des argumentaires est en train de s'ancrer – à vitesse variable selon les pays et les groupes – dans une proportion croissante de la population ;
- 4) La profondeur réelle et l'ampleur de la diffusion des valeurs environnementales dans des groupes de la population demeure à être évaluée et comprise, ce que seul une méthodologie de recherche de terrain qui associe enquête quantitative et analyse qualitative, et qui prend en compte les subtilités mentionnées, peut accomplir.

## BIBLIOGRAPHIE

NB. N'apparaissent ici que les textes publiés sur papier et liés aux conflits environnementaux, aux barrages et à l'eau. Les textes repris de sites Internets, notamment ceux de la Commission mondiale sur les barrages et du Bureau des audiences publiques sur l'environnement du Québec, sont répertoriés uniquement dans les notes en bas de page.

### REFERENCES FRANCAISES

#### AVANT 1980

*Vivre ensemble*. Rapport de la Commission de Développement des Responsabilités Locales (Commission Guichard), Paris, La Documentation française, décembre 1976.

**Les 14 textes de la prochaine section sont tirés de :** *Cahiers du Germes : Environnement, conflits, participation*, n° 2, 1979. Association du GERMES.

- 1) A. Nicolon, B. Barraque, D. Grudzinski. " Avant-propos ". Pp. 5-8.
- 2) A. Nicolon. " Quelques thèmes de réflexions et de recherche suggérés par les conflits liés à l'environnement ". Pp. 9-18.
- 3) JJ. Genevaux, J. Salvan. Centre d'analyse et de politique économique. Laboratoire d'économie de l'environnement. " Analyse des tensions et conflits d'environnement en Alsace ". Pp. 19-56.
- 4) A. Nicolon. " L'avenir des modes de gestion d'environnement : analyse de l'opposition à un site nucléaire. Le cas du Blayais ". Pp. 59-80.
- 5) P. Ranelli. " Les conflits au niveau d'un bassin hydrographique ". Pp. 81-112.
- 6) P. Bertier, J. De Montgolfier. " Choix du tracé du tronc commun A.86-A.87 ". Pp. 113-130.
- 7) P. Davant, P. Delacroix. " Conflits et concertation : une association et ses combats ". Pp. 131-146.
- 8) R. Coppock. " La prise de décision dans un contexte où l'opinion publique compte ". Pp. 147-163.
- 9) D. Mehl. " L'environnement, nouvel enjeu des luttes urbaines ". Pp. 165-184.

- 10) D. Bidou. " Participation des usagers à la gestion de l'environnement ". Pp. 185-202.
- 11) P.F. Tenière-Buchot. " Débats publics et choix décisionnels : le problème de la participation à la politique de l'environnement ". Pp. 203-212.
- 12) Ministère de l'environnement et du cadre de vie - Délégation à la qualité de la vie. " Les associations de l'environnement et du cadre de vie ". Pp. 213-226.
- 13) J. Theys. " Conflits et participation dans le domaine de l'environnement : quelques éléments d'information sur les expériences et tendances d'évolution étrangères ". Pp. 227-244.
- 14) Groupe interministériel d'Evaluation de l'environnement. " Pour une meilleure organisation des débats publics ". Pp. 245-270.

#### FIN DES CAHIERS DU GERMES.

Atelier d'études sur l'environnement (Paris). *Evaluation critique des recherches engagées sur l'intervention des habitants dans le domaine du cadre de vie et répertoire bibliographique sur le mouvement associatif, enquête exploratoire*. Paris, ATEN, 1977, 61 p.

J.V. Krutilla, *The Columbia River Treaty. The Economics of an International River Basin Development*. John Hopkins Press, Baltimore. 1967.

J. de Montgolfier, P. Bertier. « Tentatives pour poser le problème forestier en termes de patrimoine ». *Communication présentée au Congrès de l'Association des Ruralistes Français*, Lyon, 22-23 novembre 1979 ;

L. Mermet. « Le système des relations patrimoniales (long terme, milieu, institutions) ». In Groupe d'évaluation de l'environnement et du patrimoine. *Déterminants de la gestion patrimoniale*. Lettre de commande, 1980, ministère de l'environnement et du cadre de vie. 15 pages.

H. Ollagnon. « Propositions pour une gestion patrimoniale des eaux souterraines. L'expérience de la nappe phréatique d'Alsace ». *Bulletin Interministériel pour la Rationalisation des Choix Budgétaires*, 1979, 36p.

A. Querrien. *Possibilités et conditions d'intervention des habitants d'un îlot du quartier Italie*, CERFI, pour MECV/DC, 1979.

#### 1981-1985

**Les 7 textes de la prochaine section sont tirés de :** *Cahiers du Germes : les politiques de l'environnement face à la crise*. Actes du colloque international (1984), TOME III, organisé par l'Association du GERMES, et le Min. de l'Equipement. Cahier n° 11, déc. 1985. A noter que le premier est tiré du cahier 9.

- 1) L. Mermet. « Choix de projets, méthodes d'aide à la décision ». Pp.96-104.

- 2) P. Mattout, G. Metayer. " Evaluation d'une procédure de concertation régionale sur un projet technologique majeur. Le cas de la commission locale d'information sur la centrale de Civaux ". Pp. 429-438.
- 3) J. Defrance. " Pouvoir de contre-proposition et auditions publiques ". Pp. 451-456.
- 4) F. Viallet. " Une pratique de participation : l'audition populaire ". Pp. 457-467.
- 5) R. MacGilchrist, D. Olivry. " L'utilité sociale de la participation : vers un pragmatisme social. Exemple du Projet de Barrage de Saint-Geniez--d'Olt ". Pp. 469-487.
- 6) V. Richet " L'initiative référendaire ". Pp. 489-494.
- 7) L. Mermet. " La médiation des conflits au Etats-Unis ". Pp. 495-503.

#### FIN DES CAHIERS DU GERMES.

- Min. de l'équipement, Plan Construction. *Analyse d'opérations de la commission nationale pour le développement social des quartiers. Bilan de l'appel d'offre de recherches*. Paris, plan construction et habitat, 1983, 20 p.
- P. Bertier, J. de Montgolfier J, J-M. Natali, J-M. Joffre. *Comptes du patrimoine national végétal Corse*, AIDA, CICPN, mars 1982.
- L. Mermet, et J-M. Natali. *Evaluation en terme de Patrimoine des expériences sylvo-pastorales et des procédures d'aménagement. Recherche de critères d'évaluation patrimoniale*. ADEER, CEE, 1981.
- G. Metayer. *Bilan d'une expérience de démocratisation des décisions relatives à un grand projet énergétique : le cas de la centrale de Civaux*, GESTE, pour MULT/MER, 1984.
- A. Mollet, M. Anselme. *Suivi de l'expérience de participation du hameau de Bellevue à Carquairanne (Var)*. CERFISE, pour MECV/Plan Construction, 1981.
- D. Olivry. *Aménagement de la Vallée du Lot – Etudes du projet de construction d'un barrage-réservoir sur le Lot en amont de Saint-Geniez d'Olt*. CERGRENE, 1983.

#### 1986-1990

**Les 13 textes de la prochaine section sont tirés de :** « L'environnement dans l'analyse et la négociation des projets ». *Cahiers du Germes*, n° 12, déc. 1987. Association du GERMES.

- 1) J-M. Poutrel. « Evolution historique des méthodes d'aide à la décision ». Pp.208-215.
- 2) P. Bertier. « Tensions et conflits dans l'environnement ». Pp. 215-220.
- 3) G. Barouch. « La Création d'une décharge de déchets industriels dans la carrière de la fosse Marmitaine ». Pp. 221-238.
- 4) L. Mermet. « La négociation ». Pp. 349-355.
- 5) L. Mermet et G. Barouch. « Résoudre les problèmes d'environnement à travers conflits et négociations ». Pp. 357-375 (tableau p.368 absent de l'original).

- 6) R. Macgilchrist. « Les jeux de participation dans les grands projets hydrauliques ». Pp. 377-393.
- 7) L. Mermet. « Des solutions négociées aux problèmes d'environnement. Les expériences américaines. Quelles perspectives en France ? ». Pp.395-414.
- 8) O. Soubeyran. « Théorie sociale et planification ». Pp. 415-431.
- 9) B. Fischesser, M-F. Dupuis. « Un processus de médiation. Au service d'un rassemblement en zone sensible : le cas des zones humides des communes de Sillingy et Non Glard en Haute Savoie». Pp. 433-466.
- 10) C. Oudinot. « Introduction à la notion de patrimoine ». Pp. 469-475.
- 11) P. Bertier et L. Mermet. « Le système des relations patrimoniales ». Pp.477-483.
- 12) J. de Montgolfier, L. Mermet, J-M. Natali. « Critères pour une gestion patrimoniale ». Pp.485-493.
- 13) H. Ollagnon. « A la rencontre des approches théoriques et pragmatiques de la gestion de la nature : l'audit patrimonial de type 'systèmes-acteurs' ». Pp. 495-510.

#### FIN DES CAHIERS DU GERMES.

- H. Ollagnon. « Une nécessaire rencontre des approches théoriques et pragmatiques de la gestion de la nature : l'audit patrimonial de type système-acteurs. ». In Y. Deperrois, *Textes d'appui sur la gestion des ressources et des milieux naturels (concepts de base et outils transversaux)*. ENGREF, 1989. 22 p.
- M. Prieur. *Décentralisation de l'urbanisme et environnement. Observatoire régional de décentralisation*. Paris, 1988, 277 p.
- A. Joussemet. *Services urbains et démocratie locale*. Paris, CEMS, 1990, 2 vol., 38, 50 p.
- L. Mermet. "Les chercheurs et l'environnement : le témoignage d'un itinéraire scientifique". *Journal des anthropologues*, 1990, 40-41, pp. 105-117.
- J. de Montgolfier, J-M. Natali, *Le patrimoine du futur. Approches pour une gestion patrimoniale des ressources naturelles*, Paris, Economica, 1987.

#### 1991-1995

**Les 11 textes de la prochaine section sont tirés de :** *Dossiers des séminaires Techniques, Territoires et Sociétés*, n° 18/19 et 22/23. Direction de la Recherche et des Affaires Scientifiques et Techniques. 1993.

- 1) « Les écologistes en politique ». *Dossiers des séminaires Techniques, Territoires et Sociétés (DSTTS)*, n° 18/19, septembre, 1992. Direction de la Recherche et des Affaires Scientifiques et Techniques.
- 2) M. Abélès. « Introduction. Les écologistes en politique ». Pp. 7-16.
- 3) S. Moscovici. « La polymérisation de l'écologie ». Pp. 17-32.

- 4) L. Chabason. « L'Etat aménageur et la question de l'environnement ». Pp. 85-94.
- 5) A. Buchmann. « Les écologistes et l'aménagement ». Pp. 95-108.
- 6) D ; Drouet. « Environnement et aménagement. Aperçus sur l'évolution des pratiques techniques et du positionnement des acteurs ». Pp. 37-54.
- 7) P. Lascoumes. « Aménagement - protection - développement. La gestion juridique et politique d'un puzzle instable ». Pp. 59-82.
- 8) R. Hostiou. « Enquête publique et démocratie ». Pp. 83-88.
- 9) J. G. Padioleau. « L'action publique : du substantialisme au pragmatisme. A propos de l'argument écologique et de l'aménagement ». Pp. 89-96.
- 10) J-F. Coste. « Vers un écobilan des ouvrages en génie civil ». Pp. 115-132.
- 11) C. A. Lamure. « Etudes et recherches pour l'environnement au MELT : diagnostics et propositions ». Pp. 133-162.

#### FIN DES DSTTS.

« Environnement, science et politique ». *Cahiers du Germes*, n° 13, 1991. Réalisé par J. Theys assisté de V. Liber et M.-P. Palacios. Service de la recherche du ministère de L'environnement.

M. Callon, A. Rip. "Forums hybrides et négociations des normes socio-techniques dans le domaine de l'environnement". La fin des experts et l'irrésistible ascension de l'expertise". Pp.227-238. *Cahiers du Germes*, n° 13, 1991.

D. Mohamed, M. Lacave, M. Lacave-Lallemand, I. Sancho. *Les politiques publiques locales en matière d'environnement : information, démocratie locale et services municipaux*. Montpellier : CEPEL, 1995, 145 p.

J.-C. Hélin. « La loi Barnier et la participation du public. Ajustements et innovation ». *RJE*, no.2 1995. Pp.219-233.

P. Lascoumes. *L'écopouvoir*. Paris : Editions La Découverte. 1994.

#### 1996-2000

**Les 7 textes de la prochaine section sont tirés de :** *Cahiers du Germes : l'environnement aux XXIe siècle*, n° 15 (1998, *Les Enjeux*), 16 (2000a, *Visions du futur*), 17 (2000b, *Démocratie et politique à long terme*). Association du GERMES. Mins de l'équipement et de l'environnement.

- 1) M. Remond-Gouilloud. « Gouverner l'environnement : la voie française ». 1998, Pp. 513-519.
- 2) D. Bourg. « Les trois scénarios de l'écologie ». 1998, Pp. 581-593.
- 3) S. Fauchaux, M. O'connor. « Choix technologiques et menaces environnementales : une nécessaire gouvernance concertative ». 2000a, Pp. 117- 146.

- 4) M. Danais. « L'intrusion du long terme dans les actions locales : évaluation à partir de l'expérience d'un bureau d'études pluridisciplinaire ». 2000b, Pp. 605-624.
- 5) J-L. Verrel. « Gestion intégrée des ressources en eau ». 2000b, Pp. 625-630.
- 6) O. Soubeyran, V. Barnier. « Environnement, prospective et anticipation en aménagement du territoire : le cas du tunnel du Somport ». 2000b, Pp. 737-746.
- 7) G. Szell. « Democracy and sustainable development ». 2000b, Pp. 763-771.

#### FIN DES CAHIERS DU GERMES.

- D. Chouchan. "Programme 'Ecologie Urbaine'. Bilan d'un premier appel d'offres et état des lieux du programme ". *Natures Sciences Sociétés*, vol. 6, no 2, 1998, Pp. 63-65.
- K. Eder. " L'environnement et le discours écologique : le cas de l'Allemagne ", dans ABELES M. et al. (dir.), *L'environnement en perspective. Contextes et représentations de l'environnement*, Paris, La Découverte, 1998.
- B. Maresca. *Le développement durable : questions sociologiques. Contributions des recherches en sciences sociales suscitées par le ministère de l'environnement dans la période 1979-1997. Etat des lieux bibliographique*. 1998. Crédoc.
- C. Quentin, R. Warck. *La place et le rôle des mouvements associatifs dans l'aménagement négocié. L'implication de l'Adeje dans la définition des objectifs d'aménagement du site ITM à Joué-lès-Tours*. Tours : Laboratoire d'anthropologie et de sociologie, 1996, 77 p.

#### 2001 à aujourd'hui

- S. Allain et A. Emerit. « Projets d'aménagement hydraulique, concertation et planification participative de bassin : une approche en terme d'Action Publique Négociée ». *Natures, Sciences, Sociétés*, vol. 11, no.3, 2003, Pp.255-265.
- V. Bodon. *La modernité au village. Tignes, Savines, Ubaye. La submersion de communes rurales au nom de l'intérêt général 1920-1970*. PUG, Grenoble. 2003.
- C.G. Caubet. « L'impact des grands barrages ». *Ecologie et politique*, no.2, 2002.
- S. Damart, A. David, B. Roy. *Comment organiser et structurer le processus de décision pour favoriser la concertation entre parties prenantes et accroître la légitimité de la décision ?* Paris-la défense : Predit, 2001, 61 p.

**Les 7 textes de la prochaine section sont tirés de :** B. Guibert, M. Berlan-Darqué, responsables du projet au Ministère de l'environnement. *L'environnement, question sociale. Dix ans de recherche pour le Ministère de l'environnement*. Coordonné au CREDOC par Michel Boye, Guy Herzlich et Bruno Maresca. Editions Odile Jacob. 2001.

- 1) D. Jodelet. " Le phénomène NIMBY ". Pp.91-97.
- 2) A. Micoud. " La nébuleuse associative ". Pp. 119-129.

- 3) P. Lascoumes. "Avec les pouvoirs publics, l'intérêt général en conflit". Pp. 131-138.
- 4) L. Mermet, J-M Dziedzicki, Y. Laurans. "ONG internationales et associations françaises". Pp. 159-165.
- 5) D. A. Michaud. "Salariés et militants face au risque industriel : Béziers 1977-1985". Pp. 189-197.
- 6) C. Emelianoff. "Un nouveau modèle urbain ?". Pp. 281-290.
- 7) J.P. Le Bourhis. "L'eau, terrain d'expérimentation". Pp. 207-214.

#### FIN DE L'ENVIRONNEMENT, QUESTION SOCIALE.

- F. Desage, J. Godard. «Désenchantement idéologique et ré-enchantement mythique des politiques locales». *Revue française de science politique*. Vol. 44, n°4, août 2005. pp. 633-661.
- B. Kalaora, L. Charles. « Sociologie et environnement en France : L'environnement introuvable ? » *Ecologie et politique*, no.27. 2003.
- M. Ollivier-Trigalo, X. Piechaczyk. *Evaluer, débattre ou négocier l'utilité publique ? Volet 2 : Le débat public en amont des grands projets d'aménagement : un thème pour une communauté d'idées*. Arcueil : INRETS, 2001, 302 p.
- L. Simard. *Conflits d'environnement et concertation : le cas des lignes THT en France et au Québec*. Thèse de sociologie, IEP de Paris. 2003.
- D. Varaschin. *Tignes, la naissance d'un géant*. Artois Presses, Arras. 2001.

## REFERENCES QUEBECOISES.

### AVANT 1985

Conseil consultatif de l'environnement, Québec. *Audiences sur les impacts environnementaux du projet de la Baie James*. Préparé pour le Ministre de l'environnement par le Conseil consultatif de l'environnement, Québec, tome I, 171 p. et tome II (annexes), 507 p. 1977.

M. Gariépy, O. Soubeyran et G. Domon. « Planification environnementale et étude d'impact sur l'environnement au Québec : implantation d'une procédure et apprentissage des acteurs ». *Cahiers de Géographie du Québec*, vol.30, no.79, avril 1986. Pp.21-40.

### 1986-1990

F. Berkes. « The Intrinsic difficulty of predicting impacts: lessons from the James Bay Hydro Project ». *Environmental Impact Assessment Review*, vol.8, 1988. Pp.201-220.

### 1991-1995

Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE). *Aménagement hydroélectrique Sainte-Marguerite-3*. Québec, Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, 452 p. 1993.

BAPE. *La médiation en environnement : une nouvelle approche au BAPE*. BAPE, gouvernement du Québec. Québec, Canada. 1994. 64 p.

BAPE. *L'évaluation environnementale : une vision sociale*. BAPE, gouvernement du Québec. Québec, Canada. 1995. 16 p.

J-C. Deschenes, G. Divay. « La planification stratégique au ministère de l'environnement du Québec. Un cas vécu ». In Ronald Parenteau (dir). *Management public. Comprendre et gérer les institutions de l'Etat*. PUQ, Québec. 1992. Pp. 403-419.

D. Dubeau. « Le souci constant de l'environnement chez Hydro-Québec ». In Y. Bélanger et R. Comeau (éds). *Hydro-Québec, autre temps, autres défis*. Presses de l'université du Québec. Ste-Foy. 1995.

M. Gariépy. « Toward a Dual-Influence System: Assessing the Effects of Public Participation in Environmental Impact Assessment for Hydro-Québec Projects ». *Environment Impact Assessment Review*, vol.11, 1991. Pp.353-374.

M. Gariépy, F. Hénault. « Environmental Assessment and Organizational Culture. The Case of Two Major Developers: Hydro-Québec and the Ministry of Transportation ». Présenté à l'IAIA, 1994. 12 p.

- M. Gariépy. « Public Participation in EIA: The case of the Quebec Procedure and of the State Corporation Hydro-Quebec ». *11<sup>th</sup> International Seminar on EIA*, Aberdeen, 1990. 30 p.
- Hydro-Québec. *Aménagement hydroélectrique de l'Ashuapmushuan*. Rapport d'analyse socio-politique, Information-consultation sur les résultats des études de la phase 1 de l'avant-projet, Préparée par Jean-Pierre Alix, Service Communications : Équipement et SEBJ. 1993.
- M. Jollivet, A. Pavé. « L'environnement : un champ de recherche en formation ». *Natures, Sciences, Sociétés*, vol.1, no.1, 1993. 19 p.
- C. Lafaye, L. Thévenot. « Une justification écologique ? Conflits dans l'aménagement de la nature ». *Revue française de sociologie*, XXXIV, 1993. Pp.495-524.
- J. Mercier. « Paradoxes et contradictions dans les propositions écologistes ». *Revue Québécoise de Science Politique*, no.25, hiver 1994. Pp.5-29.
- J.A. Pradès, R. Tessier, J-G. Vaillancourt (dirs). *Instituer le développement durable. Ethique de l'écodécision et sociologie de l'environnement*. Fides, Montréal, 1994.
- P. Renaud. « L'expérience québécoise de participation publique en matière environnementale ». *Ecodécision*, automne 1994. Pp.74-78.
- O. Soubeyran, V. Berdoulay. *De l'évaluation à la planification environnementale. Construction et régulation instituées des enjeux environnementaux*. Pau : université, 1994. 113 p.
- J-G. Vaillancourt. « Deux nouveaux mouvements sociaux québécois: le mouvement pour la paix et le mouvement vert ». In G. Daigle et G. Rocher (dirs.). *Le Québec en jeu. Comprendre les grands défis*. Chapitre 28 (pp. 791-807). Montréal : Les Presses de l'Université de Montréal, 1992, 812 pp.

#### 1996-2000

- A. Germain, R. Morin, G. Senecal. *L'évolution récente du mouvement associatif montréalais : un retour au territoire programmé - un pragmatisme renouvelé*. Montréal : INRS-Urbanisation, 2000.- 2 vol.
- V. Berdoulay, O. Soubeyran. *Débat public et développement durable. Expérience nord-américaine*, CNRS/Université de Pau, Editions Villes et Territoires, 1996.
- B. Dumas. « Sciences normale et sciences humaines : les voies de l'interdisciplinarité pour la résolution des problèmes environnementaux ». In R. Tessier et J-G. Vaillancourt (dir.). *La recherche sociale en environnement. Nouveaux paradigmes*. Presses de l'université de Montréal. 1996. Pp.75-88.
- J. Dufour. « Le Projet Grande Baleine et l'avenir des peuples autochtones au Québec ». *Cahiers de Géographie du Québec*, vol.40, no.110, sept. 1996. pp.233-252.
- M. Gariépy. « L'évaluation environnementale "à la québécoise" dans le déploiement du réseau d'infrastructures d'Hydro-Québec ». In M. Gariépy et M. Marié (Dirs). *Ces réseaux qui nous gouvernent ?* Paris : L'Harmattan. 1997. Pp.425-451.
- M. Gauthier, L. Simard, J-P. Waub. « La participation du public à l'évaluation environnementale stratégique : Etat de la situation au Québec et propositions d'orientations ».

- Actes du 4<sup>e</sup> colloque international des spécialistes francophones en évaluation d'impact*. Ecosse, 1999. Working paper.
- A. J. Green. « Public Participation and Environmental Policy Outcomes ». *Canadian Public Policy*, vol.23, no.4, 1997. Pp.435-458.
- P. Hamel. « Crise de la rationalité : le modèle de planification rationnelle et les rapports entre connaissance et action ». In R. Tessier et J-G. Vaillancourt (dir.). *La recherche sociale en environnement. Nouveaux paradigmes*. Presses de l'université de Montréal. 1996. Pp.61-74.
- J.F. Horning (éd.). *Social and environmental impacts of the James Bay hydroelectric project*. Montréal, McGill-Queen's University Press, 169 p. 1999.
- L. Lepage. « Note sur l'administration de l'environnement ». In P. Tremblay (dir.), *L'Etat Administrateur. Modes et Emergence*. Presses de l'Université du Québec, Montréal. 1997. Pp.403-417.
- G. Mercier, G. Ritchot. « La Baie James. Les dessous d'une rencontre que la bureaucratie n'avait pas prévue ». *Cahiers de Géographie du Québec*, vol.41, no.113, sept. 1997. pp.137-169.
- C. Raymond. « Place du symbolique dans un paradigme rationnel en sciences sociales de l'environnement ». In R. Tessier et J-G. Vaillancourt (dir.). *La recherche sociale en environnement. Nouveaux paradigmes*. Presses de l'université de Montréal. 1996. Pp.107-120.
- E.A. Parson. *Gérer l'environnement*. Presses de l'université de Montréal. MTL, 2001. 422 p.
- G. Sénécal. *Nouvelles approches de la question régionale. Réflexion sur les demandes régionales, la décentralisation, l'environnement et la mission d'Hydro-Québec. Rapport thématique*. 1996. 40 pages.

### 2001-aujourd'hui

- BAPE. *Projet d'aménagement hydroélectrique du site du barrage Magpie sur la rivière Magpie*. Québec, Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, 73 p. 2004.
- J-P. Charbonneau. *Le pouvoir aux citoyens et aux citoyennes. Document de réflexion populaire*. Gouvernement du Québec. 2002.
- J. Corriveau. *Un énorme « non » à la centrale Suroît*. Le Devoir, 2 février, p. A1. 2004.
- Fondation Rivières. *Les rivières : un patrimoine collectif à protéger*. Mémoire déposé à la Commission de l'économie et du travail, Montréal, 105 p. 2005.
- L-G. Francoeur : *Magpie : la nouvelle solution des écologistes*. Le Devoir, 19 mai 2005. 2005.
- L-G. Francoeur : *Magpie : la nouvelle solution des écologistes*. Le Devoir, 25 février 2006.
- L. Lepage. « Les controverses environnementales sont plutôt culturelles que scientifiques ». In *Les sciences sociales de l'environnement. Analyses et pratiques*. Sous la direction de Brigitte Dumas, Camille Raymond et Jean-Guy Vaillancourt. Pp.133-147. 2002.

L. Lepage, M. Gauthier, P. Champagne. « Le projet de restauration du fleuve St-Laurent : de l'approche technocratique à l'implication des communautés riveraines », *Sociologies pratiques*, 2003.

E.A. Parson. *Gérer l'environnement*. Presses de l'université de Montréal, MTL, 2001. 422 p.

M. Simard, G. Mercier. "Planning, Participation And Identity In Quebec City: Community Building Through Urban Revitalization". *Canadian Journal of Urban Research*, vol. 10, n° 1, 2001. pp. 23-46.

F. Tremblay. « Du « pas dans ma cour » à l'écocitoyenneté : opposition aux centrales hydroélectrique privées et projets locaux de société ». Dans *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 18, no 1, pp. 26-38. 2005.

### REFERENCES TURQUES

- Agrin Co. Ltd. *Aslantas Dam and related aspects of the Ceyhan River Basin, Turkey, A WCD case study prepared as an input to the World Commission on Dams*, Cape Town, [www.dams.org](http://www.dams.org). 2000.
- Ali Carkoglu and Mine Eder. "Water Conflict: The Euphrates-Tigris Basin". In Kemal Kirisci and Barry Rubin (eds.). *Turkey in World Politics, An Emerging Regional Power*. Lynne Rienner Publishers. 2001.
- Ali Carkoglu and Mine Eder. "From Hydropolitics to Regional Integrated Development: Transformation of the Southeast Anatolia Development Project (GAP) and Its Implications", *Turkish Review of Middle East Studies*, Pp.215-232, 1998/99.
- G. Dorronsoro. *La Turquie contestée. Mobilisations sociales et régime sécuritaire*. Editions du CNRS, 2005.
- Ecole polytechnique fédérale de Zurich. *Sustainable management of international rivers – case study: Southeastern Anatolia project in Turkey – GAP*. 2001. Accès Internet : [http://www.eawag.ch/research\\_e/apec/Scripts/GAP07feb01.pdf](http://www.eawag.ch/research_e/apec/Scripts/GAP07feb01.pdf)
- Michael Schulz. "Turkey, Syria and Iraq: A Hydropolitical Security Complex". In Leif Ohlsson (éd) *Hydropolitics: Conflicts over Water as a Development Constraint*. Atlantic Highlands, NJ, Zed Books, 1995. 230 p.
- Volkan, K. D. "Ankara Pools Its Resources." *Middle East Insight*. Special Double Issue, vol. XII. No.4-5. May-August: 1996, Pp. 54-57.

## REFERENCES 'GLOBALES' ET THEORIQUES

### Avant 1980

- M. Crozier, E. Friedberg. *L'acteur et le système. Les contraintes de l'action collective*. Paris, Seuil, 1977.
- M. Foucault. *L'archéologie du savoir*. Gallimard, Paris. 1976.

### 1981-1985

- V.K., Aggarwal. *Liberal Protectionism: the International Politics of Organized Textile Traders*. Univ. of California press. 1985.
- A. B. Dotson. « Who and How? Participation and Environmental Negotiation ». *Environmental Impact Assessment Review*, vol.4, no.2 1983.
- A. Douglas. « The Politics of Environmental Mediation ». *Ecology Law Quarterly*, vol.11, no.1, 1983. Pp.1-19. ET Introduction, Chapitre 5 (Pp.129-162) et chapitre 6 (Pp.163-242). In A. Douglas, *The Politics of Environmental Mediation*. NY, Columbia Univ. Press, 1987.
- M. Foucault. *Power/Knowledge*. Harvester, Brighton. 1980.
- E. Goldsmith et N. Hildyard. *The social and environmental effects of large dams*. San Francisco, Sierra Club Books, 404 p. 1984/
- R. Kemp. « Planning, Public Hearings, and the Politics of Discourse ». In J. Foster (éd), *Critical Theory and Public Life*. Cambridge, London, 1985. Pp.177-201.
- S. Krasner. « Structural Causes and Regimes Consequences : Regimes as Intervening Variables ». In Krasner (éd.), *International Regimes*. Ithaca, NY. 1983.
- M. Kundera. « Un occident kidnappé ou la tragédie de l'Europe Centrale ». *Le Débat*, n°27, novembre 1983. pp. 3-22.
- L. Racine. « Crise écologique et symbolique de l'apocalypse ». *Sociologie et Société*, vol.13, no.1, avril 1981. Pp.99-116.
- W. Streeck, P. C. Schmitter . « Community, Market, State – and Association? The Prospective Contribution of Interest Governance to Social Order » in Streeck et Schmitter (éds), *Private Interest Government: Beyond Market and State*. Beverly Hills, Calif. Pp.1-29. 1985.

### 1986-1990

- W. Bloom. *Personal Identity, National Identity and International Relations*. Cambridge Univ. Press. 1990.

- D. J. Fiorino. « Citizen Participation and Environmental Risk: A Survey of Institutional Mechanisms ». *Science, technologies and Human Values*, vol.15, no.2, 1990. Pp.226-243.
- M. Foucault. *Surveiller et punir : la naissance de la prison*. Gallimard, Paris. 1993.
- T. Franck. *The Power of Legitimacy Among Nations*. NY, Oxford University Press. 1990.
- S. P. Hays. « Three decades of environmental politics: the historical context ». *Government and Environmental Politics*. In M. J. Lacey (dir.), *Government and Environmental*. Washington DC, The Wilson Centre Press 1989, pp.19-79.
- J. Keeley. « Toward a Foucauldian Analysis of International Regimes ». *International Organization*, (I.O.), vol.44, no.1, 1990.
- R. Keohane. « The Analysis of International Regimes : Towards a European-American Research Programme ». In Rittberger (éd.), 1993.
- F. Kratochwil, J. Ruggie. « International Organization: A State of the Art on an Art of the State ». *I.O.*, vol.40, 1986.
- B.G. Rabe. « The politics of Environmental Disputes ». *Policy Studies Journal*, vol.16, no.3, 1988. Pp.585-601.
- M. Redclift. *Sustainable Development. Exploring the Contradictions*. Methuen, NY, 1987.
- O. Young. « The Politics of International Regime Formation. Managing Natural Resources and the Environment », *I.O.*, vol. 43, no 3, 1989.

#### 1991-1995

- E. Adler. « The Emergence of Cooperation: National Epistemic Communities and the International Evolution of the Idea of Nuclear Arms Control ». *I.O.*, vol.46, no.1, 1992.
- H. Breitmeier et K.D. Wolf. « Analysing Regime Consequences: Conceptual Outlines and Environmental Explorations ». In V. Rittberger (éd.) 1993.
- D.O. Duncan. «From social system to Ecosystem», *Sociological Inquiry*, no.31, p.140-149, 1991.
- E. R. Dunlap, G.M. Angela. « The Evolution of the U.S. Environmental Movement from 1970 to 1990: An Overview ». In E.R. Dunlap et D. Mertig (éds). *American Environmentalism in the U.S. Environment Movement. 1970-1990*. Taylor and Francis, NY, 1992. Pp.1-10.
- L. Ferry. *Le nouvel ordre écologique*. Grasset, Paris, 1992.
- P. Haas. « Epistemic Communities and the Dynamics of International Environmental Cooperation ». In Rittberger (éd.), 1993.
- V. Haufler. « Crossing the Boundary between Public and Private: International Regimes and Non-State Actors ». In V. Rittberger (éd.), 1993.
- A. Hurrell. « International Society and the Study of Regimes. A Reflective Approach », p.53. In Rittberger (éd.), 1993.

- R. Jackson. « The Weight of Ideas in Decolonization: Normative Change in International Relations ». In J. Goldstein, R. Keohane (éds.). *Ideas and Foreign Policy: Beliefs, Institutions and Political Change*. Cornell univ. Press, Ithaca. 1993.
- M. Jacob. « Sustainable Development and Deep Ecology : An Analysis of Competing Traditions ». *Environmental Management*, vol.18; no.4, pp.477-488. 1994.
- C. Jönsson. « Cognitive Factors in Explaining Regime Dynamics ». In V. Rittberger (éd.) 1993.
- S. Latouche. « Développement durable : un concept alibi ». *Revue Tiers monde*, vol.35, n°.137, 1994.
- A. Lipietz. “ Ecologie politique régulationniste ou économie de l'environnement ? ”. In Boyer R., Saillard, Y., *Théorie de la régulation. L'état des savoirs*, Paris, La Découverte, Col. Pp. 350-356. 1995.
- H. Müller. « The Internalization of Principles, Norms, and Rules by Governments: The Case of Security Regimes ». In V. Rittberger (éd.) 1993.
- B. Nagy. "The Danube dispute: conflicting paradigms", *New Hungarian Quarterly*, 1992, vol. 33, n°128, pp. 56-65.
- I. B. Neuman. « Russia as Central Europe's constituting other ». *East European Politics and Societies*, Vol. 7, n°2. Printemps 1993, pp. 349-369.
- V. Rittberger (éd.). *Regime Theory and International Relations*. Clarendon Paperbacks, Oxford. 1993.
- J.N. Rosenau, O. Czempiel. *Governance Without Government: Order and Change in World Politics*. Cambridge Univ. Press. 1992.
- F. Sabelli. *Ecologie contre nature. Développement et politiques d'ingérence*. PUF-IUED, Paris. 1995.

#### 1996-2000

- D.B. Dalal-Clayton. “Great Expectations? Green planning in industrial countries”. *Les Cahiers du Germes : Démocratie et politique à long terme*, vol. III, pp.435-466. 2000.
- S. Faucheux, I. Nicolaï. « Les firmes face au développement soutenable : changement technologique et gouvernance au sein de la dynamique industrielle », *Revue d'Economie Industrielle*, no. 83, 1998.
- J. Ferreira. « Environnement, développement soutenable et mondialisation: phénomènes compatibles? ». Texte du colloque *Environnement et mondialisation*, 64<sup>e</sup> congrès de l'Association Canadienne-Française pour l'avancement de sciences, Canada, 1996. 17 pages.
- S. Fineman. « Emotional subtexts in Corporate Greening ». *Organization Studies*, vol.17, no.3, 1996. pp.479-500.
- S. Fineman, K. Clarke. « Green Stakeholders : Industry Interpretations and Response ». *Journal of Management Studies*, vol.33, no.6, nov. 1996. Pp.715-730.
- J. Habermas. *Droit et démocratie*. Paris, Gallimard. 1997.

- A. Hasenclaver, Peter Mayer, Volker Rittberger. *Theories of International Regimes*. Cambridge university press. 1997.
- I. Hurd. 'Legitimacy and Authority in International Politics', *I.O.*, Vol.53, No.2. 1999.
- R. Inglehart. *Modernization and Postmodernization: Cultural, Economic and Political Change in 43 Societies*. Princeton University Press. 1997.
- P. Katzenstein (éd). *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*. NY, Columbia University Pres. 1996.
- M. D. Kennedy. "The narrative of civil society in communism's collapse and post communism's alternative: emancipation and the challenge of Polish protest and Baltic nationalism". *Constellations*, 1998, vol.5, n°4, pp. 541-571.
- Z. Laïdi. « Mondialisation et démocratie », *Politique Étrangère*, IFRI, hiver 1999-2000.
- O. Langhelle. "Why Ecological Modernisation and Sustainable Development should not be Conflated". Présenté à IPSA XVIII world Congress, Québec, 2000.
- S. Latouche. *Les dangers du marché planétaire*. Presses des sciences politiques, Paris. 1998.
- P. Leroy, N. Nelissen. "The Social and Policy Approach of the Environment in the Netherlands. A State of the Art". *Natures, Sciences, Sociétés*. Vol.6, no.4, pp.33-40. 1998.
- P. Le Prestre. *Ecopolitique Internationale*. Montréal: Guérin, 1997.
- P. Le Prestre. « Facteurs de progrès en coopération internationale pour l'environnement: essai en marge d'études récentes ». *Revue Études Internationales*, Vol. XXII, n° 1, 1991. p. 163-174.
- A. Liberatore. « Global environmental change and sustainable development: challenges to governance ». *Les Cahiers du Germes : Démocratie et politique à long terme*, vol. III, Pp. 215-227. 2000.
- G. Nelson. « Internationalising Economic and Environmental Policy: Transnational NGO Networks and the World Bank's Expanding Influence ». *Millennium*, vol.25, no.3. 1996.
- D. Ray. « Divided Sovereignty: Traditional Authority and the State in Ghana ». *Journal of Legal Pluralism*, special issue No. 37/38, 1996.
- D. Ray. « Chief-State Relations in Ghana - Divided Sovereignty and Legitimacy », in E.B. van Rouveroy van Nieuwaal and Z. Werner, *Sovereignty, Legitimacy, and Power in West African Societies: Perspectives from Legal Anthropology*. LIT Verlag, Hamburg, 1998.
- T. Risse-Kappen (éd.). *Bringing Transnational Relations Back In - Non-State Actors, Domestic Structures and International Institutions*. Cambridge University. 1995.
- M-C. Smouts. "La coopération internationale de la coexistence à la gouvernance mondiale", p. 135-160 dans M-C. Smouts, *Les nouvelles relations internationales*, Presses de Sciences Po, 1998.
- M-C. Smouts. « Du bon usage de la gouvernance en Relations Internationales ». *Revue Internationale de Sciences Sociales*, n°155 ; mars 1998.
- L. Stefanick. « Organization, Administration and the Environment: will a Facelift Suffice, or does the Patient Need Radical Surgery ? ». *Canadian Public Administration*, vol.41, no.1, 1998. Pp.99-119.
- J. Szarka. « Governance, National Political Cultures and Environmental Policy-Making ». *Les Cahiers du Germes : Démocratie et politique à long terme*, vol. III, Pp.373-387. 2000.

- J. Theys. « Gouvernance environnementale : entre innovation et impuissance ». Présenté au Séminaire Européen sur la gouvernance démocratique. Florence, 2000.
- J-G. Vaillancourt. « Sociologie de l'environnement : de l'écologie humaine à l'écologie sociale ». In R. Tessier et J-G. Vaillancourt, *La recherche sociale en environnement. Nouveaux paradigmes*. Presses de l'université de Montréal, Montréal, 1996.
- D.R. Young. « Alternative Models of Government-Nonprofit Sector Relations: Theoretical and International Perspectives ». *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, vol.29, no.1, 2000.
- Williams D. « Constructing the Economic Space: the World Bank and the Making of Homo Oeconomicus ». *Millennium*, vol.28, no.1, 1999.
- World Bank. *World Development Report 1997*. World Bank, Washington, 1997.
- World Commission On Dams. *Dams and Development. A New Framework for Decision-Making. The Report of the World Commission on Dams*. Earthscan, London, 2000.
- M. Zürn. « The Rise of International Environmental Politics. A Review of Current Research ». *World Politics*, vol.50, no.4, 1998.

### 2001-aujourd'hui

- Y. Barthes, M. Callon, P. Lascoumes. *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*. Paris, Seuil. 2001.
- U. Beck. *La société du risque*. Paris, Aubier. 2001.
- S. Berman. « Ideas, Norms, and Culture in Political Analysis ». *Comparative Politics*, vol.33, no.2, 2001.
- H. Brunkhorst. « Globalising Democracy Without a State: Weak Public, Strong Public, Global Constitutionalism? ». *Millennium*, vol. 31, no. 3, 2002.
- G. Bryner. « The Challenge to International Environmental Governance in the Twenty-First Century: Achieving Effective Central-Local Relations ». *American Political Science Association Conference 1998*. Pp.24.
- A.H.J. Dorsey, T. McDaniels. « L'implication des citoyens en environnement : attentes élevées et résultats incertains » In E.A. Parson (dir.). *Gérer l'environnement*. Presses de l'université de Montréal. MTL, 2001. Pp.250-301.
- E. Duflo, R. Pande. *NEP, Environmental Economics*, 2005.  
[www.cepr.org/pubs/dps/DP5325.asp](http://www.cepr.org/pubs/dps/DP5325.asp).
- L. Dumoulin, C. Robert, S. La Branche, P. Warin (éds.). *Les usages politiques de l'expertise*. Presses de l'université de Grenoble. 2004.
- K. Kollman. A. Prakash. « Green by Choice ? Cross-National Variations in Firms' responses to EMS-Based environmental Regimes ». *World Politics*, vol.53, no.3, 2001.
- S. La Branche. « La transformation des normes de participation et de durabilité en valeurs ? Réflexions pour la théorie des régimes ». *Études Internationales*, vol.34, no.4, 2003.
- S. La Branche « les effets de la mondialisation sur les relations de pouvoir à Nkwanta et Kasei », *Afrique Politique*, 2002.

- S. La Branche. *Mondialisation et terrorisme identitaire*. L'Harmattan, Paris. 2003.
- S. La Branche. « Westernization of Political Legitimacy in Ghana through NGOs ». *Review of International Affairs*, vol.2, no.1. 2002a.
- S. La Branche. « Les effets de la mondialisation sur les relations de pouvoir à Nkwanta et Kasei ». In *L'Afrique Politique*. Karthala, Paris. 2002b.
- P. Lascoumes. «Le développement durable : une «illusion motrice» ». In M-C. Smouts (dir.). *Le développement durable. Les termes du débat*. Pp. 95-108, Paris : Armand Colin, 2005.
- P. Leroy. « La concertation environnementale comme renouvellement de la participation politique ? Une vue d'ensemble non hexagonale ». Présenté au colloque CDE, Marseilles, 2003. Traduction de P. Leroy, « Environmental politics, participation and political inequality », In L. Draetta et F. Lai (Dir). *Naturalia, sciences sociales et environnement : entre cadres théoriques et approches empiriques, numéro thématique d'EUROPAEA, Journal des Européanistes*, vol.VIII, 1-2, 2002, pp.153-167.
- G. Meublant et P. Le Lour. « Les agences de bassin : un modèle français de décentralisation pour les pays émergents ? La rénovation des institutions de l'eau en Indonésie, au Brésil et au Mexique ». *Revue Tiers Monde*, n°166, 2001.

**Les 3 textes de la prochaine section sont tirés de :** *Revue de l'Energie. L'hydroélectricité pour un développement durable*, numéro spécial, no. 546, mai 2003, dont une section porte sur les « impacts socio-environnementaux de l'hydroélectricité et le développement durable ».

- 1) C. Nahon. « Développement durable et hydroélectricité ». Pp.295-297.
- 2) J-E. Klimpt, F. Koch, K. Seelos. « Des projets hydroélectriques contribuant au développement durable ». Pp. 299-304.
- 3) S. La Branche. « Vers une évaluation du développement durable appliquée aux aménagements hydrauliques ». Pp.305-309.

#### FIN DE REVUE DE L'ENERGIE.

- D.I. Ray, et S. La Branche, «Foucault's Chiefs. Legitimacy and Cultural Discourse in Chief-State Relations in Ghana». *The Review of International Affairs*, vol.1, no.2. 2001.
- V. B. Rosoux. *Les usages de la mémoire dans les relations internationales*. Bruylant, Bruxelles. 2001.
- D. Thomas. *The Helsinki effect: international norms, human rights and the demise of communism*. Princeton : Princeton University Press. 2000.
- H. J. Vaux. *Managing and resolving conflict in the use of water. An international perspective*. Edward Elgar Publishing, London. 2003.
- J. Wilkenfeld. "Reflections on simulations and experimentation in the Study of negotiation". *International Negotiation*, 9: 429-439, 2004.

LISTE DES INTERVENTIONS MENEES AU SEMINAIRE :  
ARGUMENTATIONS ECOLOGIQUES, SOCIETES LOCALES ET GRANDS BARRAGES

Paris X Nanterre, 26 et 27 janvier 2006

Organisé par le laboratoire Territoires-UMR PACTE, Grenoble et l'UMR LADYSS, Paris, grâce au programme de recherche « Politiques territoriales et développement durable », Ministère de l'Équipement et des Transports, Plan Urbanisme Construction Architecture (PUCA) – Ministère de l'Écologie et du Développement Durable.

N. BLANC et S. BONIN. Ouverture: « Fleuves, barrages, enjeux d'échelle et enjeux écologiques ».

B. Barraqué. « Historique des oppositions aux barrages ».

S. La Branche « l'incidence des normes de développement durable et participatif sur l'hydroélectricité. Incertitudes et contradictions ».

T. GAUDEFROY DE MOMBYNES. « Eléments de réflexions sur les interactions qui existent entre EDF et les autres acteurs de l'eau sur le bassin versant de la Dordogne pour une meilleure prise en charge de l'environnement ».

F. ROMERIO. « Les enjeux socio-économiques de l'exploitation hydroélectrique ».

R. RAYMOND. « La gouvernance des barrages hydroélectriques du bassin versant de la Dordogne est-elle possible ? »

C. BARTHELEMY. « Le « développement durable » du fleuve Rhône : origines, alliances et tensions autour d'un enjeu politique récent ».

J. LOLIVE et D. TAVERNE. « Comment passer de la politique équipementière à la gestion intégrée ? »

M. MARMORAT. « La controverse autour du projet hydroélectrique Gabčíkovo-Nagymaros sur le Danube (Hongrie/Slovaquie). Catastrophe écologique ou tremplin pour le développement local ? »

S. CLARIMONT. « La politique hydraulique en débat : grands barrages et mobilisations citoyennes dans le bassin de l'Èbre ».

S. ALLAIN. « Les arguments écologiques dans les négociations territoriales des projets de barrage-réservoir : un révélateur des tensions à l'œuvre dans la régulation politique de la gestion de l'eau ».

E. CASTRO. « Fleuves, barrages et acteurs locaux face à la globalisation ».

D. CHARTIER. « Les luttes menées autour du projet de barrage de Belo Monte (Pará-Brésil) ou le renouveau plein de contradictions des politiques de développement durable territorialisées ».

A. FAURE. « Déplacements de populations causés par les grands barrages dans les années 50 en France et en Afrique: des expériences anthropologiques ».

S. GHIOTTI. « Les grands barrages au sein du schéma directeur d'aménagement du territoire libanais. La politique hydraulique au secours d'un développement voulu unitaire et intégré ? »

A. DALMASSO. « Discours et argumentaires autour des barrages alpins (France 1880-1980) ».

A. INGOLD. « Savoirs locaux, savoirs d'experts sur l'eau (Italie, XIXe siècle) ».

F. CLAVAIROLLE. « La Borie sauvée des eaux ».

L. VERDELLI et M. C. LOPES. « Le fleuve Guadiana comme infrastructure culturelle dans la longue durée ».

F. WATEAU. « Alqueva : un grand barrage sur fond de développement durable ? »

F. HUYGHUES DESPOINTES. « De la Loire aménagée à la Loire ménagée ou comment notre société a changé cette ressource naturelle en ressource patrimoniale ».