

# La construction sociale des problèmes d'environnement

Colloque international « Quel environnement au XXI<sup>e</sup> siècle ?

Environnement, maîtrise du long terme et démocratie »

Abbaye de Fontevraud, 8-11 septembre 1996

## Compte rendu d'atelier

MARCEL JOLLIVET

Dans le cadre de ce colloque, l'association Natures Sciences Sociétés - Dialogues a eu la responsabilité de l'organisation et de l'animation de l'atelier intitulé « La construction sociale des problèmes d'environnement : pourquoi et comment certains problèmes "émergent" et d'autres pas ? ».

Cet atelier a réuni une cinquantaine de participants. Sept communications ont été présentées (cf. « Communications présentées lors de l'atelier »). Elles ont été groupées en trois ensembles : i) « L'environnement dans l'espace public », ii) « Études de cas », iii) « Processus et contraintes ».

Dans le premier ensemble, il s'agissait très précisément d'apprécier la façon dont un problème d'environnement prend place et existe dans l'opinion publique, ainsi que de comprendre les processus qui l'y inscrivent, de façon plus ou moins durable. Les deux communications présentées n'ont évidemment répondu que de façon très partielle à ces questions.

Celle d'Élisabeth Figueiredo et de Filomena Martins portait sur l'évolution de l'intérêt porté aux problèmes d'environnement au Portugal depuis la « Révolution des œillets » (1974), c'est-à-dire depuis que le Portugal est sorti du salazarisme et est donc devenu une démocratie. L'objet de la communication était de chercher à comprendre « comment les partis et les gouvernements effectuent leur fonction de traduction des préoccupations et des besoins environnementaux manifestés par les citoyens et aussi comment le discours politique peut déterminer la formation de l'opinion publique dans le domaine de l'environnement ». La jeune démocratie portugaise a dû trouver son assiette avant de pouvoir se préoccuper de l'environnement. Cette préoccupation est donc très récente (fin des années 1980, début des années 1990) et reste relativement secondaire dans le discours politique. L'analyse conduit à isoler les facteurs suivants comme ayant joué un rôle dans l'émergence de préoccupations environnementales dans l'opinion publique et l'action politique au Portugal : la stabilité électorale (acquise à partir de 1987), l'adhésion à la communauté européenne (1986), l'information donnée par les médias sur les catastrophes (hors du Portugal), la discussion sur la place publique de la question de la place du nucléaire dans la politique énergétique, l'action des associations de défense de l'environnement, la place crois-

sante donnée à l'environnement dans les programmes de la radio et de la télévision. Toutes ces influences s'entremêlent, mais les auteurs concluent à un décalage fort entre l'évolution d'une opinion publique de plus en plus sensible, semble-t-il, aux problèmes d'environnement et la prise en charge de ces problèmes dans le discours politique et dans l'action gouvernementale. Ces derniers « s'alignent » en quelque sorte, avec retard, sur l'évolution de l'opinion plus qu'ils n'agissent sur elle. Ceci correspond peut-être à une primauté, caractéristique du contexte politique actuel au Portugal, donnée à la société civile sur l'État. Cela dit, l'intervention de l'État ne cesse de se consolider (création d'un ministère de l'Environnement en 1990) dans le même temps où le discours des partis et l'action gouvernementale acquièrent une plus grande maturité en convergeant l'un vers l'autre et où le terme d'environnement se dégage de plus en plus d'un sens strictement biophysique pour prendre une signification plus sociale.

Le propos d'Anne Lalo est tout autre : il s'agit pour elle de comprendre comment un risque environnemental d'origine industrielle est perçu par les populations qu'il concerne directement. Pour cela, elle analyse les représentations et les attitudes de populations en principe visées par l'application de la directive Seveso<sup>1</sup>. Il ressort de ces analyses que celles-ci sont fort loin de correspondre aux attentes ou aux craintes des différents acteurs en cause : i) les populations riveraines d'établissements dangereux ne s'y accoutument pas comme on a souvent trop tendance à le dire ; mais cela ne veut pas dire qu'elles refusent le risque, car elles le mettent en balance avec l'intérêt économique local de la présence de l'établissement industriel dangereux (on peut qualifier leur attitude de « pragmatisme lucide » ; ii) il découle de cette attitude que ce n'est pas parce qu'on informe une population sur les risques qu'elle court qu'on accroît ses inquiétudes ; au contraire les populations souhaitent être informées et revendiquent l'information comme un droit ; ce droit peut même être considéré comme la base même d'un « contrat social entre les industries à haut risque et la société civile » (on peut à ce propos parler de « maturité civique » pour caractériser les attitudes des populations) ; iii) une conception restrictive des informations sur le risque (en termes de mesures de sécurité) - qui correspond au penchant de l'admi-

MARCEL JOLLIVET  
Dynamiques sociales  
et recomposition des  
espaces, CNRS,  
université Paris-X,  
200, av. de la République,  
92201 Nanterre  
Tél : 01 40 97 71 16.  
Fax : 01 40 97 47 53.  
<http://www.cnrs.fr>

<sup>1</sup> Cette directive, européenne, définit les obligations envers les populations riveraines des entreprises industrielles dont l'activité comporte des risques pour celles-ci.

## Communications présentées lors de l'atelier

Nom	Institution	Titre	Co-auteur
de Jong Diana	Department of Environmental Policy Sciences, University of Nijmegen	Conflicting constructions of nature in transboundary policy on nature conservation and nature development	Pr Dr P. Leroy
Deroubaix José-Frédéric	Centre d'enseignement et de recherches pour la gestion des ressources naturelles et de l'environnement (Cergene) – ENPC-Engref	De l'eau potable aux eaux résiduaires : construction sociale de l'eutrophisation et stratégies d'action	G. Hubert
Figueiro Elisabete	Environment and Planning Department, University of Aveiro	Le « verdissement » du discours politique au Portugal. Analyse et mise en contexte des principales transformations	M. Filomena
Laakonen Simo	Department of Economic and Social History, University of Helsinki	The structural delay. Europe: from sustainable 19th century to unsustainable 20th. The urban experience	
Lalo Anne	Université de Grenoble	Intérêt public et intérêts du public. Limites des politiques de prévention face à la demande sociale en matière d'environnement.	
Leroy Peter	Department of Environmental Policy Sciences, University of Nijmegen	Conflicting constructions of nature in transboundary policy on nature conservation and nature development	Dr D. de Jong
Rootes Christopher	Centre for the Study of Social and Political Movements, University of Kent at Canterbury	Issues of ecology and the ecology of issues: why some environmental issues rather than others get raised, sustain mobilisations, and are translated into public policy and effective	
Tomy Didier	Groupe de sociologie politique et morale (GSPM) – CNRS/EHSS	Maladie de la « vache folle » : faut-il écouter les prophètes de malheur ?	

nistration française à privilégier le silence – risque d'être inefficace faute de tenir compte des attitudes des populations, ainsi maintenues dans un rôle passif ; iv) les autorités légitimes pour prendre les mesures en cas d'accident ne sont pas crédibles (par exemple l'administration) ; en revanche ce sont des autorités qui n'ont aucune légitimité qui sont crédibles (par exemple les associations, les scientifiques ou les techniciens du secours : pompiers, Samu, etc.).

La conclusion de cette recherche est que, si la réglementation initiée par la directive Seveso est bien adaptée à la dimension locale des risques et des populations concernées, tout ce qui va dans le sens de l'instauration d'un débat public entre les différents partenaires (population comprise) à propos des risques environnementaux d'origine industrielle – autrement dit d'une démocratie participative – accroît les chances d'une application effective des mesures de sécurité.

Cette communication apparaît donc comme une contribution à la compréhension des processus de prise de conscience d'un problème local d'environnement (lié à une activité industrielle dangereuse), en vue d'une meilleure maîtrise collective du risque qu'il

engendre. Ses conclusions confirment l'assertion selon laquelle la multiplication des formes de démocratie participative est une des conditions de gestion – qui est en fin de compte politique et pas seulement réglementaire – des problèmes locaux d'environnement. Les cas de figure étudiés montrent aussi le rôle qu'une disposition réglementaire (en l'occurrence européenne) peut jouer dans la prise en charge d'un problème d'environnement, c'est-à-dire dans sa reconnaissance publique d'une part et dans la façon d'y faire face d'autre part, en un mot dans sa construction sociale sur une base que l'on pourrait qualifier de contractuelle.

Sont ensuite venus trois exposés portant sur trois études de cas, abordés de façon différentes.

J.-F. Deroubaix et G. Hubert prennent l'exemple des problèmes soulevés par l'eutrophisation des eaux de rivière pour analyser la façon dont un phénomène biologique est construit en « problème d'environnement » et devient l'objet de politiques publiques. La démarche utilisée s'inspire des travaux de M. Callon et B. Latour : le processus étudié est considéré comme un processus de « traduction » et la méthode est celle du récit de l'« inscription » de l'eutrophisation dans l'« agenda » politique. La première question qui est

examinée est celle des critères en fonction desquels le phénomène d'eutrophisation est pris en compte comme problème d'environnement. Il apparaît que les indicateurs auxquels se réfèrent les spécialistes sont loin d'être univoques ; le phénomène d'eutrophisation est en fait fort complexe. On observe par ailleurs un déplacement de l'attention portée au phénomène : de sa caractérisation, on passe à ses causes (les apports en phosphates et en azote). On assiste à une « labellisation administrative » de l'eutrophisation qui fait en fait l'impasse sur la complexité du phénomène et se fonde sur des imputations causales elles-mêmes très simplificatrices. Le phénomène ainsi défini fait l'objet d'une cartographie qui trace une « géographie prioritaire » pour l'action. En fait cette façon de définir l'eutrophisation est un point final mis à une controverse opposant une approche « étiologique » (par les nutriments) et une approche « physique et biochimique » (jouant sur l'aménagement des rivières). Pour comprendre pourquoi l'approche étiologique l'a emporté, il faut prendre en considération les pratiques des agences de l'eau, mais aussi la controverse commerciale au sujet du phosphate dans les lessives qui a eu lieu fin des années 1980, ainsi que l'antécédent que représentait la question de la nitrification des eaux potables. On passe de la protection de la santé des consommateurs à celle de la qualité écologique des milieux. Mais il reste à passer des catégories administratives à l'application sur le terrain. Et là évidemment les difficultés se retrouvent. Envisageant le dispositif administratif qui a en charge la lutte contre l'eutrophisation, J.-F. Deroubaix et G. Hubert en montrent l'éclatement : une multiplicité de mesures sectorielles est mise en œuvre par une multiplicité de « filières » administratives préexistantes entre lesquelles toute coordination s'avère difficile. En outre, à la cohérence formelle des outils réglementaires s'oppose la diversité des situations locales et, en fin de compte, « les modalités de mise en œuvre des différents dispositifs apparaissent largement déterminées par les différents contextes de gestion préexistants », notent les auteurs, en s'appuyant sur deux études de cas : ceci revient à se demander si les mesures contre l'eutrophisation infléchissent réellement de façon sensible les pratiques antérieures de gestion de l'eau.

La communication de D. de Jong et P. Leroy aborde un problème très particulier, mais qui est très vraisemblablement appelé à occuper une place de choix dans la définition et l'application des politiques environnementales tant il est vrai que les problèmes d'environnement ignorent les frontières : celui de l'ajustement entre les politiques environnementales de part et d'autre d'une même frontière. Ils le font en s'appuyant sur un exemple, le « Gelderse Poort », un projet « transfrontière » de développement et de protection de l'environnement concernant à la fois les Pays-Bas et l'Allemagne. Après avoir caractérisé les régions frontalières en général et évoqué plus particulièrement la place qu'elles occupent dans les processus d'intégration européenne, ils rendent compte de la façon « classique » selon eux de traiter ces problèmes, à travers l'approche qu'ils qualifient d'« institutionnelle » : une approche de science politique qui met

l'accent sur les caractéristiques spécifiques des appareils administratifs et du système politique et qui analyse les conditions d'une coopération entre des « États », ainsi caractérisés, différents dans leurs structures et leurs règles de fonctionnement. Diana de Jong et Peter Leroy posent la question de l'importance réelle à accorder à ces différences proprement institutionnelles par rapport aux différences fondamentalement politiques et culturelles sur lesquelles elles reposent. Ils avancent que les systèmes de valeurs, les normes sociales, les principes qui président à la définition sociale et politique des problèmes, de ce qui est socialement et politiquement acceptable ou non et des moyens à utiliser pour s'attaquer aux problèmes sont, plus que les différences proprement institutionnelles, les facteurs principaux qui pèsent sur une coopération internationale en matière d'environnement. Selon eux, ce qui compte dans la mise en œuvre d'une coopération internationale en la matière, c'est la façon dont un problème d'environnement est socialement et politiquement « construit » dans les pays concernés. C'est pourquoi ils adoptent une approche « constructionniste », en récusant une approche « réductionniste naturaliste » qui fait des sciences sociales des sciences ancillaires des sciences de la nature. Dans cette perspective, ils analysent de façon comparée l'histoire du concept de nature et de la conception des politiques de conservation dans les Pays-Bas et en Allemagne. Ils expliquent ensuite l'échec de la coopération entre les deux pays à propos du *Gelderse Poort* tout à la fois par les différences des caractéristiques naturelles entre la partie allemande et la partie néerlandaise de la zone en cause, par des différences de caractère institutionnel et par les différences de traditions dans la conception des rapports à la nature et de la protection de celle-ci. En fait les deux pays ne s'accordent pas sur l'importance à accorder à la zone et sur les politiques à lui appliquer. À vrai dire, on ne voit pas bien, à partir de cet exposé, comment les différences « culturelles » entre les deux pays ont pesé sur ce projet au point de le faire échouer. Mais cette recherche n'en est qu'à ses débuts.

Didier Torny adopte une démarche de « chroniqueur » et utilise le cas de l'encéphalite spongiforme bovine (ESB ou « maladie de la vache folle ») pour étudier la façon dont une « alerte » devient une « affaire ». Il y a en effet toujours des gens pour craindre le pire : les « prophètes de malheur » ; et l'on peut toujours a posteriori trouver des exemples de personnes qui avaient évoqué, bien avant tout le monde et sans être entendues, un risque qui finit par s'avérer réel. Ces « tireurs d'alarme » peuvent d'autant plus proliférer que la conscience des incertitudes sur les conséquences pour l'homme d'innovations techniques de plus en plus amples et complexes croissent. Il est donc inévitable que des processus de sélection se mettent en place. Didier Torny met en évidence l'existence de deux « filières de circulation des alertes » : les filières « externes » (externes aux institutions et services d'État responsables), que sont les médias, les associations, les syndicats, etc., et les filières « internes » (organismes, institutions et services administratifs qui ont la responsabilité de veiller à la

protection des lieux, des personnes et des intérêts collectifs ou individuels...). Ce qu'il convient de regarder, c'est donc la façon dont s'opère la sélection des alertes dans l'une et l'autre des filières et comment elles passent de l'une à l'autre. D. Torny n'approfondit pas cette question ; il se contente de souligner que la difficulté majeure est dans le passage des filières internes aux filières externes, c'est-à-dire dans le fait de rendre public un risque subodoré. Il souligne notamment que ce passage au débat public peut toujours se muer en « affaire » ou en « scandale », car cela conduit à s'interroger sur les « carences » qui sont à l'origine du risque : une alerte visant à anticiper sur le futur se transforme ainsi en une imputation de responsabilités passées, la question du risque laisse place à celle des responsabilités. Un autre enseignement de ces situations est la référence inévitable au précédent (en l'occurrence, au sida). Se met ainsi en place tout un « chaînage des alertes », qui s'étend vers le futur (toutes les supputations qui se greffent sur l'ESB) autant qu'il se raccorde au passé. Toute la question est de savoir si ce « chaînage » joue un rôle d'apprentissage ou ne fait qu'élargir le champ du scandale et de l'inquiétude qui va avec. D. Torny ne se prononce pas, mais ne parle pas d'apprentissage.

Les deux dernières communications portaient de considérations générales.

S'appuyant sur l'exemple de la ville d'Helsinki, Simo Laakkonen veut démontrer l'importance de prendre en compte l'histoire pour comprendre la façon dont les problèmes d'environnement naissent et évoluent et tirer de cette compréhension des leçons pour le présent et l'avenir. Sa communication ressemble à une fable, mais est fondée sur des éléments historiques authentiques. Il part de 1910. Au cours de l'été de cette année, une « catastrophe écologique » se produit dans la baie d'Helsinki, qui est en même temps le « central park » de la ville : les poissons meurent par milliers en raison de la pollution de la baie par les eaux des égouts de la ville ! Cela fait scandale. Mais on comprend comment on en est arrivé là si l'on remonte à la période où est adopté le système des WC, par opposition à celui qui était en place antérieurement et qui consistait en un recyclage des excréments humains solides vers l'agriculture. Ce système (salué comme un « progrès ») est adopté parce que sont mis en place les premiers égouts (également salués comme un « progrès »)... ce qui conduit trente ans plus tard à la situation scandaleuse de 1910. Or, déjà, un ingénieur (donc un homme de « progrès » !), avait, tout en saluant l'installation des égouts, annoncé que l'adoption du WC aurait des conséquences désastreuses sur la qualité des eaux et avait défendu le système de collecte et de recyclage antérieur au nom de valeurs qui sont aujourd'hui celles d'un écologisme environnemental. Le point sur lequel Simo Laakkonen veut attirer l'attention, c'est sur le fait que l'exemple d'Helsinki est généralisable : ce qui s'est passé à Helsinki dans ces années charnières de la fin du XIX<sup>e</sup> siècle s'est passé dans toutes les villes modernes à la même époque. Et c'est ce qui est en train de se passer dans toutes les villes – en pleine explosion démographique – dans

les pays en voie de développement. C'est là où le recours à l'histoire est justifié et pourrait être instructif, la question étant de savoir à quel « modèle » antérieur il conviendrait de se conformer : faut-il revenir au recyclage direct d'avant les W-C ? Quoi qu'il en soit, la controverse entre l'ingénieur « écologiste » et le très officiel « Bureau de la santé » de la ville d'Helsinki promoteur du système « moderne » des WC, en préfigure bien d'autres, fort contemporaines celle-ci. Comme quoi, décidément, l'histoire bégale...

Chris Rootes présente dans sa communication les résultats d'une analyse comparative de science politique couvrant pratiquement tous les pays européens (ex-Europe de l'Est incluse) en vue de comprendre les avatars des partis « verts » et les différences qui s'observent de pays à pays dans leurs « performances » politiques. Il commence par souligner qu'il n'existe pas une relation simple entre la « sensibilité environnementale » d'un pays et le plus ou moins grand succès des partis « verts ». Autrement dit, ce ne sont pas les pays où la « revendication environnementale » est la plus élevée qui ont les partis écologistes les plus consistants politiquement.

Il aborde ensuite la question des composantes d'une « sensibilité environnementale », ce qui fait que l'on se sent concerné par les problèmes d'environnement et que l'on est informé sur la question. Passant en revue toute une littérature scientifique, il rappelle le rôle majeur du niveau de formation. Mais là encore, la relation n'est ni simple, ni univoque. Et ceci d'autant plus qu'il est difficile d'isoler les effets du niveau de formation de ceux du niveau d'éducation et du statut social. On pourrait au total distinguer deux attitudes : la première, qualifiée de « conscience écologique globale », ferait partie du système de valeurs « post-matérialiste » et serait liée à un niveau élevé d'éducation et de formation permettant une compréhension des problèmes dans leur complexité, une « maîtrise » psychologique du risque et une conception d'une action positive, soit individuelle, soit collective ; la seconde, « matérialiste », serait faite d'une pure et simple peur du danger débouchant sur une attitude de revendication personnelle. Mais ces considérations n'aident pas beaucoup à expliquer les différences que l'on observe de pays à pays dans les formes d'action collective en faveur de la protection de l'environnement. On peut d'ailleurs faire l'hypothèse que les mouvements écologistes contribuent à former et à diffuser dans l'opinion une vision d'ensemble, mondiale et globale, des problèmes d'environnement ; la « conscience écologique globale » serait donc plus développée dans les pays où ils sont puissants que dans les pays où ils sont faibles. Ce qui semble en fin de compte le plus décisif pour expliquer les caractéristiques des mouvements écologistes nationaux est la place qu'ils occupent dans le jeu politique des différents pays, et la façon dont ils peuvent accéder aux systèmes de décision sociopolitiques et participer à la vie politique institutionnelle. Il importe là de distinguer « mouvements de défense de l'environnement » et partis « verts » et il faut mener conjointement l'analyse de ces deux formes d'expression de la sensibilité environnementale pays par pays

pour comprendre la situation dans chaque pays et pouvoir la comparer de pays à pays. C. Rootes centre son analyse sur les partis « verts » pour souligner le poids propre de ce que l'on pourrait appeler le « champ du politique » comme facteur explicatif de leur plus ou moins grande fortune politique. On ne peut pas en effet se contenter de faire référence au système électoral et notamment à la place qu'il laisse aux petits partis ou aux nouveaux partis. Il faut aussi tenir compte de la « culture politique » dominante qui renvoie aux enjeux démocratiques majeurs autour desquels s'est organisée, pour ne pas dire jouée, la vie démocratique de chaque pays. Ce jeu politique institué dans les mœurs politiques et qui règle fondamentalement la compétition politique, est plus ou moins perméable aux préoccupations environnementales et écologistes. C'est ce qui rend si difficile une interprétation simple de la diversité des situations des partis verts dans les pays européens. Si l'on peut mettre en avant pour l'expliquer les façons dont les conditions institutionnelles, sociales, économiques et politiques créent le cadre de la compétition politique, les résultats de ces processus complexes de compétition politique dépendront aussi pour une part non négligeable des actions et des réactions des partis verts eux-mêmes aux conditions qui leur sont faites pour exister.

Ces différentes communications, grâce à leur diversité, permettent en tout premier lieu de revenir sur la formulation même de la question qu'avait à aborder l'atelier. Que veut-on dire en effet lorsque l'on parle de « problèmes qui émergent collectivement » ? Où situer le point de départ de cette « émergence » ? Au moment où un « prophète de malheur » lance son avertissement annonçant la catastrophe ? Ce n'est généralement qu'a posteriori, quand des signes inquiétants se manifestent, qu'ils sont redécouverts, tant il est vrai que, fort heureusement, dans un contexte pétri d'incertitudes et d'inquiétudes, le pire n'est jamais sûr. Faut-il dès lors que le pire advienne pour que le problème soit enfin soulevé et traité ? Il n'y aurait donc d'« émergence » qu'à chaud et, d'une certaine manière, trop tard. Mais cela conduit à s'interroger sur le terme même d'« émergence » : faut-il nécessairement que l'opinion publique soit impliquée pour que l'on puisse dire qu'un problème d'environnement est posé ? ne peut-on pas dire que bien des problèmes que l'on qualifie aujourd'hui de problèmes d'environnement ont été identifiés et techniquement traités sans même que l'opinion publique en ait eu connaissance et ait eu à en connaître ? La notion de « filière interne » introduite par D. Torny prend ici tout son sens ; ces filières jouent – à leur façon, bien sûr, et c'est cette façon qu'il conviendrait d'étudier de près – leur rôle de veilleur au bénéfice de la sécurité des personnes et des biens. Ne pourrait-on pas aller jusqu'à affirmer que, par définition, un problème d'environnement est affaire d'expert, de compétence du scientifique et du technicien et que l'opinion risque d'introduire des biais passionnels et émotionnels susceptibles de rendre encore plus coûteuse et difficile l'action en vue de trouver une solution ? Mais il faut reconnaître qu'un tel point de vue fait l'impasse sur le rôle de la population, qui est pourtant

concernée au premier chef, parce qu'il s'agit tout à la fois des consommateurs dont la santé est en cause, des habitants dont le cadre de vie, voire la santé également, sont compromis et des citoyens qui ont, bien sûr, à décider de ce qui doit être fait, mais qui ont également aussi à modifier leurs comportements, soit pour s'adapter à une situation, soit pour changer le cours des choses.

Le rôle des populations est donc en fait fondamental, que ce soit pour déclencher, pour soutenir ou pour appliquer un processus politique dans le domaine de l'environnement. On pourrait donc dire qu'un problème d'environnement n'émerge vraiment que quand, via la « filière externe », l'opinion publique en est saisie. Mais le bruit que fait alors cette « auto-saisie » et le fait que cela débouche inévitablement sur ce qu'il est convenu d'appeler l'« inscription » – elle-même d'ailleurs volontiers ostentatoire et tapageuse – du problème en cause dans l'« agenda politique » ne doivent pas occulter les étapes antérieures, aussi discrètes eussent-elles été, de cette « émergence » qui consiste en fait en une genèse à épisodes.

Ce passage de l'information de la « filière interne » à la « filière externe » (c'est-à-dire en fait à l'opinion publique) constitue un des moments capitaux et des plus délicats de cette genèse, en raison des risques à peu près inévitables que cela comporte de transformations de l'« alerte » en « affaire ». De ce point de vue, les analyses respectives d'A. Lalo évoquant le mélange de « pragmatisme lucide » et de « maturité civique » des populations confrontées à un risque industriel et de C. Rootes opposant, à propos des rapports à l'environnement, une « culture matérialiste » et une « culture postmatérialiste » sont à rapprocher dans la mesure où elles éclairent sur certains au moins des processus sociaux qui jouent un rôle dans l'interprétation des informations sur les risques environnementaux et qui font que l'on peut passer d'une « alerte » à une « affaire » ou, au contraire, à des activités positives de prévention et de défense passive. La démocratie participative prônée par A. Lalo serait-elle un moyen de transformer une attitude « matérialiste » en une attitude « post-matérialiste », c'est-à-dire en une attitude combinant « pragmatisme lucide » et « maturité civique » ?

Les conditions dans lesquelles un problème d'environnement prend place dans l'activité parlementaire et gouvernementale ne dépendent pas seulement de l'éventuel scandale médiatique (avec ses éventuels prolongements judiciaires) que sa révélation déclenche. Elles sont également liées aux caractéristiques du système et de la vie politiques du pays, à l'existence d'une opinion publique plus ou moins diffuse ou organisée, aux pressions, voire aux injonctions de niveau international, etc. Dans ces conditions, l'émergence des problèmes peut suivre des voies extrêmement multiples et ténues s'intégrant dans le fonctionnement normal des institutions et de la société. Le cas du Portugal est exemplaire de ce point de vue. Il arrive un moment où un problème d'environnement est, pourrait-on dire, banalisé, ce qui n'empêche pas qu'il ait encore à s'imposer dans un pays ou dans un autre. On pourrait parler d'un

processus de diffusion des politiques environnementales, comme on le dit de n'importe quelle innovation.

Les choses ne sont pas terminées lorsque le problème est politiquement pris en compte et traité au niveau législatif et réglementaire. Reste le moment de l'application. C'est, d'une certaine manière, le moment crucial, celui de la confrontation aux réalités sociales institutionnelles et du terrain lui-même. Se pose alors un double problème : celui de l'adéquation entre les catégories administratives et les caractéristiques naturelles des milieux visés par la réglementation et celui de la capacité de structures administratives sectorielles à se concerter entre elles d'une part et à organiser la négociation entre les multiples partenaires sociaux en cause, d'autre part. L'analyste peut avoir l'impression d'une certaine dilution de l'action par rapport à la force et à la cohérence des objectifs affichés. Comme quoi l'émergence d'un problème peut-être sinon sans suite, à tout le moins loin de suffire à créer les conditions de sa réelle prise en charge. Par leur nature, les problèmes d'environnement semblent tout particulièrement sujets à cette difficulté. Ne faut-il pas, pour pouvoir dire qu'un problème a « émergé », montrer que cela a débouché sur un réel dispositif susceptible d'y apporter des solutions ?

Il y a bien construction sociale d'un objet naturel. Cette construction se heurte au double obstacle du réductionnisme d'origine sociale qu'elle impose à

l'objet naturel sur lequel elle se fonde (l'exemple de l'eutrophisation est ici tout à fait démonstratif), et à la multiplicité et à l'instabilité des forces et des rapports sociaux qui commandent les évolutions d'origine anthropique de cet objet. Il lui faut donc constamment s'ajuster aux évolutions réelles tant de l'objet naturel que des acteurs sociaux qui agissent sur lui.

Cette démarche itérative s'accompagne d'emprunts qui provoquent des dérives, comme le passage de la contestation du nucléaire à la défense de l'environnement ou de la question de la nitrification des eaux potables à celle de l'eutrophisation des eaux de surface. Les analyses de cas font apparaître le poids des antécédents (comme la référence au sida à partir de la maladie dite de la « vache folle »). Ce que l'on peut se demander, c'est si ces processus conduisent à un apprentissage tant dans la façon de poser des problèmes, c'est-à-dire en fait de mieux contrôler leur émergence, que dans la façon de les traiter. Rien, semble-t-il, pour l'instant au moins ne semble indiquer qu'il en soit ainsi. Les travaux de l'atelier ouvrent des pistes pour aller dans ce sens. Il faudrait maintenant qu'elles soient méthodiquement explorées.

Comment concevoir les rôles respectifs des différents acteurs de la prise en charge par la société des problèmes d'environnement : scientifiques, hommes politiques, institutions, journalistes, etc. ? Peut-on inventer des règles nouvelles régissant leurs rapports ? Lesquelles ?