

SÉMINAIRE

Concertation

Décision

Environnement

**Participer au design et à l'innovation :
la concertation en prise directe
sur l'action ?**

Séance 26 mars 2012

Compte-rendu

Sommaire

Participer au design et à l'innovation : la concertation en prise directe sur l'action ?	1
Introduction.....	3
Concevoir la ville avec les habitants.....	4
<i>Concevoir des projets urbains en intégrant l'expertise d'usage : observation et évaluation des apports d'un espace de travail collaboratif pour améliorer la concertation publique.....</i>	<i>4</i>
<i>La concertation dans les projets d'écoquartiers.....</i>	<i>9</i>
<i>Débat.....</i>	<i>13</i>
S'organiser pour sortir des phytos.....	15
<i>Participer au design et à l'innovation : la concertation en prise directe sur l'action ?.....</i>	<i>15</i>
<i>Pratiques et recherches mises en œuvre dans l'agriculture.....</i>	<i>22</i>
<i>Débat.....</i>	<i>24</i>
Liste des participants.....	26

Ce document est le compte-rendu de la séance du 26 mars 2012 du séminaire Concertation, Décision, Environnement. Il est constitué des notes et enregistrements pris en séance, de documents écrits remis par les intervenants et complétés par une synthèse des débats.

>> Vous pouvez envoyer à cde@cite-plus.fr vos remarques et corrections éventuelles qui seront reportées sur le document final mis en ligne sur le site de CDE.

Introduction

Les dispositifs de concertation les plus visibles sont ceux qui organisent la discussion par le public en contre-point de procédures politiques et administratives pour l'autorisation et de financement de projets, ou pour l'établissement de programmes d'action publics (enquêtes publiques, débats publics, procédures de planification concertée, etc.). Cette séance du séminaire va s'intéresser à deux cas où la concertation participe plus directement à la conception ou à la mise en œuvre de l'action, soit parce qu'elle se déroule dans un cadre qui n'est pas essentiellement régi par l'action publique (développement des pratiques "zéro herbicide" en viticulture), soit parce que la participation est utilisée dans le cadre de la conception des projets en amont de la décision (ateliers participatifs dès la phase amont des projets urbains pour intégrer l'expertise d'usage des participants le plus tôt possible). À travers la discussion de ces situations de concertation interstitielles, la séance devrait permettre de poursuivre la réflexion sur les manières dont la concertation transforme (ou non) la conduite et le contenu de l'action sur les questions environnementales, au-delà (ou en deçà) des cadrages et des orientations des procédures d'autorisation et de programmation de l'action publique.

Concevoir la ville avec les habitants

Concevoir des projets urbains en intégrant l'expertise d'usage : observation et évaluation des apports d'un espace de travail collaboratif pour améliorer la concertation publique

Martine Revel et Laurent Dupont, chercheurs Laboratoire ERPI, Université de Lorraine ¹.

Analyse de la concertation pour l'écoquartier de Bonne à Grenoble

Contexte et objectifs du projet

Avant d'analyser le processus de concertation qui a eu lieu pour la création de l'éco-quartier de Bonne à Grenoble, il faut revenir sur le contexte particulier de ce projet en mettant l'accent sur la notion d'*écosystème*. L'écosystème contraint le projet et la concertation (et le projet lui-même peut aussi influencer en retour l'écosystème). Ainsi, l'élaboration de l'éco-quartier de Bonne à Grenoble a bénéficié, en contrepoint de l'expérimentation menée à Nancy, de points divergents existant dans le contexte de ces deux villes. L'exemple du quartier de Bonne est intéressant car il s'agit d'un quartier de centre ville qui souhaitait garder cette identité. Le projet devait intégrer de l'habitat ainsi que des bâtiments tertiaires (écoles, commerces avec un centre commercial, etc.). Au lancement du projet, la dimension *éco-quartier* était inexistante ; le projet (à l'emplacement d'une ancienne caserne) a démarré en 2001 de façon très classique et était déjà bien avancé quand il a subi une réorientation, suite à l'arrivée des écologistes dans l'équipe municipale grenobloise, et en particulier de Pierre Kermen, élu Vert en charge de l'urbanisme. Le projet a alors été repensé dans son ensemble : y ont été intégrées des préoccupations d'économie d'énergie dans l'habitat ou de mixité sociale qui n'étaient pas présentes à l'origine.

Ce changement de cap s'est opéré en 2002, à une époque où la notion d'éco-quartier était peu connue. Il n'existait pas alors de réglementations ou de normes correspondant à ce que l'on entend par éco-quartier. Il a fallu tout inventer, tant les cibles à atteindre que les moyens de les atteindre.

Une des cibles était d'intégrer environ 30% de logements sociaux dans ce nouveau quartier, objectif était très innovant à l'époque. Il est difficile de savoir si cet objectif a été réellement atteint, le pourcentage de logements sociaux variant entre 20% et 25% selon les sources. Les économies d'énergie dans l'habitat étaient un autre objectif fort du projet. Des travaux d'isolation ont été prévus dans les bâtiments mais, à l'époque, les savoir-faire dans le domaine n'étaient pas aussi développés que maintenant. Pour pallier ce manque, une réflexion sur l'élaboration des savoir-faire nécessaires a abouti à la constitution d'une « école des artisans » qui a permis aux constructeurs et aux installateurs de se former au fur et à mesure de l'avancement des chantiers aux nouvelles techniques.

La phase de concertation du projet

La phase de concertation a été très intense, mais de manière ciblée. La concertation a été assez classique pour deux raisons :

- elle a été portée au début par l'architecte : dans un premier temps, cette concertation s'est déroulée sous la forme de réunions publiques où l'architecte a présenté ses idées et son projet et où les citoyens étaient invités à intervenir en réaction à ce que l'architecte proposait. Par la suite,

¹http://www.concertation-environnement.fr/index.php?option=com_content&task=view&id=83

après 2002, il y a eu un changement de cap. Les réunions n'étaient plus publiques, mais sur invitation. Seuls les membres de l'Union du quartier étaient alors conviés aux réunions. Puis, à travers les fédérations des unions de quartiers de Grenoble, des habitants d'autres quartiers y ont été invités. Cette phase de concertation a été peu ouverte sur l'extérieur et, à part sur certains points litigieux, il n'y a pas eu de réunion réellement publique ;

- la position de l'élu : l'élu est constamment resté au centre de cette concertation. C'est à lui que revenait, en dernier ressort, de prendre les décisions et c'est lui qui a tranché sur les points litigieux.

Lors de la concertation, plusieurs points de désaccords sont apparus entre les citoyens et les concepteurs du projet. Les conflits ont porté sur :

- la hauteur des bâtiments : l'union du quartier n'a pas apprécié le fait qu'on enlève aux riverains la vue sur les montagnes ;
- les nuisances assez importantes dues au chantier ;
- les places de parking : l'union du quartier trouvant que le nombre de places de parking prévu était insuffisant ;
- des interrogations sur le centre commercial : l'Union du quartier étant sceptique sur la construction d'un centre commercial en plein centre-ville alors que de nombreux commerces y étaient déjà présents.

Ces revendications ont été entendues par les concepteurs du projet et par les élus. Mais si la concertation a permis quelques aménagements, il n'y a pas eu de modification en profondeur du projet de quartier en lui-même. Cependant, sur certaines zones de conflits, les concepteurs du projet ont justifié leurs choix, comme cela a été cas sur le nombre de places de parking où la décision de créer 1,2 places de parking par logement a été maintenue, en affichant l'objectif de réduire la circulation en centre-ville et de privilégier les autres modes de transports, ce qui a été considéré comme un objectif prioritaire.

Après la concertation. La phase d'installation dans l'éco-quartier

Les premiers immeubles ont été disponibles fin 2008, début 2009. Les habitants s'y sont installés, mais ensuite il ne s'est pas passé grand-chose. Il n'y a pas eu de phase d'accompagnement et les nouveaux habitants se sont retrouvés livrés à eux-mêmes. Le constat a été fait que les habitants rencontraient de réelles difficultés d'appropriation des éléments techniques intégrés dans leurs logements, notamment pour le chauffage et, dans ce domaine, il y a eu clairement des déperditions. Les enquêtes qui ont été commandées ont montré que les objectifs visés en terme d'économie d'énergie n'étaient pas atteints. Elles ont mis en évidence que les habitants ne savent pas correctement utiliser les outils et/ou ne souhaitent pas respecter les normes de chauffage recommandées (par exemple l'objectif de ne pas dépasser 19 degrés dans les pièces habitables). Rien n'a été fait pour résoudre ce problème si ce n'est qu'après une année, un livret explicatif a été rédigé et diffusé, mais le ton du livret était plutôt paternaliste.

Il n'y a donc eu que peu de concertations avec les habitants des logements. Notre enquête auprès des habitants a montré que la notion d'éco-quartier est peu présente dans les motivations de choix de s'installer dans ce quartier. Ce qui a primé pour les nouveaux habitants n'était pas le fait d'habiter dans un éco-quartier, mais dans un quartier de centre-ville.

Les enquêtes se sont aussi intéressées à la qualité de vie des nouveaux habitants. Il en ressort globalement une satisfaction à vivre dans ce quartier, en particulier du fait de la présence d'espaces verts, mais subsiste encore un certain nombre de points de mécontentements :

- sur les transports et le nombre de places de parking ;
- sur le prix des logements : le prix d'achat des nouveaux logements étant considéré comme trop important ;
- sur l'école, qui est sous dimensionnée et peut difficilement accueillir les enfants des nouveaux habitants et des riverains ;
- sur le centre commercial qui présente, selon les enquêtés, un problème d'animation commerciale globale. Certains commerces du centre ont déjà fermé et n'ont pas été remplacés.

Comme pour les habitants, les commerçants dans les entretiens ont fait ressortir le fait qu'ils se sont installés dans le quartier de Bonne, non pas parce qu'il s'agissait d'un éco-quartier, mais parce que c'est en centre-ville, et comme les autres riverains, ils disent apprécier le cadre.

La méthode de concertation pour l'éco-quartier de Nancy-Grand-Cœur

Contexte et objectifs du projet

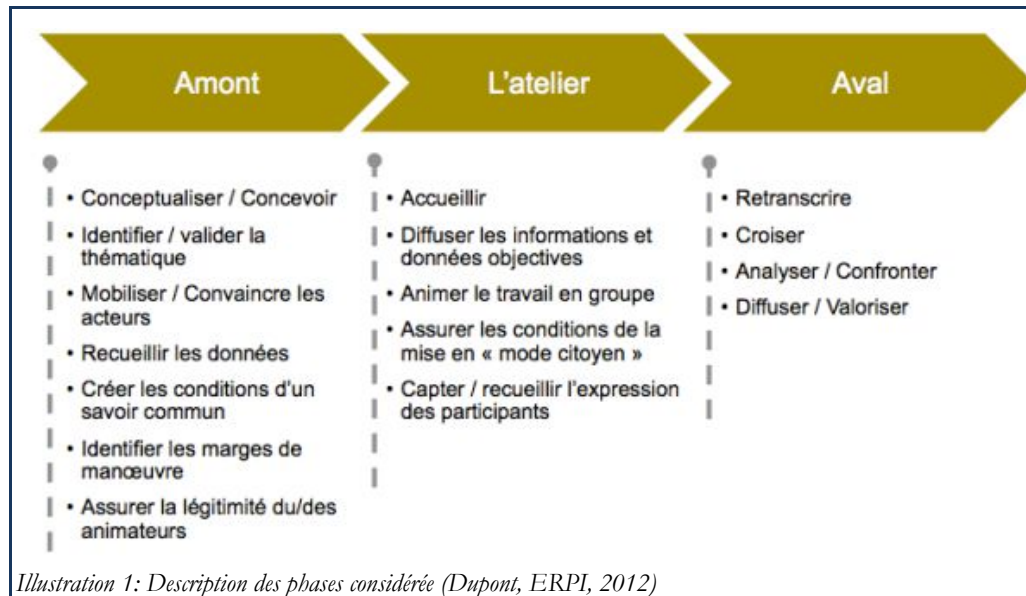
L'EcoQuartier de Nancy-Grand-Cœur est un projet qui a débuté en 2006. Le contexte de cet EcoQuartier est un peu particulier, car c'est un projet dans lequel la gare occupe une position centrale. Le quartier de la gare de Nancy était alors une fiche. Les questions qui se posent sont la *mutabilité* de la ville, sa *mixité*, la *mobilité* et la *nature*. Du fait de l'importance du rôle jouée par la gare, la problématique principale est celle de la mobilité. L'objectif principal de cet EcoQuartier était de « faire entrer la gare dans la ville et la ville dans la gare ». De ce fait, le projet a bénéficié d'une gouvernance un peu particulière avec deux entités : l'opérateur de transport et l'opérateur d'équipement avec l'idée que les deux puissent interagir. C'est un projet complexe, car au-delà de l'objectif de mobilité et de la gare, il s'agit de créer un quartier avec des logements, des commerces, des bureaux et des bâtiments publics. C'est aussi un projet qui a une importance toute particulière pour les décideurs. Ils considèrent Nancy-Grand-Cœur comme un « projet-école », avec l'idée que les acteurs qui y participent pourront apprendre de ce projet et que cet apprentissage pourra leur servir pour transformer la ville de Nancy et son agglomération.

Le projet au départ avait très peu fait appel à la concertation, mais les décideurs ont vite eu le désir (alors que ce n'était pas une obligation) de faire travailler les gens ensemble et en particulier d'impliquer les citoyens. Ils ont alors fait appel à l'Université de Lorraine (Laboratoire ERPI et le centre de ressource InoCité) à qui ils ont passé une commande pour collaborer aux recherches et cela a également servi aux entités de l'Université de Lorraine de terrain d'expérimentation. Différents sujets ont alors émergé : la qualité de vie, la cohérence architecturale, la mobilité et les moyens de transport et ces sujets ont été placés au centre de la concertation.

La méthode de concertation

Il s'agissait d'impliquer les citoyens et la question qui s'est posée à l'Université de Lorraine, via La Fabrique Nancy Grand Cœur, entité créée pour répondre à cette commande, a été de savoir comment les impliquer et les intégrer au projet. L'Université a d'abord organisé des réunions pour faire découvrir le projet, puis des ateliers afin de faire travailler les acteurs ensemble et enfin des conseils de gouvernance. Ces trois

démarches ont constitué la phase amont du projet, la phase aval consistant en une analyse des informations recueillies. L'Université a un rôle très particulier, car se situant à la fois à *l'intérieur* du projet (elle a participé à l'élaboration de l'EcoQuartier), et à *l'extérieur* (elle pouvait avoir une position d'observateur dans les débats, n'ayant pas d'intérêts en jeu dans cet EcoQuartier).



> *La phase amont.* La phase de réunion avec présentation du projet s'est déroulée de manière traditionnelle, avec des réunions publiques où les architectes et les décideurs ont présenté le projet aux citoyens. C'est à partir des débats qui ont suivi ces présentations que la Fabrique a pu préparer des ateliers permettant de faire travailler les différents acteurs ensemble.

Ces ateliers, au nombre de 19, se sont déroulés sur six mois et ont impliqué 130 personnes autour de six grandes thématiques. Ces ateliers ont répété 19 fois la même méthodologie, permettant au processus de s'affiner. Pour créer les conditions nécessaires afin que les différents acteurs travaillent ensemble - sachant qu'était impliquée dans ces ateliers une pluralité d'acteurs aux compétences diverses -, trois phases ont été nécessaires en amont :

- dans un premier temps, il a fallu créer dans chaque atelier des méthodes de recueil d'informations, avec la difficulté que les acteurs en présence (élus, techniciens, citoyens) étaient de milieux et de cultures très différents. Les méthodes de collecte d'informations devaient donc s'adapter à la population présente. Pour y arriver, la Fabrique a utilisé un certain nombre de processus de négociation ;
- puis s'est déroulée la phase de collecte de l'information proprement dite. Cette collecte s'est effectuée par le biais d'entretiens techniques, de reportages photo, etc. ;
- enfin s'est déroulée la phase atelier, où les différents acteurs ont travaillé ensemble. Dans cette phase, faire réagir les participants sur des points concrets et travailler sur des choses réalisables ont été privilégiés, avec comme démarche une mise en situation ludique.

Les contraintes de temps et de priorités ont particulièrement rendu difficile cette phase amont.

> *La phase aval.* Cette phase, encore en cours, a consisté en l'analyse par la Fabrique des informations recueillies, tâche assez complexe du fait de la quantité impressionnante d'informations collectées, mais aussi parce que ces informations émanaient d'acteurs très différents.

Sur la législation en France des conditions de concertation

La législation française, contrairement à celle des États-Unis, est floue sur les conditions concrètes de la concertation. Ce flou peut représenter un levier de créativité et d'innovation en laissant une certaine forme de liberté d'organisation des débats. Mais, dans les faits, l'imagination ne règne pas vraiment et le modèle dominant de concertation va plutôt dans le sens du cadrage et du contrôle, ce qui entraîne une dévitalisation du débat publique à deux niveaux : l'offre précède parfois la demande, et la peur du conflit fait que la plupart du temps tout est mis en œuvre pour les éviter. Ces deux aspects entraînent une dévitalisation, mais aussi une stérilisation des débats, car ils restent à un niveau trop formel.

Dans le cas des deux éco-quartiers étudiés, il apparaît bien que les deux écosystèmes sont très différents, mais que la concertation reste confinée dans des espaces qui sont connus par certains groupes d'acteurs. La concertation n'est donc pas accessible à tous et c'est sur ce point qu'il va falloir travailler.

La concertation dans les projets d'écoquartiers

Franck Faucheux est chef de projet Ecoquartier au ministère du Développement durable (sous-direction de l'Aménagement durable).

La concertation avec les habitants dans les projets d'écoquartiers n'est pas un objectif premier à la base, mais il fait partie d'un panel d'objectifs plus large. Il faut cependant noter que la concertation est aujourd'hui un aspect assez consensuel et que cela peut expliquer en grande partie pourquoi la concertation a pris une place de plus en plus grande : sa pratique est considérée comme nécessaire à la réussite d'un écoquartier.

La difficulté (et c'est vrai dans le cas de Nancy-Grand-Cœur) réside dans le fait que l'on reste à chaque fois dans le domaine de l'expérimental. Or il n'existe pas vraiment de méthode de concertation dans les projets d'écoquartiers, aujourd'hui, en France.

Les objectifs globaux et le contexte de l'aménagement d'un écoquartier

La concertation aujourd'hui fait partie d'un panel d'objectifs divers :

- ceux du Grenelle de l'environnement avec des objectifs définis, comme les objectifs de consommation économe de l'espace, ou d'autres concernant les matériaux utilisés, la maîtrise de l'énergie et des ressources ;
- la notion de solidarité et de mixité sociale ;
- la volonté d'améliorer le cadre de vie des citoyens ;
- et plus globalement la problématique du logement et en particulier du coût des logements.

Concernant le contexte, deux points se dégagent plus particulièrement :

- d'abord les difficultés liées à la décentralisation française où c'est l'État qui donne un cadre, mais où ce sont les collectivités qui ont la tâche de porter et de mener les concertations ;
- ensuite la notion de ville durable et de la ville de demain qui compliquent la situation : la concertation des projets d'écoquartiers se place dans le cadre plus global de la ville durable car la ville concentre aujourd'hui tous les problèmes notamment en matière d'environnement, mais elle permet aussi toutes les solutions.

Les démarches et les objectifs opérationnels

Concernant leur démarche, l'idée était de se mettre en cohérence avec des outils existants déjà et qui fonctionnent tels que le référentiel Agenda 21. Les Agendas 21 sont des espaces de discussion qui permettent de mettre ensemble autour de la table des citoyens, des élus, des professionnels, etc. pour des objectifs qu'il faut rendre opérationnels et avec une méthode précise et volontaire. Il fallait aussi se mettre en cohérence avec les démarches européennes. Du point de vue des objectifs opérationnels, ce sont à la fois des objectifs en terme d'écoquartier, avec des notions de mobilité et de transports en commun (par exemple avec l'idée de diminuer la place de la voiture dans le quartier et de changer les habitudes des habitants quant à son mode d'utilisation).

Les stratégies à adopter pour la concertation des projets d'écoquartier

La concertation en France conduit plus au conflit plutôt qu'à la coproduction de projets. Frank Faucheux pense qu'il faut proposer quelque chose à la concertation, ne pas partir de rien mais constituer au préalable une sorte de *projet martyr* (projet que l'on abandonnera volontairement par la suite.) Il n'est pas vraiment nécessaire de faire participer les acteurs et en particulier les citoyens dès le début. Il faut plutôt proposer et ensuite accepter d'être critiqué.

1) Il est important de travailler avec des gens qui ont des opinions différentes. Le conflit joue un rôle important : en France, on considère que la concertation signifie aller vers le conflit. Il faut donc que chacun, de l'architecte à l'élu, accepte d'être critiqué et accepte de partager. C'est seulement ainsi que l'on pourra faire évoluer le projet. Mais il faut un préalable et ne pas être pris dans des délais trop précis, qu'ils soient administratifs ou électoraux.

2) Il faut avancer étape par étape et éviter de faire, par exemple, cinq ans de concertation et par la suite, cinq ans de construction. Mais au contraire il s'agit de faire de la concertation sur un projet précis dans le cadre de l'écoquartier, de le construire puis de faire à nouveau de la concertation sur le projet suivant.

3) Sur le choix de l'aménagement initial, mieux vaut avoir un comportement stratégique. Par exemple, il ne faut pas commencer à construire un écoquartier en débutant par un logement social (qui est forcément source de polémiques), mais plutôt par un jardin. Et ensuite, communiquer sur ce jardin en expliquant que ce jardin est la première pierre d'un grand projet. C'est ce qui s'est fait à Paris, avec succès, dans le quartier des Batignolles.

Cet exemple montre à quel point il est fondamental d'avoir une approche marketing de la communication. Car pour les riverains, un écoquartier c'est aussi synonyme de nouvelles contraintes (la mixité sociale avec la construction de logements sociaux, la diminution de la place de la voiture...). En commençant par une construction consensuelle, le projet a de fortes chances d'obtenir plus facilement l'approbation des citoyens.

4) Le rôle de la communication est fondamental. Il faut savoir communiquer sur le projet et en particulier montrer aux habitants les bénéfices que peut leur apporter cet écoquartier ; expliquer que cet écoquartier va être le moyen d'obtenir plus de transports en commun, plus de commerces, mais aussi plus d'écoles. Il faut donner des exemples précis, rester dans le concret.

La question du discours est primordiale et il y a toute une série de discours à avoir. Le problème est que ce genre de discours ne fait pas partie des habitudes et en particulier de ceux qui sont en premier en charge des écoquartiers, à savoir les programmistes, qui sont rarement dans la communication et ne raisonnent que par données chiffrées.

La notion d'écoquartier et le « Club ÉcoQuartier »

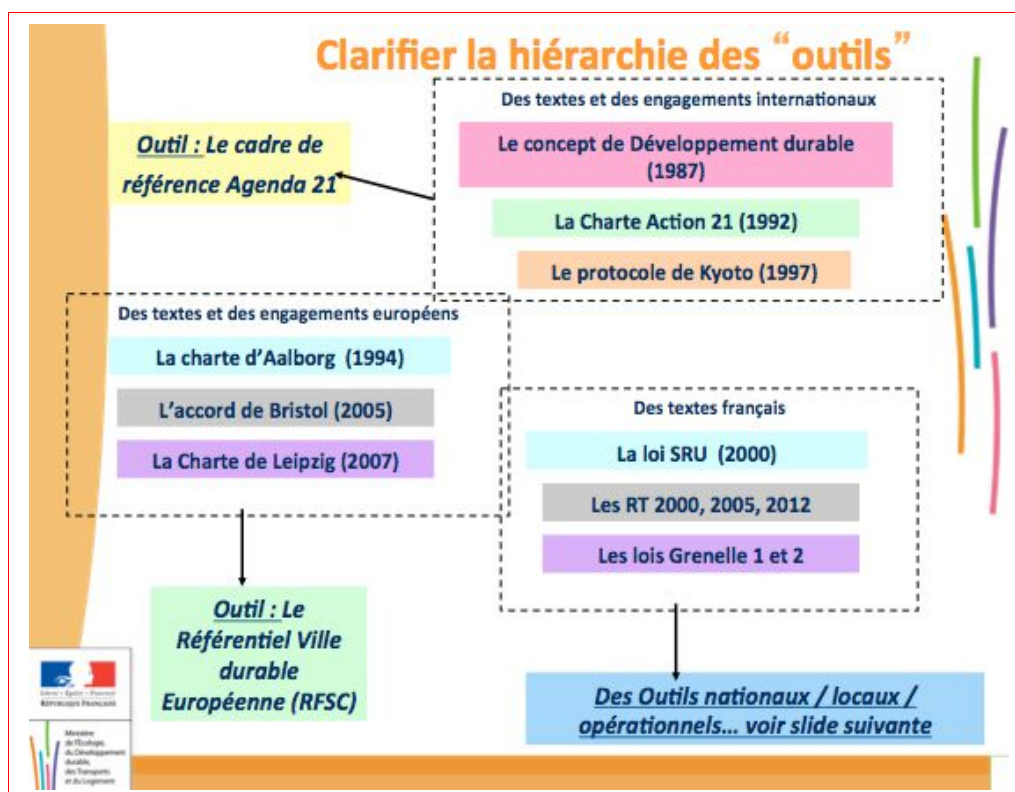
Le terme d'écoquartier est apparu naturellement avec le Grenelle de l'Environnement, mais nul n'était capable d'en donner une définition précise. Il a fallu quatre ans pour élaborer une définition. L'idée a été d'inviter des personnes pour aider à établir la notion d'écoquartier. Pour ce faire, des appels à projets ont été lancés en 2009 et 2011 pour lesquels différents acteurs pouvaient déposer un dossier. Une grille et un référentiel ont été diffusés, avec à la clef un palmarès des meilleurs projets. L'objectif de ce palmarès était d'attirer le plus de dossiers possible et de créer un Club facilitant le partage des bonnes pratiques et la construction de la notion d'écoquartier.

160 dossiers ont été déposés et le grand prix national est allé à la ville de Grenoble. Des projets plus ruraux ou de quartiers dans de petites villes ou encore plus thématiques (eau, énergie, déchets, mobilité...) ont aussi été sélectionnés. Grenoble a été vainqueur du palmarès car la ville s'intéresse à ces questions depuis une vingtaine d'années : sa politique de transports en commun ou de déplacements doux est très développée, en particulier en raison de problèmes de pollution de l'air.

Le Club a permis la réalisation d'un premier référentiel en 2009, mais qui a été critiqué car il était trop centré sur les questions environnementales (et pas assez économiques ou sociales).

Les enseignements du « Club ÉcoQuartier »

Le Club a permis de clarifier la hiérarchie des outils et de définir de grands cadres, à partir des textes internationaux et européens qui positionnent la ville.



Le Club a également permis d'établir des stratégies économiques pour les écoquartiers. Il s'en est dégagé que la question primordiale d'un écoquartier n'était pas tant de savoir combien cela allait coûter en terme de prix de vente au mètre carré, mais plutôt de savoir combien d'habitants de la ville pouvaient avoir accès à ces logements. Tout est une question de cible et il faut pouvoir s'adapter à la cible.

Si l'écoquartier en question se situe dans une zone de hauts revenus, il est possible de construire des logements de haut standing et d'y prévoir des parcs, des panneaux solaires, etc. En revanche, si l'écoquartier se situe dans une zone à plus faibles revenus et qu'il est impossible d'y construire à un coût supérieur à 2500 euros du m², cela modifiera la donne en terme de construction et d'aménagement. Il existe malgré tout des solutions pour faire des économies et ainsi rester dans la cible, tel que de mutualiser des équipements (la chaudière par exemple) ou de négocier le prix du foncier.

Ce ciblage joue un rôle fondamental en terme de concertation. Il faut savoir ce que gagnent globalement les ménages dans le territoire concerné et combien il y a de personnes à loger ? Répondre à ces questions permet de comprendre à qui s'adresse l'écoquartier, de voir si les objectifs sont atteignables ou non. Le véritable objectif est-il de chercher à loger des gens ou à *mieux* les loger. Pour chaque territoire, il est donc nécessaire d'adapter le discours et la concertation.

Un dernier grand enseignement du Club concerne les conditions de réussite d'un projet d'écoquartier. Pour être mené correctement à son terme, un écoquartier doit être soutenu politiquement, techniquement faisable, qu'il représente quelque chose aux yeux des citoyens (cela se retrouve à Grenoble et à Nancy) et surtout il ne faut pas oublier de faire de l'évaluation en continu. À chaque étape, il faut un pilotage qui représente les techniciens, les citoyens..., et à chaque étape se poser la question de savoir si l'ensemble a bien été pris en compte et se demander si ce qui est en train d'être fait est techniquement faisable, si cela peut être politiquement soutenu et si cela « parle » aux citoyens.

Conclusion

Une des critiques qui revient souvent est de dire que les objectifs proposés sont certes intéressants, mais de voir comment ils sont mis en œuvre concrètement : avec quelle démarche et quel processus ? Comment tenir compte des paroles des habitants et des contraintes qu'elles induisent ?

La vraie difficulté, ce n'est pas la concertation en elle-même, mais de choisir la méthode à utiliser et de trouver un bon pilote pour la concertation. Or, aujourd'hui, ce métier n'existe pas, il manque de gens qui comprennent les objectifs politiques, qui savent négocier avec l'élu, avec les techniciens ou les citoyens. Une des soucis principaux à l'avenir va être de trouver des profils de personnes qui auront cette capacité d'écoute et de retranscription des demandes. Des chercheurs ou des représentants de sociétés d'économie mixte peuvent jouer ce rôle, mais ils ne sont pas toujours présents dans les projets d'écoquartiers.

Il faut aussi savoir trouver le temps de conduire ce travail de concertation (alors qu'en général les concepteurs de projets sont pressés) et aussi trouver un lieu pour cette concertation (comme la Fabrique, en mairie, la Maison de la Confluence à Lyon...). Il faut savoir réellement impliquer les gens et pas seulement ceux concernés directement par le projet. Dans le cas de Nancy-Grand-Cœur, par exemple, il y a eu une discussion et des concertations avec les habitants de la cité d'un autre quartier impliqués en tant que Nancéiens.

Ces démarches coûtent de l'argent et prennent du temps, mais il faut savoir que des recours en justice coûteraient encore plus cher et prendraient encore plus de temps. Une concertation dure six mois, les recours peuvent prendre jusqu'à trois années de procédures et geler un projet durant tout ce laps de temps.

Débat

Corine Bieder, Dédale (organisation qui travaille sur des formes de concertations alternatives) constate et déplore qu'en France, contrairement aux pays anglo-saxons, les types de concertation très novateurs où la participation des citoyens est plus importante ne sont pas pris en compte. Dédale travaille sur des outils novateurs comme la carte sensitive : ils invitent les gens à « fantasmer » et à s'investir dans la ville. Elle espère que ces nouveaux outils seront de plus en plus utilisés.

Patrice Aubertel, PUCA, fait remarquer que les projets qui ont été présentés sont uniquement des projets portés par des institutions et qui montrent comment les citoyens peuvent enrichir un projet présenté par quelqu'un d'autre qu'eux. Il demande s'il ne serait pas pertinent de regarder et d'analyser des projets portés par les citoyens eux-mêmes, indépendamment d'une volonté politique. Il évoque l'exemple d'un micro écoquartier à Lille qui présente une forte dimension écologique, qui a été créé par une dizaine de familles qui se sont regroupées dans cet objectif. Est-ce qu'il ne serait pas plus intéressant que les *tiers veilleurs* se penchent sur ce genre de quartiers et analysent les différences qui existent entre eux ?

Céline Braillon, CGDD/bureau des territoires, estime que le contexte actuel n'est pas très favorable à l'innovation et au mouvement *bottom up*, sauf en tant que contre-pouvoir. Or dans cet espace de tension, elle se demande où va être le champ de l'innovation ? Il lui paraît extrêmement difficile d'innover dans des situations où le conflit prédomine. De plus, l'opposition entre coproduction et conflits lui paraît fallacieuse. Elle n'est pas du tout d'accord avec ceux qui affirment que quand les institutions cherchent la coproduction, on arrive à des choses assez fades, mais qu'au contraire cela fait émerger d'autres types de projets qui n'aboutiraient sinon jamais. Elle demande en quoi la question de l'innovation fait bouger non seulement le processus de décision, mais aussi et surtout le résultat final. On peut arriver à des choses écologiquement responsables, tout en étant socialement et économiquement responsable.

Didier Busca, CERTOP, trouve que ce qu'il vient d'entendre revient à assimiler les citoyens à des indésirables ; la concertation est utilisée comme une forme, presque assumée, de moyen de limiter la contestation et de faire passer auprès des riverains des mesures qu'ils n'accepteraient pas autrement. Il trouve cette instrumentalisation de la concertation étonnante, voire dangereuse, car les biens dont on parle correspondent à de réels besoins pour les citoyens.

Anne Boisroux-Jay demande s'il y a eu des travaux sur la peur du conflit et s'il existe des outils pour réduire cette composante.

Martine Revel répond aux questions.

Concernant les *démarches écologiques partagées*, elle pense que les micro-écoquartiers comme celui de Lille sont des démarches très innovantes dans le sens où il n'y a pas de procédures existantes. Elles sont très nouvelles en France et encore très peu courantes, mais plus développées dans les pays scandinaves ou en Grande Bretagne. Cependant, ces micro-écoquartiers peuvent créer des situations d'exclusion dans le sens où les habitants de ces quartiers restent entre eux.

Sur la question du *contre-pouvoir*, elle trouve l'articulation entre concertation et innovation intéressante, car lorsque commence une concertation, personne ne peut dire comment elle va se terminer. La problématique est donc comment alimenter concertation et innovation ? Pour être créatif, il faut des conditions indispensables. Comment utiliser des dispositifs d'innovation pour alimenter la concertation ? Quelles sont les conditions permettant d'amener de l'innovation ? Quel mode de communication

adopter ? Quelles sont les conditions permettant aux personnes présentes de se sentir suffisamment en confiance pour présenter des idées ?

Ces questions sont fondamentales, car les citoyens qui participent aux concertations n'ont pas de légitimité ou de connaissances. Ce ne sont pas des experts. Ils ont souvent l'impression qu'ils ne peuvent pas apporter de ressources. Il va donc falloir passer par une phase de reconquête de la légitimité.

Concernant la position des élus, des techniciens et des structures administratives face aux contre-pouvoirs, il faut noter que bien souvent ils adoptent une position défensive. Les contre-pouvoirs amènent de l'inconnu et l'inconnu nécessite souvent des changements, un changement organisationnel, interne aux structures, qui bouscule les routines, les habitudes.

Elle prend l'exemple d'un projet porté par le conseil général Nord-Pas-de-Calais où la participation des citoyens a été particulièrement importante. Ce projet est aujourd'hui dans une espèce de *no man's land*, car il rencontre de nombreuses difficultés administratives et législatives.

Au sujet du conflit, elle déclare que de nombreux travaux en sociologie existent sur le sujet. Ces travaux posent les questions : n'y a-t-il que de la rationalité dans les institutions ? Quelle place donner à l'irrationalité dans les institutions ? Comment mettre en place une forme de communication non violente (c'est-à-dire des instruments permettant aux gens d'exprimer une opinion sans forcément attaquer l'autre) ?

Laurent Dupont répond sur la question centrale de l'innovation, disant que l'innovation peut être définie comme la « socialisation d'une invention ». Quand on parle d'innovation, il faut comparer ce qui est comparable. Il est impossible de faire des généralités, car ce ne sont que des cas particuliers, notamment en matière d'urbain. Il est possible, certes, de regarder ce qui se fait ailleurs, mais on doit adapter à chaque fois car chaque projet dépend d'un écosystème, or l'écosystème génère le dispositif de concertation. La forme de concertation choisie pour le projet Nancy Grand Cœur ne pourra pas être reproduite à l'identique pour d'autres projets, mais elle peut servir d'inspiration. Par ailleurs, les choses ne sont pas allées aussi vite que prévu pour Nancy Grand Cœur, car ils ont rencontré une résistance du système, celui-ci est peut-être réticent aux changements. Quoi qu'il en soit, à l'heure de ce débat des résultats ont été apportés par la démarche mise en place avec La Fabrique Nancy Grand Cœur, néanmoins il est trop tôt pour statuer sur le caractère pérenne de la démarche et de l'impact global à long terme sur la conception du quartier. En matière d'urbain on est sur des temps longs.

S'organiser pour sortir des phytos

Participer au design et à l'innovation : la concertation en prise directe sur l'action ?

Didier Busca et Marion Vidal sont respectivement maître de conférence et doctorante au laboratoire CERTOP à l'Université de Toulouse Le Mirail.

Leurs travaux portent sur l'action publique environnementale dans le domaine agricole et plus particulièrement, dans le cadre d'une recherche financée par le programme *Concertation, Décision, Environnement*, sur un dispositif professionnel d'action collective de réduction des pollutions herbicides en viticulture.

Action publique, agriculture, environnement : retour sur les évolutions

Les trois dernières décennies ont vu le passage progressif d'un mode d'action publique vertical, centralisé à un mode d'action publique pluraliste caractérisé par la multiplication des partenariats, l'émergence de systèmes d'action diversifiés et par la multiplication de politiques contractuelles ou incitatives fondées sur des processus de co-construction des problèmes et la définition de prescriptions négociées localement.

Le changement de réalité de l'action publique a invité les chercheurs – pour mieux saisir la complexité nouvelle de l'action publique - à apporter un complément à l'approche « par le haut » des politiques publiques, en révisant à la baisse le poids de la puissance normative des pouvoirs publics, en considérant que les conditions de gouvernabilité des problèmes d'environnement reposent désormais de manière plus complexe sur des coordinations entre une pluralité d'acteurs publics, professionnels ou intermédiaires et d'usagers. Dans ce contexte, il est devenu clair pour tous – chercheurs et praticiens - que la concertation est désormais une composante incontournable de la décision et de l'action publique, de sa légitimité et de sa capacité à produire par la négociation de l'action et de l'assentiment collectifs.

Si l'action publique dans le domaine agri-environnemental s'est institutionnalisée et a consacré la participation du monde agricole à la définition des programmes d'actions – ils en ont souvent assuré la maîtrise d'œuvre - force est de constater que le bilan des dispositifs agri-environnementaux (DAE) est resté mitigé. Les politiques réglementaire, contractuelle et incitative - des années 1990 aux années 2000 -, malgré la mobilisation explicite de la profession agricole et l'apport de financement publics significatifs, ont connu des difficultés à atteindre leur objectif environnemental. Les travaux menés sur l'intégration de l'environnement en agriculture ont rarement conclu à un changement profond des référentiels productivistes, ils ont au mieux révélé un processus de sensibilisation et d'apprentissage collectif, certainement prometteur, ont au pire dénoncé des politiques publiques, certes concertées/négociées, mais inefficaces, car largement détournées au nom de l'efficacité économique des exploitations agricoles.

Ces travaux ont privilégié une évaluation des effets de la participation du monde agricole (agriculteurs et représentants professionnels) sur la décision, le pilotage et la mise en œuvre de l'action publique. Il s'agissait d'apprécier dans quelle mesure le monde agricole se positionnait en réaction et contre l'intégration de l'environnement alors même que l'action publique était marquée par une démultiplication majeure de dispositifs agri-environnementaux (réglementaires, incitatifs ou contractuels).

Les incertitudes sur les conditions d'intégration des problématiques environnementales en agriculture, la publicisation du déficit d'efficacité des politiques environnementales dans ce domaine, la mise sur agenda social et politique de nouvelles problématiques environnement santé (notamment dans le domaine de l'eau

et des pesticides), l'accentuation des conflits sociaux liés au partage d'usages et au développement des territoires ruraux, l'émergence de controverses autour de la sécurité sanitaire des agro-aliments ont conduit les autorités publiques européennes à introduire à partir des années 2000 divers principes d'éco-conditionnalité des aides agricoles, d'exigence de résultats environnementaux et de santé publique. L'accroissement de l'injonction environnementale et sanitaire participe sans aucun doute aujourd'hui à déssectoriser un espace social et politique agricole jusque-là peu réceptif aux problématiques environnementales.

Un point marquant de cette évolution réside dans l'émergence de dispositifs professionnels de normalisation environnementale qui se développent en deçà de l'action publique dans des espaces de concertation et de négociation interstitiels entre acteurs professionnels, entre acteurs professionnels et acteurs publics.

L'objectif de la recherche est de penser les marges d'action professionnelle qui se développent aux interstices de l'action publique en d'autres termes d'observer des mécanismes émergents de normalisation environnementale – porteurs de ce changement - qui ne se laissent pas immédiatement saisir puisqu'ils se réalisent en-deçà des cadres programmatiques de l'action publique et de ses instruments.

Cette perspective d'analyse nous invite à s'extraire d'un modèle de régulation uniquement basé sur la réparation, modèle souvent mobilisé pour analyser la réaction des partenaires agricoles et les arrangements visant à s'accommoder ou à transformer les moyens et finalité de l'action publique, et à privilégier à ce modèle, un modèle de relations sociales où il s'agit avant tout pour les acteurs professionnels d'agir et de créer les conditions de leur mise en relation (pourquoi ?), leurs identités (qui ?), et les problèmes à régler et leurs solutions (comment ?).

Pourquoi s'intéresser à ces espaces et processus interstitiels quand on s'intéresse à l'action publique ?

Il convient de porter une attention croissante aux luttes de définition qui se développent dans des espaces de débat *ad hoc* « moins publics ou plus discrets, entre acteurs moins visibles, mais pouvant toutefois jouer un rôle déterminant dans le cadrage et donc dans l'orientation future des politiques publiques ». Ces espaces sont des « lieux de débat, de polémique, d'expertise et de délibération » où émergent sans aucun doute des objets et des dispositifs d'action publique à venir, dans la discrétion des échanges entre professionnels agricoles et pouvoirs publics, voire entre destinataires et acteurs institutionnels.

C'est à partir de ce questionnement que le travail sociologique a consisté à suivre pas à pas le travail de contextualisation et de problématisation d'un enjeu de réduction des herbicides en viticulture dans le sud-ouest de la France. La question qui se posait, était alors de comprendre l'émergence d'un dispositif de normalisation environnementale en viticulture : comment l'enjeu se construit, par qui il est porté, comment se construit le réseau d'acteurs, comment la solution de l'enherbement s'impose comme une alternative au désherbage chimique, comment les viticulteurs destinataires réceptionnent l'alternative...

Une actualité de l'objet « Viticulture – environnement »

Le dispositif étudié émerge aujourd'hui dans un contexte marqué par plusieurs enjeux et injonctions. Il part notamment en premier lieu de constats.

Les herbicides sont largement usités en viticulture qui consomme à elle seule 20% des pesticides commercialisés en France pour seulement 3% d'occupation de la SAU, et représentent la part la plus

importante du chiffre d'affaire des industries phytosanitaires, alors même que leur usage en agriculture, et plus particulièrement en viticulture, a un impact sur la ressource en eau :

- herbicides : principales substances responsables des déclassements en qualité mauvaise des eaux françaises,
- molécule active la plus utilisée et la plus vendue comme désherbant dans le monde étant le glyphosate,
- AMPA (glyphosate) que l'on retrouve très fréquemment dans les analyses : 98% des stations de surveillance de la qualité de l'eau du bassin Adour-Garonne sont contaminées par au moins une molécule donc la contamination est généralisée.

Si de manière générale et jusqu'à présent, la viticulture a peu été visée par l'action publique agro-environnementale, elle se voit aujourd'hui dans l'obligation d'affronter les contraintes de l'impact de son activité sur le plan sanitaire et environnemental.

La problématique « Herbicides/Viticulture/pollutions diffuses » est aujourd'hui simultanément visée par une série de réglementations publiques et de dispositifs visant à réduire l'impact de la production sur les milieux.

D'une part, la Directive cadre Eau (DCE) qui impose pour 2015 un bon état de la ressource : dans le cadre de cette directive, sont mises en place des Zones d'action prioritaires (ZAP) identifiées par la présence de captages prioritaires au sens du SDAGE et du Grenelle de l'environnement et souvent concernées par la concentration de l'activité viticole, désormais destinataire d'outils du type Mesures agro-environnementales territorialisées (MAEt).

D'autre part, le Grenelle de l'environnement, dont les objectifs - mis en application par le plan ECOPHYTO 2018 - imposent entre autres choses la réduction de l'usage des produits phytosanitaires de 50% et la séparation entre les activités de vente de produits et le conseil dispensés aux agriculteurs.

Ce même Grenelle de l'environnement invite à introduire des prescriptions environnementales dans les cahiers des charges AOC, alors même que ce dispositif de signe de qualité et l'institution Institut national de l'origine et de la qualité (INAO) qui le pilote, viennent de faire l'objet d'une réforme généralisée. L'enherbement a d'ailleurs fait l'objet de discussions tenues à cette occasion au sein de la commission « terroir et environnement ».

La mise en discussion du système AOC est d'autant plus à prendre en considération qu'il jouait jusqu'à présent le rôle de garant de la qualité auprès des consommateurs. Or, le rapport de confiance entre le vin et les consommateurs est aujourd'hui remis en cause notamment par une étude dénonçant les résidus de pesticides dans les vins analysés à cette occasion. Le rôle de la société civile (consommateurs, citoyens, associations) n'est donc pas à négliger dans la problématique viticole ?

Le dispositif Zéro Herbi Viti

Ce dispositif est à la fois :

- l'objet d'une recherche interdisciplinaire pilotée par le CERTOP, en partenariat avec l'école d'ingénieur de Purpan et financée dans le cadre du programme CDE,
- mais aussi un objet de recherche-action, pilotée par un institut technique, l'Institut Français de la Vigne et du Vin et financé par l'Agence de l'Eau Adour Garonne.

L'objectif repose sur un principe d'*expérimentation/diffusion* en matière de suppression des herbicides et d'enherbement total de la vigne dans le Sud-Ouest de la France. Très concrètement, il s'agit d'éprouver une technique en particulier, l'enherbement sous le rang (voir, *in fine*, l'enherbement total de la parcelle comme technique d'entretien des sols) dans l'objectif de renoncer à l'utilisation des herbicides en viticulture.

Plus exactement, il s'agit d'élargir le panel de techniques existantes en matière d'entretien des sols en viticulture, sachant qu'en l'état, les combinaisons qui existent et qui sont majoritairement pratiquées par les viticulteurs reposent sur le recours à soit l'enherbement, soit le travail du sol de l'inter-rang et l'entretien chimique du cavaillon, c'est-à-dire sous le rang.

Donc l'enjeu de la prescription qui est ici expérimentée réside à cet endroit, sous le rang, et qui fait l'objet de l'innovation « enherbement zéro herbicide » puisque c'est ici que se concentre le désherbage chimique.

Un dispositif en constante redéfinition : processus de qualification et de requalification

Nos premiers résultats d'analyse montrent que ces espaces de débat professionnel, qui se situent en deçà de l'action publique, jouent un rôle majeur dans la définition du dispositif de normalisation ; nous avons choisi de montrer comment la concertation interstitielle entre acteurs professionnels, puis entre acteurs professionnels et pouvoirs publics, organise en quelque sorte le dispositif dans un premier temps dans sa phase de constitution (ou de définition), puis lors de la mise en débat des prescriptions au changement auprès des viticulteurs destinataires.

Définition du dispositif : contextualisation

Le point de départ réside dans des échanges, entre 2007 et 2008, entre trois acteurs de trois institutions différentes : l'Institut français de la vigne et du vin du Sud-Ouest (IFV SO), la direction régionale de l'agriculture et de la forêt de Midi-Pyrénées (DRAF M-P) et le service « pollutions agricoles » de l'Agence de l'eau Adour-Garonne (AEAG), autour de la question des herbicides en viticulture et des alternatives à leur usage. Ils portent plus particulièrement sur les résultats de premiers essais d'enherbement de la vigne sur micro-parcelles (soit quelques rangs de vigne), menée par l'IFV SO au domaine expérimental viticole tarnais (81), à la ferme expérimentale d'Anglars-Juillac (46), au domaine expérimental de Mons (32) et chez un viticulteur du frontonnais (31).

Le travail de contextualisation qui va s'opérer lors de ces rencontres permet alors d'établir certains constats relevant :

- 1) de l'état des pratiques agronomiques en matière d'entretien des sols,
- 2) des savoirs scientifiques sur l'enherbement de la vigne,
- 3) de l'impact de l'usage des herbicides en viticulture sur la ressource en eau.

Ces échanges concourent alors :

- à contextualiser le projet : en d'autres termes à définir les objectifs du dispositif au regard des constats posés collectivement, en privilégiant la solution de l'enherbement de la vigne comme LA solution à la réduction ou la suppression des herbicides en viticulture ;
- à désigner l'IFV comme pilote du dispositif de normalisation au regard de son expertise technique et de son expérience en matière de recherche agronomique et de calcul de l'impact du changement des pratiques de traitement sur la vigne, le vin et la qualité de l'eau ;

- à prédéfinir des sites vitrine de localisation de l'expérimentation, au regard des habitudes de partenariat de l'IFV (c'est-à-dire là où s'étaient déroulées certaines expérimentations sur micro-parcelles menées par l'IFV).

Cette phase constitue le premier acte d'un dispositif (définition des objectifs, du porteur de projet, du partenariat) qui va faire l'objet de renégociation, de ré-interrogations lors de la seconde phase de constitution du projet qui est celle de sa recherche de financement.

Renégociation et formalisation du dispositif ZHV

Dans le cadre d'une recherche de financement du dispositif ainsi conçu, le projet est déposé à la commission des interventions de l'AEAG ; c'est à cette occasion là que le dispositif dans son pilotage, sa mise en partenariat, son contenu, son échelle de mise en œuvre et ses objectifs va être disqualifié pour partie et requalifié dans la relation d'échange qui va s'opérer principalement avec le président et les administrateurs de la commission. Cette disqualification/requalification va s'appuyer sur plusieurs points.

Un déficit de portage du projet par la profession est dénoncé, le président considérant que « *L'IFV, ce n'est pas la profession* », que la profession viticole n'est pas suffisamment impliquée dans le financement prévisionnel – élément qui traduirait un désintérêt de la profession pour le projet, et enfin que « le dossier technique est trop éloigné de la réalité du viticulteur », pariant ainsi sur la faible attractivité de la pratique.

Sur le fond du dossier (alternative proposée), les arguments ne manquent pas non plus au président qui n'hésite pas à invoquer son appartenance au milieu vitivinicole pour justifier du fait que paradoxalement, l'enherbement est selon lui une pratique d'entretien des sols déjà largement pratiquée par les viticulteurs du Sud-Ouest. Si les services techniques de l'Agence chargés de défendre le dossier soupçonnent une confusion de la part du président entre le développement de l'enherbement inter-rang (effectivement largement à l'œuvre depuis une dizaine d'années dans les vignobles du Sud-Ouest) et l'enherbement total des vignes (en revanche très peu pratiqué, quoi que particulièrement répandu sur une courte période en Charente à une époque où la saturation du marché du Cognac imposait la réduction des rendements).

Le manque de soutien des administrateurs agricoles conduira à un premier rejet du dossier.

Les partenaires décident de ne pas abandonner en renforçant l'argumentaire du dossier. S'ils s'attachent à démontrer la faible diffusion de l'ESR au plan national (documentation à l'appui, dont des productions de la DRAF), ils renforcent la robustesse du dossier en obtenant un soutien explicite de la Commission d'orientation viticole (COV), organe rattaché à la Chambre régionale d'agriculture de Midi-Pyrénées (CRAMP) dont un des administrateurs de la commission est membre. Les partenaires vont également profiter de la structuration récente du plan Ecophyto 2018 pour renforcer stratégiquement l'intérêt environnemental du projet, dans un contexte de révision des programmes de l'Agence qui est fortement invitée à intégrer les objectifs de cette émanation du Grenelle de l'environnement.

La commission invoque cette fois-ci le manque d'ambition de la démarche, lié selon son président à l'absence de « grands vignobles renommés et moteurs » tels que le bordelais (argument appuyé par un administrateur bordelais) et la nécessité de raisonner ce type d'alternative à une échelle bassin, sur des territoires prioritaires du fait de la vulnérabilité de la ressource, et conformément à la logique et au rayon d'intervention de l'Agence. Si le dossier n'est pas rejeté, il est ainsi ajourné, l'IFV SO étant invité à réajuster la pertinence du choix des territoires au regard de deux enjeux majeurs : un enjeu « pollution des eaux et pressions phytosanitaires » et un enjeu à caractère plus professionnel, visant à intégrer un site expérimental sur le vignoble jugé incontournable du bordelais.

Le dossier de demande de financement est ainsi révisé, donnant lieu à un projet étendu à l'ensemble du bassin Adour Garonne, par la cooptation de nouveaux partenaires, et concerne désormais sept sites retenus à partir de deux variables d'entrée : le type de systèmes de production (par bassin viticole) et la fragilité du milieu vis-à-vis de la qualité de l'eau. Les territoires retenus correspondent à des ZAP vis-à-vis de l'enjeu phytosanitaire, délimitées par rapport à la présence de captages prioritaires et qui font l'objet de Plans d'action territoriaux (PAT).

Certains vignobles de Midi-Pyrénées sont alors retirés du projet vis-à-vis d'une moindre prégnance de l'enjeu « phyto » sur leurs territoires (Fronton et Gaillac), au profit d'autres vignobles tels que le Cognac, dont l'aire de production se trouve sur un des bassins les plus fortement marqués par des problématiques de pollution de la ressource en eau par les phytosanitaires ; l'aire de production Bordeaux Supérieur (AOC) - bien que plus faiblement atteint, mais faisant l'objet d'un PAT sur le bassin versant de l'Engranne - et l'AOC Haut-Médoc, vignoble non concerné par ce type de dispositif, mais représentatif du vignoble bordelais (ressource, prestige...) et sous laquelle le domaine d'exploitation de la chambre d'agriculture de la Gironde déclare ses productions.

Le retour sur « la petite histoire » du dispositif Zéro Herbi Viti donne à voir comment cette phase de recherche de financement modifie profondément les orientations initialement assignées au dispositif et montre combien cette seconde phase de concertation, plus institutionnelle, vient modifier les accords conclus dans la phase plus discrète des situations de concertations interstitielles. En saisissant l'AEAG comme financeur de l'opération, le projet est dès lors « accolé » à l'action publique sans en être délibérément l'objet. Néanmoins, même si cette phase de concertation plus institutionnelle a modifié le dispositif, il est remarquable de noter que le projet s'est constitué initialement en dehors ou en deçà d'espaces où se construisent généralement les dispositifs d'action environnementale.

De la construction de la prescription à sa mise en débat avec les viticulteurs destinataires

Les résultats qui suivent ne sont qu'une focale sur des éléments d'analyse tirés d'un *focus group* que nous avons réalisé avec des viticulteurs sur le territoire de l'appellation Cahors (qui a duré 2h30 et dont la retranscription fait 70 pages).

Si cet espace de débat permet de formaliser les arguments qui concourent à l'acceptation ou au rejet de l'enherbement comme alternative, l'objectif est à termes de présenter ces résultats au porteur professionnel de projet dans un but d'accompagnement de l'action, mais aussi comme objet d'analyse de la manière dont la réception par les viticulteurs destinataires est saisie par l'IFV pour moduler l'expérimentation, et modifier de fait les prescriptions « zéro herbicide » à diffuser sur le territoire de Cahors.

Comment les viticulteurs thématisent et problématisent la question de l'enherbement / zéro herbicide ?

Un des points central sur lequel repose la mise en débat de l'alternative relève de la capacité des viticulteurs à la valoriser sur le plan commercial : naturellement pour eux, la comparaison va s'opérer avec le vin biologique et les pratiques d'agriculture biologique.

Un rapport ambigu au marketing vert

Les viticulteurs développent un rapport ambigu au marketing vert. S'ils s'accordent en premier lieu sur une valorisation environnementale possible du vin, ils relativisent rapidement le potentiel commercial de l'enherbement, en dehors du label bio, en signifiant que, si ça existe ailleurs, notamment dans les pays du

nouveau monde, les pratiques environnementales ne sont pas suffisamment homogènes sur le vignoble du Cahors pour pouvoir communiquer collectivement sur la qualité environnementale de la production.

Si par ailleurs, le Grenelle de l'environnement expérimente un affichage de la qualité environnementale des produits, cet étiquetage est jugé selon eux peu lisible par des consommateurs, les consommateurs ayant peu de compétences à intégrer la singularité de ce nouveau label vis-à-vis du label bio.

Cette comparaison leur permet de débattre de la problématique de la qualité du vin bio.

Suspensions et disqualification du vin bio

En s'accordant sur l'idée que la qualité du vin tient plus à la manière de la vinifier qu'à la qualité du raisin, ils disqualifient pour partie l'intérêt pour eux de développer l'enherbement sur le vignoble. Ce constat s'appuie sur l'idée que le raisin bio apporte moins de qualité sanitaire que le raisin traité, dans la mesure où la vinification permettrait selon eux d'éliminer les résidus de pesticides dans le vin. Cet appui renforce l'idée d'un vin bio incapable de répondre aux exigences de santé, formulées par les consommateurs, et participe à disqualifier la qualité santé du vin bio, au détriment presque paradoxalement, du vin produit de façon plus conventionnel.

Disqualification des techniques bios, pour disqualifier la technique alternative de l'enherbement

Le travail de requalification de la production conventionnelle (donc traitée) s'appuie par ailleurs sur une disqualification environnementale et sanitaire des techniques de production en viticulture biologique. Les viticulteurs du focus rappellent les polémiques liées à l'usage de certaines substances comme la roténone (insecticide dont l'Autorisation de mise en marché (AMM) et l'usage ont été suspendus récemment) en agriculture biologique, et le cuivre, jugé comme nocif pour les sols.

L'invocation du bio et sa disqualification concourent ainsi à disqualifier l'enherbement comme alternative, les viticulteurs considérant cette pratique comme une conversion partielle à l'agriculture biologique, sans pouvoir sur le plan commercial en tirer tous les bénéfices.

Conclusion

Retenons que les espaces de débat « interstitiels », que ces débats s'opèrent au moment de la définition ou de recherche de financement du projet **ou** au moment de la confrontation de la pratique alternative à la réalité des viticulteurs destinataires, favorisent des processus de redéfinition constants des contenus même de l'expérimentation Zéro herbicide et des prescriptions qui seront diffusées à terme sur les territoires du projet.

Si l'on considère que l'objectif de l'AEAG est d'intégrer cette initiative comme un dispositif d'aides à l'échelle des vignobles du bassin, de fait comme un dispositif d'action publique, il est important de garder traces de ces processus de redéfinition pour mieux saisir ce que seront ces dispositifs d'action publique et ce qu'ils produiront en terme de changement de pratique.

Pratiques et recherches mises en œuvre dans l'agriculture

Éric Vindimian, Irstea, est président du conseil scientifique du programme de recherche Pesticides au ministère du Développement durable.

Créé en 1999 et après quatre appels à proposition de recherche, le programme Pesticides évolue maintenant vers des changements de pratiques, moins vers des demandes de recherches sur les approches permettant de réduire l'utilisation des pesticides ou les risques associés, mais plutôt vers des changements de comportements et les déterminants socio-économiques.

Dans le domaine des pesticides, les expertises scientifiques collectives (Inra/Cemagref) sont sans appel ² : une pollution des eaux par les pesticides s'est généralisée. Du fait des résistances croissantes des maladies aux pesticides, les techniques utilisées sont maintenant en fin de course sur le plan agronomique. Le modèle de production agricole français a été performant, mais il doit évoluer significativement pour nourrir la planète en produisant de manière respectueuse vis-à-vis de l'environnement. La recherche des meilleurs rendements a conduit à cultiver moins de variétés végétales et a abouti à une perte de biodiversité agronomique. Il n'y a pas de solution universelle qui permettrait de se passer de pesticides, cependant le travail Prospective Agrimonde³ montre qu'une autre agronomie est possible.

D'autres évaluations inquiétantes sont publiées dans divers domaines. L'évaluation économique du coût de la pollution des eaux d'origine agricole s'élève à plus d'un milliard d'euros (source : MEDDE ⁴). Un décret ⁵ reconnaît depuis peu la maladie de Parkinson comme maladie professionnelle et établit explicitement un lien de causalité entre cette pathologie et l'usage des pesticides. Un autre motif d'inquiétude est l'appauvrissement des ressources génétiques cultivées s'appuyant sur un modèle économique de propriété intellectuelle désuet.

Les solutions techniques sont complexes à mettre en œuvre au cas par cas et elles impliquent souvent un travail accru. Les agriculteurs dont le revenu et le nombre diminuent ne sont pas forcément en position de pouvoir changer leurs pratiques face à un secteur économique puissant et organisé.

Au niveau de l'État, les politiques publiques de protection de la santé et de l'environnement sont en retard, et la tutelle de l'agriculture, forte sur la décision publique, comme l'opposition quasi systématique du ministère de l'Agriculture et du ministère de l'Écologie ne permettent pas de faire évoluer les pratiques (forte réticence aux écotaxes, autorisation de l'épandage aérien malgré la loi Grenelle...). La puissante influence des syndicats agricoles traditionnels sur les agriculteurs et le monde politique participe également à la stagnation de la situation.

Le monde agricole se situe entre une pression productiviste et une importante demande pour une agriculture de proximité. Mais dans le même temps, les terres agricoles fertiles disparaissent du fait de l'étalement urbain. De réelles difficultés techniques et économiques s'opposent au changement, s'ajoutant

²Aubertot J.N., J.M. Barbier, A. Carpentier, J.J. Gril, L. Guichard, P. Lucas, S. Savary, I. Savini, M. Voltz (éditeurs), 2005. *Pesticides, agriculture et environnement. Réduire l'utilisation des pesticides et limiter leurs impacts environnementaux*. Rapport d'expertise scientifique collective, Inra et Cemagref (France).

http://www.inra.fr/l_institut/expertise/expertises_realisees/pesticides_agriculture_et_environment

³https://www.inra.fr/l_institut/prospective/prospectives_menees/agrimonde

⁴<http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/ED52-2.pdf>

⁵(en préparation au moment du séminaire)

http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=F02B64383C21B5FF75E0565AE7309CB6.tpdjo17v_1?cidTexte=JORFTEXT000025804441&categorieLien=id

aux difficultés naturelles de résistance. De plus, les agriculteurs subissent une montée de la sensibilité écologique culpabilisante et accusatrice, les urbains fustigeant les ruraux. Des difficultés de compréhension de certains labels participent aussi du malaise des agriculteurs (par exemple, le label du bio basé sur des substances naturelles qui ne sont pas toujours exemptes de risques). D'autres facteurs accroissent la résistance au changement, comme les risques naturels (inondations, la sécheresse, sous l'influence du changement climatique...) ou les risques conjoncturels (crise économique). Pourtant une « injonction morale » accroît encore la pression subie et peut être vécue douloureusement.

Pourtant, réduire l'usage des pesticides de 50 % (ou peut-être encore plus) est possible ; il s'agit de rendre négligeable le risque pour l'environnement et pour la santé humaine, et au premier chef celle des agriculteurs. Cette réduction est possible si les pouvoirs publics consentent un effort considérable d'observation et donnent les bonnes indications comme des indicateurs de risque (en dépassant l'alibi de propriété industrielle), une cartographie des pratiques et une meilleure transparence de l'information. La communauté scientifique doit donc continuer de s'impliquer, la recherche doit être soutenue et les résultats valorisés. Aujourd'hui les objectifs budgétaires fixés en terme de recherche santé-environnement dans le comité opérationnel recherche du Grenelle ne sont pas atteints.

Dans le domaine de la recherche, il est important de développer un dialogue fort entre les chercheurs et les professionnels de l'agriculture (les instituts agricoles ont un rôle clé à y jouer). Les recherches doivent se faire sur le terrain en collaboration avec les professionnels. Elles doivent aussi prendre en compte les enjeux sociaux, économiques et culturels, au-delà des enjeux agronomiques. Il s'agit de comprendre les freins au changement, d'analyser la chaîne de la production pour la consommation et de raisonner à l'échelle des territoires et enfin de concerter à cette échelle. Pour aboutir à un changement de pratiques, le modèle économique actuel est à être modifié : il est nécessaire de compenser le coût du transfert de charges vers le travail et de caler les instruments économiques sur les risques. Les compromis actuels coûtent cher et sont inefficaces.

Différents projets de recherche du programme Pesticides montre la nécessité du dialogue et de la concertation, par exemple :

- *Le rôle de l'aversion au risque des agriculteurs dans l'utilisation de pesticides et implications pour la régulation*, Douadia Bougherara, INRA Montpellier ⁶ ;
- *Évaluation expérimentale des consentements à la réduction de l'utilisation des pesticides dans le vin*, Angela Sutan, ESC Dijon ;
- *Réduire l'usage des rodenticides dans les prairies par une compréhension des points de vues des agriculteurs et de leurs contraintes de système : élaboration d'une méthode agro-anthropologique appliquée à la lutte contre le campagnol terrestre*, Shantala Morlans, VetAgroSup ;
- *PHYTOVILLE. Sociologie des usages des pesticides dans les jardins privés urbains*, Denis Salles, Irstea.

Le dernier appel à projet de recherche « Changer les pratiques agricoles pour préserver les services écosystémiques »⁷ lancé en 2011 par le programme Pesticides comportait trois volets :

- l'établissement et la validation de chaînes d'indicateurs : pratiques-pressions-impacts,
- le suivi des effets non intentionnels sur la biodiversité fonctionnelle,

⁶<http://www.programmepesticides.fr/content/download/3858/36563/file/2.AVERSIONRISK.pdf>

⁷<http://www.programmepesticides.fr/programmepesticides/APR-2011-Resultats>

- les processus de transition et modes de gouvernance.

L'analyse historique, culturelle, philosophique ou sociologique de la dimension humaine et sociale des changements d'usages des pesticides devrait pouvoir éclairer les responsables de la conduite du changement sur les freins et les atouts probables, sur les conditions à remplir pour un changement acceptable, ainsi que les acteurs à réunir dans les phases de concertation. Des recherches comparatives sur d'autres changements, conduites dans le but de comprendre les enjeux du changement de pratiques en matière de pesticides, sont également souhaitables.

Il est intéressant de nourrir un champ encore exploratoire sur des facteurs qui relèvent d'une dynamique sociale portée par les acteurs : les représentations sociales dans l'utilisation des pesticides, les perceptions quant aux risques potentiels de leur utilisation en lien avec la représentation plus globale de leur environnement de travail, technique et naturel et les représentations et les gestes relatifs aux espèces animales nuisibles.

Sont attendues des approches combinant ces variables explicatives pour en mesurer la portée respective, relevant de disciplines différentes au sein des sciences sociales. Concernant l'analyse du changement social, les thèmes à explorer sont la manière dont les prescriptions et les informations circulent (depuis l'échelle nationale jusqu'à l'acteur local), la formulation du message (les réseaux de circulation conditionnent, en partie, son accueil).

Une analyse en termes de réseaux sociotechniques peut s'avérer pertinente pour se focaliser sur la circulation des savoirs scientifiques, expert et profane, qui explique, en partie, l'adhésion ou le rejet d'un programme environnemental. L'observation de controverses où se cristallise cette circulation peut s'avérer enrichissante.

Pour conclure son exposé, Éric Vindimian souligne la nécessité d'une recherche conduite par le ministère chargé de l'écologie, en mesure de comprendre la culture de la concertation et de se positionner en appui aux politiques publiques.

Débat

Laurent Mermet pense que certains acteurs ont des intentions de blocage et utilisent la concertation collaborative à des fins de blocage. Sait-on quelle est la part entre les potentialités de la concertation collaborative et les oppositions manifestes du monde agricole ?

Éric Vindimian estime que la concertation a un rôle important à jouer, notamment en termes de formation ou d'innovation qui devraient aider les agriculteurs à construire le dialogue, même s'il est vrai que certains acteurs ont des intérêts à défendre. Il serait souhaitable que l'État joue mieux son rôle. Par rapport à la recherche, il rappelle l'article 13 des Droits fondamentaux de l'Union européenne qui dit : « Les arts et la recherche scientifique sont libres. La liberté académique est respectée ». Il croit beaucoup en la communication, la formation et l'information pour déconstruire les oppositions.

Laurent Belanger interroge sur la marge de liberté des agriculteurs avec la PAC et sur l'intérêt de porter la concertation au niveau européen.

Pour *Éric Vindimian*, la recherche peut travailler avec des agriculteurs volontaires et éclairer les interlocuteurs à l'échelle de Bruxelles. Elle ouvre les champs du possible et pointe les blocages. En revanche, il y a un risque d'isolement de la France si elle défend seulement le monde agricole français. Sur le thème de la concertation, un exercice comme Agrimonde, montre l'intérêt de faire un travail prospectif permettant de dialoguer tout en levant un certain nombre de tensions.

À propos de la recherche du Certop présentée précédemment, *Laurent Mermet* demande à *Éric Vindimian* ce qu'il pense de ce travail qui est parti d'un projet de coopération avec le monde agricole pour arriver à quelque chose d'indéfini.

Éric Vindimian tire deux leçons de ce travail : d'une part, le financement de la recherche est tel que chaque occasion de co-financement est à saisir et, d'autre part, on ne peut pas préjuger de ce que sera la recherche en raison des acteurs en présence, les chercheurs ont su s'adapter aux acteurs et aux enjeux en présence. C'est au conseil scientifique de CDE de juger ensuite ce travail.

Laurent Mermet et *Éric Vindimian* concluent la séance sur l'intérêt d'un rapprochement entre les deux programmes – CDE et Pesticides – en organisant par exemple un séminaire commun.

Liste des participants

AUBERTEL	Patrice	PUCA
BAGNATI	Marie-Christine	CGDD/DRI/SR
BÉLANGER	Laurent	CGDD/DRI/SR
BOISROUX-JAY	Anne	MEDDTL
BRAILLON	Céline	MEDDTL
BRAZILIER	Cécile	Dédale
BUSCA	Didier	Université Toulouse 2
CATTAN	Aline	Agroparistech-Engref
CHAGNE	Véronique	MEDDTL
CHARRAT	Christel	multiarchi
COMBAUBERT	Sarah	CGDD/DRI/SR
DE BOISSESON	Pierre	Adige conseil
DIDIER	Nadège	RE-Sources
DUPONT	Laurent	ERPI-UL
FAUCHEUX	Franck	MEDDTL
FOUCAULT	Thierry	Consultant
FOUREL	Sabine	Syage
GARIN-FERRAZ	Ghislaine	cité+
GASPARD	Albane	ADEME
GAUTIER	Quentin	CGDD/DRI/SR
GISSINGER	Thierry	Fondation de France
HUBERT	Claire	CGDD/DRI/SR
LAVARDE	Françoise	MEDDTL/CGDD/DDD
MAGNE	Brigitte	CGDD/SDAG
MERMET	Laurent	AgroParisTech
PEYROUTY	Madeleine	Par là, à travers
RAOUL-DUVAL	Judith	zogma
REVEL	Martine	ENSGSI
VIDAL	Marion	Université Toulouse 2
VINDIMIAN	Éric	Irstea
ZANNI	Claire	Sors de Terre
ZETLAOUI-LÉGER	Jodelle	ENSA Paris la Villette