

Université Pierre Mendès-
France
de Grenoble
Institut d'Études Politiques

École Nationale Supérieure
des Mines de Paris
Centre de Sociologie de
l'Innovation



L'invention de l'Environnement en France (1960-71)

Les pratiques documentaires d'agrégation à
l'origine du Ministère de la protection de la
nature et de l'environnement

Florian Charvolin

Thèse sous double sceau en vue du doctorat de science politique de
l'Université Pierre Mendès-France de Grenoble et du doctorat de socio-
économie de l'innovation de l'École nationale supérieure des Mines de
Paris

Membres du jury :

Bruno Latour, co-directeur
Didier Renard, co-directeur
François d'Arcy
Pierre Lascoumes
Camille Limoges

18 juin 1993

11
12
13

14

15

16

17

18

19

1000 2000 3000 4000 5000 6000 7000 8000 9000 10000

10

20

30

40

50

60

70

80

Table des matières

Introduction générale.....	1
1- Problématique et hypothèses.....	2
2- Le socio-cognitif : repérage d'un malentendu constructif.....	7
Les termes du malentendu.....	8
Les antagonismes.....	10
3- L'administration et le socio-cognitif : une pragmatique des documents.....	14
Une médiation en acte.....	14
Le rôle des pratiques documentaires.....	17
4- Matériel et méthode.....	21
5- Plan de thèse.....	24
<i>Partie I : Communication.....</i>	<i>26</i>
Chapitre 1. La mise en rapport des pollutions et nuisances.....	31
1•A- Les performances d'une "mise en rapport".....	32
1•A-1. L'action de l'écrit.....	33
1•A-2. Un palimpseste pluridisciplinaire.....	37
1•B- Deux dispositifs d'agrégation socio-naturelle.....	40
1•B-1. Les chemins de l'intégration entre science et politique.....	41
1•B-2. La synthèse des états de la nature.....	44
1•C- La résistance de l'agrégation des pollutions et nuisances.....	49
1•C-1. L'inertie de l'écrit.....	50
1•C-2. Une nouvelle coordination de la recherche.....	53
1•C-3. Limites sémantiques et confrontations socio-politiques.....	56
Chapitre 2. L'aménagement de la Nature, entre DATAR et bureaux d'études.....	61
2•A- L'espace des études et recherches : le cas de l'aménagement de la Côte Aquitaine.....	64
2•A-1. Délégation administrative et pluralité des partenaires.....	65
2•A-2. La trajectoire des énoncés et l'intégration socio-naturelle.....	72
2•B- Conservation de la nature et naissance du génie écologique.....	86

2•B-1. La conservation de la nature : nouvelle orientation, nouveau service.....	86
2•B-2. L'émergence controversée du génie écologique.....	90
2•C- De l'aménagement du territoire à l'aménagement de la nature	100
2•C-1. La synthèse de l'aménagement du territoire.....	100
2•C-2. L'écologisation de l'aménagement du territoire.....	106
Chapitre 3. Nouveaux mobiles et nouvelle mobilisation naturalistes.....	115
3•A- La mobilisation par les relations publiques	117
3•A-1 Un mouvement de fonds	117
3•A-2. Deux façons extrêmes de toucher le public.....	122
3•B- Le mouvement et sa dynamique "associative"	128
3•B-1. Deux formes de coordination entre audiences hétérogènes.....	129
3•B-2. L'engagement social du scientifique	133
3•B-3. Une science de la socio-nature.....	138
3•C- Les nouveaux mobiles de la Nature	142
3•C-1. Qu'est-ce qu'un mobile ?.....	142
3•C-2. Trois modes de globalisation des états de la nature	145
3•C-3. Deux procédés de subjectivation des états de la nature	149
<i>Changement de perspective : de l'invention à l'institution</i>	157
1- <i>Des noeuds de communication</i>	158
2- <i>Changement de scène</i>	160
<i>Partie II : Institutionnalisation</i>	164
Chapitre 4. La polarisation des circuits de représentation	169
4•A- La FFSPN : un processus exemplaire de polarisation.....	170
4•A-1- L'émergence du projet fédéral : un simple changement de moyens.....	172
4•A-2- Agir par l'institution	177

4•B- La force des énoncés : deux variantes de représentativité politique	182
4•B-1- La FFSPN : une représentativité par quantification	183
4•B-2- Le CESNRN : une représentativité par filiation officielle	190
4•C- De nouvelles pratiques d'agrégation	196
4•C-1- Des pôles de synthèse documentaire et de diffusion d'information	197
4•C-2- Naissance d'un agenda socio-politique de la nature	202
4•C-3- La Purification sémantique des dispositifs de la communication officielle	208
Chapitre 5. Les effets de seuil de l'institutionnalisation sur l'actualité publique	217
5•A Une démonstration de force : l'Affaire de la Vanoise	218
5•A-1. Un récit naturaliste a posteriori de l'affaire (1969-71)	219
5•A-2. Où et comment s'est tramée l'affaire de la Vanoise	225
5•A-3. Le montage de l'affaire et l'apprentissage naturaliste de l'activité déclarative	231
5•B L'affaire des manifestations internationales	239
5•B-1. La mise en place du forum d'agrégation	241
5•B-2. L'enrôlement des partenaires et ses effets d'homogénéisation	245
5•C- L'impact français de l'AEN et ses réinterprétations	258
5•C- L'inversion de la problématique par les catalyseurs de l'environnement	264
5•C-1- L'émergence des catalyseurs de l'environnement	265
5•C-2- L'inversion de la problématique environnementale	275
<i>Perspectives sur un changement : la cristallisation gouvernementale</i>	288
1- <i>Lettres et processus d'enregistrement</i>	291
2- <i>L'envergure nationale des protagonistes</i>	296
3- <i>Mai 1968 : conjoncture et conjonction</i>	301

Partie III : Etatisation	310
Chapitre 6. Les mesures de l'environnement	315
6•A- Le montage organisationnel : capitaliser les expériences et les capacités d'action.....	316
6•A-1. Les rapports étroits entre les groupes Armand et Antoine.....	317
6•A-2. Le recrutement des équipes : capitaliser les expériences.....	321
6•A-3 Le choix des interlocuteurs ministériels : les leviers administratifs	326
6•B- La phase exploratoire : mobilisations et synthèses documentaires.....	330
6•B-1. Le cadre interprétatif de la lettre de mission.....	331
6•B-2. La prospection directe : audiences et lectures.....	338
6•B-3. La prospection déléguée : les fiches de mesure	344
6•B-4. Les premiers répertoires maximalistes	349
6•C- La phase de "dégraissage " : redistribution des énoncés et séparation des groupes.....	354
6•C-1. Communication écrite et gestion de la frontière administrative.....	355
6•C-2. Les opérateurs de la mise en ordre	359
6•C-3. Les arbitrages politico-administratifs et la liste finale	367
6•D- L'effet public de recomposition.....	377
6•D-1. La formalisation d'un champ social de l'environnement.....	379
6•D-2. La maîtrise du sens des événements et l'impact médiatique.....	385
6•D-3. L'inscription de l'environnement dans les finances publiques.....	396
Chapitre 7. L'environnementalisation de l'Etat	403
7•A- Du plan à l'édifice ministériel : les vecteurs de la continuité administrative.....	404
7•A-1. Les options du décret créant le Haut Comité à l'Environnement.....	405
7•A-2. Du texte à l'organisation : la mise en place du HCE	412
7•A-3. Les ambiguïtés de l'essaimage institutionnel des services "environnement".....	416
7•A-4. La rupture politique du 7 janvier 1971 : un nom et un label ministériel	424
7•B- Le "portefeuille" de l'Environnement: le montage documentaire d'une abstraction institutionnelle.....	433

7•B-1. L'écriture des attributions : problème de topographie administrative.....	435
7•B-2. Le "mobilier administratif": la négociation des mentions incluses dans le texte.....	445
7•B-3. L'organisation du mobilier : doctrine et stratégies rédactionnelles.....	455
Conclusion générale.....	469
1-Histoire des pratiques documentaires et construction des événements publics.....	469
1-C- Les pratique documentaires comme niveau d'investigation transversal	470
1-B- généraliser les compétences historiographiques aux acteurs.....	473
1-C- Les constructions polémiques du sens des événements publics	475
2- Convergences et divergences de la représentation socio-cognitive.....	479
2-A- La thèse de la prise de conscience de la nature : entre la croyance et la dissolution	480
2-B- Les court-circuits des pratiques de représentation	483
2-c- opacification , troubles et émergence d'un problème public environnemental.....	486
2-D- Les pratiques du cloisonnement	489
<i>Bibliographie et annexes.....</i>	493

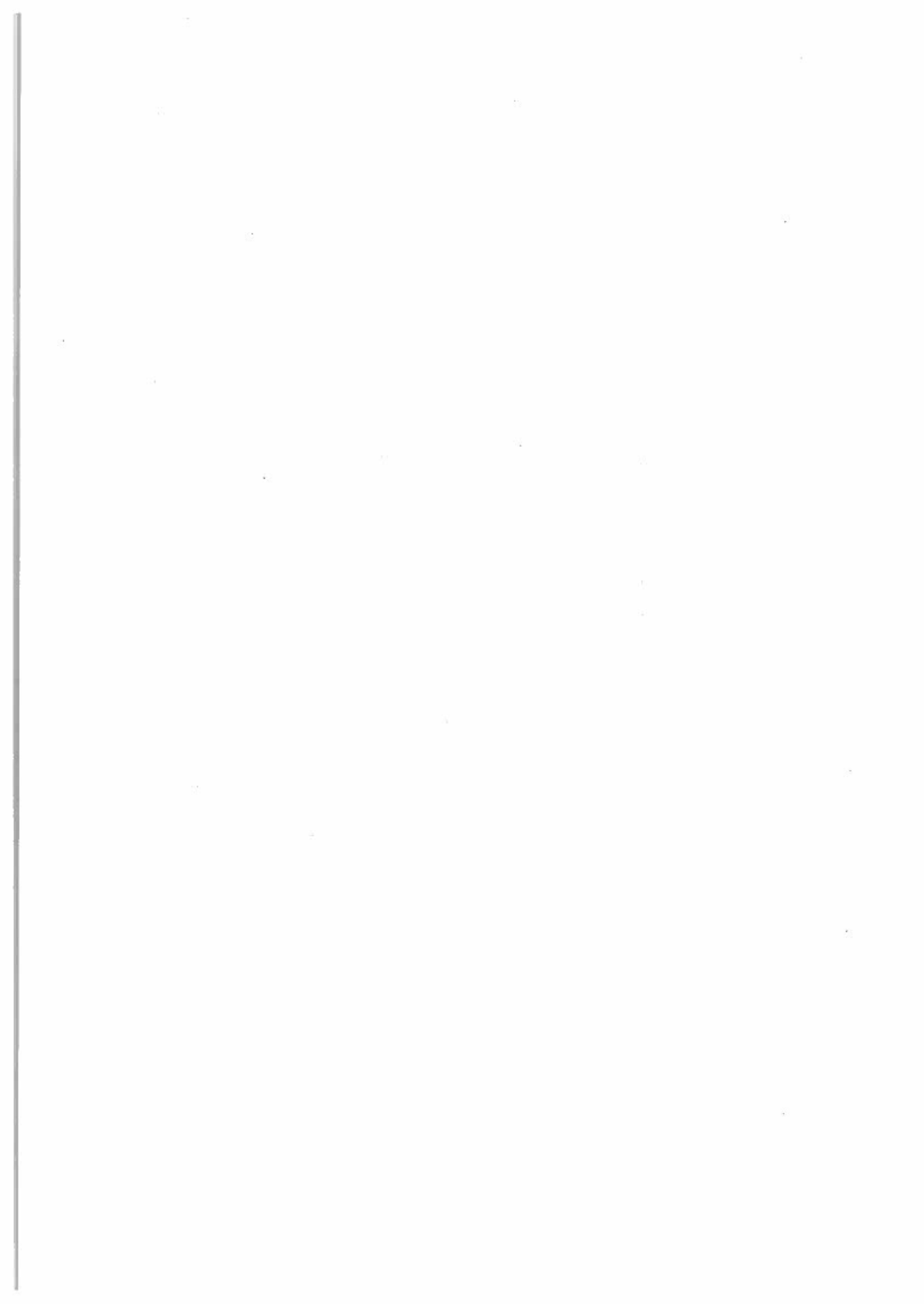


LISTE DES SIGLES

- AEN** : Année européenne de la nature organisée en 1970
- AJEPN** : Association des journalistes pour la protection de la nature
- CDU** : Centre de documentation sur l'urbanisme du STCAU
- CESNRN** : Comité d'experts pour la sauvegarde de la nature et des ressources naturelles, auprès du Conseil de l'Europe
- CIARAT** : Comité interministériel d'action régionale et d'aménagement du territoire
- CIS** : Centre interdisciplinaire de socio-écologie
- CITEPA** : Centre interprofessionnel technique pour l'études des pollutions atmosphériques
- CTEN** : Comité de terminologie de l'environnement et des nuisances
- DATAR** : Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale
- DGPN** : Direction générale de la protection de la nature du Ministère de l'agriculture
- DGRST** : Délégation générale à la recherche scientifique et technique
- FFSPN** : Fédération française des sociétés de protection de la nature
- HCE** : Haut comité à l'environnement
- MDPNE** : Ministère délégué auprès du Premier Ministre, chargé de la protection de la nature et de l'environnement
- MIACA** : Mission interministérielle d'aménagement de la côte aquitaine
- MNHN** : Museum national d'histoire naturelle
- NU/CEE** : Commission économique pour l'Europe, organisme des Nations-Unies
- OCDE** : Organisation de coopération et de développement économiques

- ONG** : organisations non gouvernementales
- OREAM** : Organisme d'étude et d'aménagement d'aire métropolitaine
- PNR** : Parcs naturels régionaux
- SCETO** : Société centrale d'équipement touristique
- SCN** : Service de conservation de la nature du Muséum national d'histoire naturelle
- SNPA** : Société nationale des pétroles d'Aquitaine
- SNPN** : Société nationale de protection de la nature
- SPEPE** : Secrétariat pour l'étude des problèmes de l'eau
- STCAU** : Service technique central d'aménagement et d'urbanisme du Ministère de l'équipement et du logement
- SZA** : Société zoologique d'acclimatation
- UICN** : Union internationale pour la conservation de la nature

"Cette corde a trois fonctions, celle des harpédonaptes délimite le champ et l'entoure de sa souplesse; peut-on s'en passer pour définir ? A cet objet, elle attache le sujet, comme à sa connaissance ou à sa propriété; elle informe les autres, par contrat, de la situation produite par la clôture; peut-on s'en passer dans les manières collectives ? Usage formel, énergétique et informatif, ou, si l'on veut, conceptuel, matériel et juridique; géométrique, physique et de droit. Lien de connaissance, de puissance et de complexité. En somme, sa tresse triple me lie aux formes, aux choses, aux autres, m'initie donc à l'abstraction, au monde, à la société. Par son canal passent l'information, les forces et les lois." Michel Serres. Le contrat naturel. Paris : Bourin, 1990. p.168



INTRODUCTION GENERALE

Le 10 juin 1970, le gouvernement français, en Conseil des ministres, décide d'une série de mesures concernant l'environnement. Le programme marque la fondation de la première politique publique en la matière. Il a été préparé durant l'hiver. Qu'est-ce que l'environnement ? Telle est la question insistante que se sont posés les fonctionnaires. Les états successifs du projet de texte retracent cette énumération progressive de la totalité environnementale. On peut y lire notamment les mentions suivantes :

- "- Développement des sentiers de grande randonnée;
- Ramassage et destruction des épaves de voiture;
- Réglage des chaudières de chauffage central des diverses villes;
- Etalement des vacances;
- Etude et expérience de lutte biologique en forêt;
- Sensibilisation de la jeunesse à l'univers des formes;
- Cartographie des ressources en eaux souterraines de la France;
- Projet de lutte contre le bruit;
- Protection du castor français"

La thèse trouve son origine dans l'étonnement provoqué par cette liste des composés de l'environnement. La montagne et ses sentiers escarpés voisine avec les chaudières des métropoles. Les eaux et les castors, entités non-humaines, se mélangent à des mesures d'aménagement du temps de travail. Les formes, leurs règles et leur esthétique abstraite, fréquentent tout d'un coup la réalité matérielle des épaves de voiture disséminées dans la campagne. Voisinages sémantiques mystérieux, franchissements énigmatiques de l'espace géographique, solidarité insolite des questions de société et du patrimoine naturel.

L'environnement articulé à la fin des années 60, apparaît comme un assemblage particulièrement hétérogène.

Il provoque en retour une interrogation sur les modalités de son institutionnalisation. Mille neuf cent soixante dix n'est qu'un aboutissement dans un processus de constitution public. Comment des groupes sociaux ont-ils pu forger une cause unitaire liant la campagne à l'industrie, l'architecture à l'écologie ? Par quelles voies des segments administratifs ont-ils pu trouver un terrain d'accord entre les départements ministériels chargés de l'agriculture, de l'industrie, des affaires culturelles, du tourisme ou de l'aménagement du territoire ? Le problème s'épaissit encore lorsqu'on sait qu'un Ministère de la protection de la nature et de l'environnement est institué le 7 janvier 1971, un an seulement après la définition de la première politique publique en la matière.

Cette rapidité de l'institutionnalisation n'est pas indépendante du caractère hétérogène de l'agrégat environnemental. Robert Poujade, le premier ministre de l'environnement l'exprimera dans son autobiographie : "on a rarement vu dans notre pays un ministère créé quand surgit un problème. Du moins jusqu'en 1971, l'avait-on rarement vu [...]. C'est tout à l'honneur de Georges Pompidou d'avoir réagi aussi rapidement devant un problème encore neuf pour l'opinion". Contrairement à d'autres objets de politiques publiques, la constitution de l'objet public environnemental est coextensive à sa prise en compte étatique. Les années 1960 voient la conjonction inédite de l'histoire de l'invention d'un objet et de l'histoire de son institutionnalisation. C'est cette construction croisée d'une invention et d'une institution qui fait la matière de cette thèse.

Pour en introduire la problématique et les hypothèses de travail, l'énumération précédente, avec sa richesse et son étrangeté, suffit amplement. Elle me servira de guide. Provisoire et elliptique, elle voudrait donner le ton d'un travail dont la visée principale est de faire suivre au lecteur les péripéties et les incertitudes de la construction d'un objet public sans en donner de définition *a priori*.

1- PROBLEMATIQUE ET HYPOTHESES

Je me propose de décrire la genèse et les modalités de l'agrégation environnementale aboutissant à la mise en place d'un Ministère de la

protection de la nature et de l'environnement en 1971. Avant d'en venir aux hypothèses de ce travail, j'expliquerai rapidement la démarche de recherche et les voies d'analyse finalement écartées en cours d'enquête. Un premier décalage a consisté à passer d'un questionnement sur les éléments assemblés dans l'objet environnemental à une interrogation sur le processus même de cette agrégation. Cet écart supposait de décaler également la méthode de travail en prenant comme point de départ des pratiques d'agrégation plutôt que des lieux institutionnels.

La généalogie de la politique publique de l'environnement invite à renverser la question de l'agrégation. Au lieu de décliner les découpages multiples et la fragmentation de l'agrégat une fois constitué, il s'est agi de saisir les formes de synthèse qui l'ont rendu, malgré tout, possible.

Une façon relativement commune de constater le caractère composite de l'environnement insiste sur l'hétérogénéité de ses éléments ou sur le morcellement de ses composantes. C'est effectivement ce qui frappe d'abord à la lecture de l'extrait de liste précédent. Si l'on entend par hétérogénéité l'existence d'une disparité entre des éléments appartenant à une même classe¹, le phénomène est loin d'être spécifique à l'environnement. Politologues et historiens de l'administration ont déjà souligné qu'il s'agissait d'une règle générale de composition des objets des politiques publiques [JOBERT et MULLER 1987 pp.63-71] ou des services administratifs au moment de leur mise en place [RENARD 1992, TOURNERIE 1971 pp.172-194]. Dans cette perspective, l'environnement ne fait que s'ajouter à une liste déjà longue.

Mais cette façon de poser le problème s'avère inappropriée à l'objet public environnemental. Elle laisse dans l'ombre la question de l'espace qui fait coexister cet ensemble hétéroclite. A y réfléchir à deux fois, l'hétérogénéité si manifeste de l'énumération précédente choque surtout dans la mesure où elle en révèle une autre de second degré. La véritable énigme de la liste, comme celle de Borgès citée par Michel Foucault, porte non pas sur ses éléments mais sur les règles ayant présidé à leur rassemblement. Ce qui demande à être expliqué, "ce n'est pas le voisinage

¹/ Jean-André Tournerie parle de "liens connexes" pour qualifier les relations entretenues par les services avant 1906 et réunis par la suite au sein du Ministère du travail [TOURNERIE 1971 p.194].

des choses, c'est le site lui-même où elles pourraient voisiner" [FOUCAULT 1966 p.8] . Une pluralité disparate de raisons, de principes de cohérence est susceptible d'expliquer l'énumération de 1970, si bien qu'il est impossible de prédire la suite de ses composantes ou d'imaginer des bornes à l'ensemble des éléments participant à l'environnement. C'est ce second niveau d'hétérogénéité qui représente le cœur de la question environnementale. Il pose le problème des formes de mobilisation d'entités particulières dans des ensembles, des principes de leur morphologie, ou encore des lieux concrets d'une telle convergence, toutes choses que je désigne par le terme de processus d'agrégation.

Son étude empirique, au fur et à mesure de l'avancement de l'enquête, a conduit à concentrer l'attention sur des médias et des pratiques de mobilisation engagés dans les relations entre acteurs institutionnels plutôt que sur ces acteurs eux-mêmes. En effet, tout comme l'émergence de l'environnement interroge le niveau des principes d'agrégation et non celui des agrégats, les premiers opérateurs empiriques de cette synthèse ne sont pas assimilables à des acteurs institutionnels, mais s'intercalent dans les interstices entre ces acteurs pour modifier l'espace de leur relation. Cette nécessité méthodologique s'est imposée lorsqu'il a fallu choisir ce que Pierre Muller appelle une "porte d'entrée institutionnelle" sur le terrain [MULLER 1990 pp.92-93]. Par rapport à la littérature relative à la genèse des politiques publiques, l'environnement échappait systématiquement à tout critère de localisation temporelle et organisationnelle.

Une premier groupe de travaux entre sur le terrain d'analyse à partir d'une population clairement déterminée, soit par des caractères physiques comme les femmes [SPANOU 1987], soit par l'exercice d'un métier ou d'une fonction sociale comme les paysans [MULLER 1984]. D'autres études isolent un espace borné comme la montagne [GERBAUX 1983] ou la ville [ARCY et PRATS 1985]. Dans tous les cas, cette présence d'un élément relativement stable et soumis à des redéfinitions uniquement marginales, autorise une entrée sur le terrain par la voie institutionnelle. Il suffira de chercher quels porte parole ont traité de la question et de relever des variations dans la construction de l'objet public et dans les acteurs

investissant le champ². La localisation organisationnelle précise permet, en outre, d'inscrire l'objet public dans le temps long des institutions. Entre la période de sa constitution et la phase de sa reconnaissance institutionnelle, s'écoule rarement moins d'un demi-siècle dans les études précitées.

Une telle localisation temporelle et sociale était impraticable pour le cas de l'environnement. Il ne s'agit pas ici de prétendre que cet objet échappe au temps long et à la représentation institutionnelle pour en faire une génération spontanée. C'est le phénomène contraire qui se profilait au fur et à mesure de l'enquête. Je découvrais une pluralité de candidats à l'origine de la politique environnementale (l'hygiène, l'urbanisme, la protection de la nature, la sauvegarde des monuments, les installations classées, etc.) et une chronologie institutionnelle de plus en plus longue, remontant jusqu'en 1810 et en deçà. Si la localisation temporelle et organisationnelle par la voie institutionnelle s'est avérée impossible, ce n'est pas parce que rien ne se passe à ce niveau avant les années 1960, au contraire il s'en passe trop et cette porte d'entrée ne permettait pas de trouver d'acteurs suffisamment centraux pour restreindre le nombre des lieux d'investigation. L'environnement renvoie en effet autant à la ville qu'à la campagne, ou à la montagne. Il réfère aussi bien aux paysans, qu'à l'industrie, aux consommateurs qu'aux travailleurs, et intègre dans bien des cas, des populations en opposition (chasseurs, et protecteurs de la nature, industriels et écologistes, etc.)³.

Face à la prolifération des sources institutionnelles, défiant l'intention de comprendre les opérations d'agrégation qui aboutissent en bout de course à une institution ministérielle unique, l'alternative consistait soit à abandonner l'ambition de comprendre la genèse de l'environnement

^{2/} Le cas du travail et de la consommation représentent des variantes de cette approche dans la mesure où la porte d'entrée est constituée par un corps de doctrine plutôt que par des caractéristiques matérielles [TOURNERIE 1971, PINTO 1989]. Mais là encore, il est possible d'isoler des porte parole de la doctrine, des auteurs illustres (Victor Considérant, Louis Blanc) ou des mouvements sociaux marqués (le mouvement consumériste), qui donneront la colonne vertébrale de l'exploration historique.

^{3/} Quant aux corps de doctrine, l'absence de critère institutionnel discriminant est encore plus manifeste. Sur le plan des argumentaires, la question de la nature est une constante du débat depuis les grecs, et aucune cohérence doctrinaire, aucun penseur ne viennent émerger de ce bruit de fonds régulier pour fournir un point de départ à l'analyse. Avant la phase d'institutionnalisation, le mot même d'environnement est absent des dictionnaires, et aucun intellectuel n'a fait école en la matière.

et à se rabattre sur une de ses composantes comme l'eau, la protection de la nature, etc., soit à changer de mode d'entrée sur le terrain. Mais par où commencer ? Quels lieux choisir ? La réponse était pourtant sous mes yeux et sous les yeux du lecteur de la liste citée précédemment. Revenons pour un temps à l'exemple. Considérons la première phrase :

“développement des sentiers de grande randonnée;”

L'oeil du lecteur balaie la locution de gauche à droite et s'arrête sur le point virgule et les guillemets. Ensuite il va revenir à la ligne suivante, et rester dans l'univers sémantique du texte; mais que se passe-t'il si après le point virgule il continue sa trajectoire vers la droite ? Oui plus à droite, plus à droite encore. Le regard franchit l'espace de la page et tombe dans la pièce où le lecteur est confortablement installé en train de lire. Il sort des guides de lectures et des phrases patiemment enchaînées pour retenir son attention à l'intérieur du texte, et considère tout d'un coup, par contre coup, le texte comme un document, une simple liasse de feuilles. Reproduisons l'expérience pour l'ensemble de la liste précédente.

A l'intérieur du cadre sémantique du texte, l'espace global de l'environnement s'avère énigmatique, comme je l'ai expliqué. Mais il devient assignable dès lors qu'on envisage la liste comme un document. L'espace environnemental est borné par celui du texte. Cette perspective fournit la porte d'entrée adéquate, non pas institutionnelle mais scripturale, à l'étude de l'environnement. Elle permet de discriminer un ensemble très réduit de vecteurs d'agrégation. Elle offre en même temps la thèse principale de ce travail : l'invention de l'environnement et son institutionnalisation sont opérées par le développement de nouvelles pratiques documentaires au cours des années 1960. Ce sont elles qui assurent la convergence entre l'histoire de la construction d'un agrégat environnemental et l'histoire de l'avènement d'un nouveau champ d'intervention publique.

L'hypothèse est d'abord historique. Elle consiste à insister sur l'importance de nouvelles pratiques de communication se développant dans les années 1960. L'enquête va nous conduire tour à tour à la Délégation générale à la recherche scientifique et technique (DGRST) puis au sein de la Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (DATAR). Dans les deux cas il s'agit d'administrations développant des méthodes d'état-major [QUERMONNE 1991] fondées

sur une forte délégation (relations contractuelles, commandes de rapports, etc.). Mais cette influence des nouveaux modes de communication dépasse le seul cadre administratif et porte plus généralement sur le mouvement des relations publiques qui se développe dans les années soixante [ALLAN MICHAUD 1979].

L'hypothèse est également théorique et se rapporte à ce que l'étude de l'environnement apprend en retour sur les analyses de l'Etat. De ce point de vue les pratiques documentaires s'imposent comme un lieu central des rapports entre la construction de la collectivité publique et la construction de la globalité scientifique. Elles conjuguent deux formes d'agrégation traditionnellement distinctes dans la littérature d'analyse. Dans le sens des énoncés, elles centralisent tout d'abord une longue chaîne de représentations du monde physique qui prend son origine dans des expériences de laboratoire ou des observations *in situ*. Elles assurent également la coordination d'audiences disparates et interviennent dans la construction des collectifs sociaux. L'expérience de l'enquête sur l'environnement interroge alors les découpages disciplinaires qui obscurcissent traditionnellement l'espace pourtant dense des pratiques s'attachant à la convergence des savoirs et des problèmes publics.

Les processus documentaires d'agrégation de l'environnement, parce qu'ils associent la question de l'invention à celle de l'institutionnalisation, invitent finalement à reconsidérer la question théorique du socio-cognitif dans l'étude de l'Etat. Je dresserai maintenant une revue de la littérature sur le sujet.

2- LE SOCIO-COGNITIF : REPERAGE D'UN MALENTENDU CONSTRUCTIF

La nécessité de rendre compte à la fois de la construction d'un savoir et d'un domaine public de l'environnement a soulevé une difficulté de sélection et de synthèse de la littérature sur le sujet. Au fur et à mesure que s'accumulaient les apports conceptuels des travaux d'analyse monographiques ou théoriques, se précisaient des lignes de rupture disciplinaire forte entre la littérature de sociologie des sciences et la littérature d'analyse des politiques publiques ou d'étude de l'administration. Il s'est alors avéré impraticable de dissocier dans la présentation, les notions particulières ayant alimenté ce travail des

constructions théoriques générales dans lesquelles elles sont prises. Les travaux seront regroupés par ensembles disciplinaires. Pour les besoins de la présentation, ce procédé a conduit à élargir les remarques des quelques auteurs consultés à l'ensemble d'une discipline. Cet élargissement est largement conventionnel⁴.

Mis à part les travaux programmatiques de Bruno Latour ou de Mary Douglas, on constate une rupture très nette entre le traitement du socio-cognitif par la sociologie des sciences et par l'analyse de l'Etat [DOUGLAS 1989, LATOUR 1991]. La question, dans la mesure où elle désigne un trait d'union entre l'organisation socio-politique et la construction de la connaissance sur les choses représente d'abord un lieu de malentendu puis de répulsion des deux disciplines.

Les termes du malentendu

Le rapport au cognitif, en sociologie des sciences comme en analyse de politiques publiques, désigne le point obscur, par lequel la discipline occulte des éléments du réel non pris en compte et qu'elle renvoie à l'analyse de sa voisine. La différence de définition sémantique du terme renvoie à une ligne de partage des tâches et des champs de recherche entre ces deux disciplines.

Le terme de cognitif voit sa signification s'inverser lorsqu'on passe d'une communauté à l'autre. Dans les ouvrages d'analyse des politiques publiques, il désigne le champ du savoir, par contraste avec la norme, ou les principes d'action. Son investigation a été plus particulièrement poussée par les études insistant sur le rôle structurant de l'activité intellectuelle des pouvoirs publics. Bruno Jobert et Pierre Muller parlent ainsi d'une "dimension cognitive" des codes imposés par les politiques publiques, c'est-à-dire "des éléments d'interprétation des forces qui déterminent l'évolution probable d'un secteur et de la société" [JOBERT et MULLER 1987 p.47]. Jean G. Padioleau use également du terme pour insister sur la même intervention du savoir au moment de la mise sur agenda public d'un problème comme celui de l'avortement⁵. Thœnig et

⁴/ En fait, chaque monographie inclut une définition implicite ou explicite du social et du cognitif et rend très difficile la revue de la littérature sur la question.

⁵/ Jean G. Padioleau, L'Etat au concret, Paris : PUF, 1982, p 26.

Mény reprendront l'exemple quelques années plus tard [THÆNIG et MENY 1990 p.168-169] alors que Jobert et Muller, chacun de leur côté, donneront des définitions clarifiées de la notion⁶.

Pour tous ces auteurs, le cognitif représente un ensemble d'éléments exogènes, dont ils observent l'intervention sur la scène des politiques publiques, dont ils étudient la transformation dans le discours des acteurs publics, mais qu'ils n'analysent pas en tant que tels. Cette posture est résumée par Thœnig et Mény : "l'activité publique s'identifie sous la forme d'une substance, d'un contenu. Des ressources sont mobilisées pour générer des résultats ou des produits. Ce sont ces produits (*outcomes*) que l'analyste examine comme un problème de recherche pour l'action" [THÆNIG et MENY 1990 p.131]. Il n'est pas d'usage, en analyse de politiques publiques, de remonter en deça de l'apparition d'une controverse publique, vers la construction des faits *-incomes* pour poursuivre la métaphore des auteurs- qui vont ensuite être mobilisées dans le jeu des acteurs. Ce vaste champ d'activité qui part de la matérialité du monde pour aboutir à sa représentation objective est laissé à l'étude des sciences.

Or la sociologie des sciences oppose une construction sémantique inversée de la question cognitive. Le terme, loin de désigner le champ général du savoir, signifie au contraire le champ général des capacités des sujets sociaux engagées *a priori* dans l'activité scientifique. Prolongeant sur ce point les travaux d'historiens et d'épistémologues⁷, les études de la nouvelle sociologie des sciences réservent à la notion un caractère essentiellement intellectuel, qu'il soit mental ou culturel. Michel Callon assimile le cognitif à une ressource symbolique, par opposition à des facteurs sociaux ou techniques participant à l'activité scientifique [CALLON 1980]. Andrew Pickering utilise le terme d'orientation cognitive pour désigner les investissements intellectuels engagés par les

⁶/ Muller parle de "processus cognitif dont la fonction sera de comprendre le réel en limitant sa complexité" [MULLER 1990 p.44], et Jobert de ressources "donnant les interprétations causales des problèmes à résoudre" [JOBERT 1992 p.220].

⁷/ Gaston Bachelard a par exemple développé une approche psychologique de la formation de l'esprit scientifique en terme de progression de l'entendement vers la connaissance abstraite. Thomas Kuhn insiste quant à lui sur les normes construites par les communautés scientifiques structurant les représentations et les routines de recherche. Gaston Bachelard, La formation de l'esprit scientifique. Paris : Vrin, 1986. 256 p. Thomas Kuhn, La structure des révolutions scientifiques. Paris : Flammarion, 1983. 284 p.

scientifiques dans leur recherche en physique des hautes énergies [PICKERING 1985], de même que Donald Mackenzie parle d'"intérêts cognitifs" pour qualifier sensiblement le même processus dans le domaine de la statistique [MACKENZIE 1985]. Bruno Latour systématisera cette définition en 1989 à propos des explications cognitives de l'esprit [LATOUR 1989 p.404], qu'il associe à ses travaux antérieurs sur les "processus de pensée" [LATOUR et WOOLGAR 1988 pp.167-177, LATOUR 1985].

Tous ces auteurs s'ils se font fort d'étudier la négociation du cognitif dans l'activité scientifique, se refusent cependant, à des degrés divers, à remonter en deçà de cette activité et à étudier les origines des éléments cognitifs engagés dans cette activité⁸. Une première raison tient à une certaine prudence méthodologique. Les auteurs préfèrent observer l'apparition des capacités intellectuelles dans les situations empiriques d'analyse -quitte à en faire la généalogie par la suite- plutôt que de les postuler comme des compétences des personnes, acquises antérieurement⁹. Une seconde raison, plus incisive, consiste à révoquer en doute la capacité de ces prémices intellectuelles à structurer la pratique. C'est elle qui conduit Bruno Latour en 1989 à proposer un moratoire sur les explications cognitives [LATOUR 1989 p.404-405].

Les antagonismes

On comprend dès lors qu'avec un tel décalage dans la définition du cognitif, la question des rapports entre société et savoir soit un terrain privilégié d'antagonisme entre analyse des politiques publiques et nouvelle sociologie des sciences. Ce terrain loin de représenter une scène de débat *ad hoc*, engage au contraire les principes fondateurs de chacune des disciplines, si bien qu'il engendre des contradictions radicales. Pour chaque ensemble d'auteurs, j'aborderai successivement les principes théoriques et les dénonciations qu'ils autorisent à l'égard des recherches exogènes.

⁸/ Lorsqu'ils le font, c'est en accumulant des précautions et des intermédiaires entre l'évolution des intérêts sociaux ou des idées politiques, et l'évolution scientifique [MACKENZIE 1985 p.160].

⁹/ C'est le sens de la critique faite par Michel Callon aux analyses externalistes de la science en 1976. Michel Callon, L'opération de traduction comme relation symbolique, in P. Roqueplo et G. Thuillier (ss la dir.), Incidences des rapports sociaux sur le développement scientifique et technique, Paris : CNRS/CORDES, 1976, pp.105-141.

D'un côté, l'obscurcissement de la question des qualités mentales ou des acquis culturels mobilisés *a priori* par les scientifiques représente un des gestes fondateurs de la nouvelle sociologie des sciences. C'est cette prise de position théorique qui ouvre la voie à l'analyse sociale du contenu scientifique. Michel Callon en donne une formulation claire en 1980, en critiquant la dissociation entre contexte de découverte, où s'exprimerait l'entendement du savant, et contexte de reconnaissance sociale¹⁰. Steven Shapin, avec d'autres arguments, montre également en quoi la possibilité d'étudier socialement les connaissances vraies et plus seulement les savoirs déviants, tient à un abandon de l'invocation de motifs subjectifs [SHAPIN 1991b].

Depuis cette position théorique empiriste, le traitement du cognitif par les études sur l'Etat tombe sous le coup d'une triple dénonciation. 1) Un premier argument porte sur la théorie de l'acteur. La sociologie des sciences révoque le genre explicatif qui consiste à faire découler la négociation du contenu d'un programme public, du statut ou du cadre cognitif dont les protagonistes de la négociation seraient *a priori* dotés¹¹. En d'autres termes, elle dénonce l'assignation d'une causalité première aux acteurs sociaux fondée sur une théorie de l'acteur très sophistiquée. 2) Un second argument critique le postulat d'une différence de nature entre la science et le politique. Le principe pourrait facilement être accepté par un analyste des politiques, qui observe constamment les acteurs publics changer de registre d'argumentation dans leur activité. Mais l'attaque porte moins sur ce niveau que sur la possibilité toujours maintenue par les analyses de l'Etat, d'en recourir à une instance extérieure capable de régler

¹⁰/ "Existing interpretations are not really satisfactory, distinguishing as they do on the one hand, identification or emergence of problems on the other hand, recognition of them and their gradual legitimising until various social groups take charge of them. However, analysis of the struggle and negotiations pitting social protagonists against each other as they strive to define what is problematic and what is not reveals that distinctions of this type are unrealistic. During these preliminary skirmishes research problems and the groups which will take charge of them are simultaneously determined. Social structures and cognitive structures are products of the same reaction"[CALLON 1980 p.198].

¹¹/ Cet argument est particulièrement développé par Alberto Cambrosio et Camille Limoges dans leur études des rapports entre controverses scientifiques et publiques en matière d'évaluation sociale des technologies. Ils avancent que les controverses du débat public ne peuvent être réduites à un échange d'information entre acteurs dotés *a priori* d'une autonomie de perception du monde. Alberto Cambrosio et Camille Limoges. *Controversies as Governing Processes in Technology Assessment, Technology Analysis and Strategic Management*. Vol. 3/4. 1991. pp.377-396.

la question de l'objectivité des faits en d'autres termes que ceux du débat public [LATOURE 1991, pp.46-50, JASANOFF 1990 p.244, RIP et GROENEWEGEN 1989]. 3) Enfin la critique la plus développée concerne l'inadaptation des outils de la science politique pour suivre l'évolution effective des controverses lorsqu'elles engagent la science et la technique [CALLON 1979 pp.444-445]. Il leur manque la capacité de suivre la qualification des non-humains.

Du côté de l'analyse des politiques publiques, l'obscurcissement de la question de la construction sociale des connaissances scientifiques, est également fondateur. Il met entre parenthèses tout le trajet allant du monde physique aux énoncés, et ne prendra en compte l'activité scientifique qu'à travers ses résultats sémantiques, ce qui lui permet de les traiter dans les mêmes termes que d'autres types d'énoncés (politiques, artistiques, religieux, etc.). Cette mise en équivalence de la science avec d'autres activités sociales est particulièrement bien décrite par François d'Arcy et Guy Saez dans leur tour d'horizon des significations du terme "représentation". Ils concluent ainsi : "De ce rapide balayage ressort déjà une conséquence. Certains, tels le juriste de droit privé ou le sémioticien, peuvent, puisant dans la multiplicité des significations, épurer la notion de représentation pour l'élever au statut de concept. Le politiste ne le peut pas, sauf à accroître encore la confusion : il doit plutôt prendre comme une donnée l'utilisation multiforme de la représentation dans le discours politique, s'interroger sur ce que produisent ces recouvrements incessants de sens"¹².

Depuis cette position théorique pluraliste fixant une égale dignité à toute argumentation, scientifique ou non, le traitement du cognitif par la sociologie des sciences prête le flanc à deux critiques essentielles. Elles sont particulièrement développées à propos des travaux de Michel Callon et Bruno Latour. 1) La première consiste à révoquer la possibilité d'une approche sans *a priori* des compétences des personnes. Contre cette affirmation méthodologique, l'argument montre au contraire l'existence d'une dotation préalable de compétence d'autant plus forte qu'elle est

^{12/} François d'Arcy et Guy Saez. De la représentation, in F. d'Arcy (sous la dir.), La représentation. Paris : Economica, 1985, p.8.

minimaliste¹³. Il souligne la diffraction inévitable entre la force motrice de l'interaction sociale, que l'analyste ne peut s'empêcher de construire *a priori*, et les attributs physiques ou intellectuels qui signalent empiriquement une personne à l'observateur¹⁴. La critique en montrant le caractère nécessairement postulé de l'acteur, refait surgir l'arbitraire du sociologue derrière son récit et ramène par conséquent la sociologie des sciences à l'intérieur du débat relativiste des sciences humaines. 2) Une deuxième dénonciation souligne le particularisme du dispositif de traduction technico-scientifique allant de la matière à sa représentation abstraite. Ce réseau est loin d'épuiser toute possibilité de définition du réel. Et de ce fait, la sociologie des sciences dont certains travaux avaient pourtant fait montre d'une telle ambition, se voit accusée de tendance impérialiste.

Le terrain du socio-cognitif voit s'affronter les positions de la sociologie des sciences et de l'analyse de l'Etat. Ces dénonciations croisées reflètent les postulats théoriques développés par chaque ensemble d'auteurs à propos du cognitif. La sociologie des sciences souligne les défauts empiriques des recherches sur l'Etat, alors que l'analyse des politiques publiques attaquera l'édifice théorique de la sociologie des sciences. Autrement dit, les arguments ne se répondent pas terme à terme. La controverse s'alimente du malentendu signalé au départ.

Ce dernier, dans la mesure où il intervient activement pour augmenter les oppositions théoriques, compromet, à première vue, la possibilité d'une convergence des apports conceptuels. Mais il désigne en même temps en négatif un lieu d'accomodement. Le fait que les arguments soient déviés entre l'étude des sciences et du politique, laisse supposer l'interposition opaque d'une série de pratiques se chargeant à la fois de les maintenir séparés et de les aligner. C'est dans la littérature plus

¹³/ La critique portera sur l'individualisme de certaines études de langue anglaise comme celles de Pickering [PICKERING 1985] ou de Farley et Geison. Farley et Geison. (Le débat entre Pasteur et Pouchet : science, politique et génération spontanée au XIXème siècle, in M. Callon, B. Latour. *La science telle qu'elle se fait*. Paris : La Découverte, 1991. pp.87-145). On retrouve une accusation analogue sur l'atomisme des travaux de Michel Callon et Bruno Latour.

¹⁴/ Francis Chateaufreynaud. Forces et faiblesses de la nouvelle anthropologie des sciences, *Critique*, juin-juillet 1991 pp.459-478. Olivier Borrax. La science est-elle une sociologie, *Politix*, n°10-11, 3ème trim. 1990 pp.135-144.

spécialement consacrée à ces pratiques, qu'on peut qualifier d'administratives, que l'on trouve des éléments conjuguant sociologie des sciences et analyse des politiques publiques.

3- L'ADMINISTRATION ET LE SOCIO-COGNITIF : UNE PRAGMATIQUE DES DOCUMENTS

L'administration se présente à la fois comme un lieu central des rapports socio-cognitifs et comme une pratique qui semble faiblement analysée dans cette perspective par la littérature [BURDEAU 1989]. Ces deux constats, étroitement liés comme je vais le montrer, invitent à chercher les moyens de penser le socio-cognitif du côté de la pratique des acteurs. Là où la littérature d'analyse entretenait le malentendu, il est apparu que les acteurs administratifs trouvaient des accommodements quotidiens entre le cognitif du sujet et celui du monde.

En rabattant la question théorique sur l'activité des fonctionnaires et de leur partenaire, on se donne d'abord les moyens de trier, selon la situation observée, la validité de telle ou telle construction du cognitif. On est ensuite conduit à souligner le rôle primordial de la représentation documentaire, comme opératrice de la convergence et de la séparation des deux définitions.

Une médiation en acte

Les éléments théoriques les plus adaptés pour analyser l'invention de l'environnement proviennent des acteurs eux-mêmes. Ce constat, familier à l'historien, à l'ethnologue ou à la sociologie non critique¹⁵, a donné une double clé de lecture des ouvrages sur le socio-cognitif. Il fixe d'abord un cadre unique pour discriminer des zones de validité de chacune des constructions du cognitif. Au lieu d'invoquer des différences de nature entre la science et la politique, il établit des différences de posture pragmatique à l'égard d'un même travail de représentation sémantique. Il a conduit ensuite à mettre à jour des concepts d'analyse pertinents dont la particularité est de se situer à mi-chemin entre le vocabulaire des acteurs et les théories abstraites du chercheur.

¹⁵/ Voir les travaux de l'école de Luc Boltanski et de Laurent Thévenot. Pour une présentation de cet argument : Luc Boltanski, *Sociologie de la critique et sociologie de la société critique*, *Politix*, n°10-11 2ème et 3ème trimestre 1990, pp.124-134.

Pour ne pas trop anticiper sur le déroulement de la thèse, je signalerai ici uniquement quelques qualités générales et vagues de l'activité administrative à partir desquelles se dessine une intégration de la littérature sur l'Etat et de la sociologie des sciences dans leur analyse du socio-cognitif. Les politologues ont l'habitude d'insister sur le rôle de liaison de l'administration entre les particuliers et le législateur [BURDEAU 1989 p.11], ou entre la scène politique, les éléments du champ dont elle a la charge, les évolutions de l'actualité publique, et l'évolution des savoirs [NIZARD 1982]. Le véhicule principal de cette médiation est constitué par l'usage du discours.

Depuis ce lieu de transmission et de transformation des énoncés, la définition du cognitif en termes de savoir ou de perception subjective apparaît comme une variable de la pratique. Les fonctionnaires se situent constamment quelque part entre les deux visions. Loin d'être un élément de fondation d'une activité dans une nature (une sphère, un champ, ou d'autres concepts équivalents), chaque définition est dépendante d'un agencement pragmatique spécifique dans l'ensemble des activités sémantiques administratives. Comme l'énonce Louis Pinto à propos de l'administration de la consommation : "l'usage de mots qui ne sont ni ceux de la langue ordinaire ni ceux d'une discipline savante, trouve son principe dans la cohérence fondamentalement pratique des représentations politico-administratives, indissociable d'un contexte" [PINTO 1992 p.13]. Il en résulte une double conséquence. En premier lieu, les passages entre le cognitif/savoir et le cognitif/perception sont distribués le long d'un continuum par l'activité administrative. Autrement dit, les variables qui arbitrent entre ce qui deviendra plutôt une vision des acteurs ou plutôt un état objectif ne tiennent pas à des différences de nature, mais à une somme de composantes circonstancielle et pratiques (les audiences visées, l'engagement des textes de lois, le statut des protagonistes, les lieux de la production sémantique, etc) dont il est possible de rendre compte. Cette position ne signifie pas pour autant que les deux définitions du cognitif soient finalement identiques. C'est la seconde conséquence. Ces dernières fixent en effet des directions différentes permettant de situer les activités

administratives entre des figures stylisées de la pratique¹⁶. Elles n'apparaissent cependant que comme deux agencements purifiés, relativement rares dans le travail administratif [LATOURE 1991].

La possibilité de mêler et de dissocier constamment le cognitif du sujet et le cognitif du monde est suspendue à l'ancrage pragmatique des activités administratives. Une réflexion abstraite sur les principes de ce travail conduirait immédiatement à souligner sa double faiblesse : elle ne répond ni aux canons de la science ni à ceux du droit¹⁷. Pierre Lascoumes a formulé de façon heureuse ce défaut dans son versant juridique, en parlant de caractère "discret" de la politique publique de l'environnement qu'il analysait [LASCOUMES 1990a]. Le terme explique parfaitement le rapport étroit entre la pratique administrative constante de l'arbitrage et la rareté -la discrétion- de la littérature d'analyse cherchant à en faire la théorie. Les analyses du fait socio-cognitif dans l'administration se situent plutôt à un niveau d'abstraction intermédiaire entre le vocabulaire des acteurs désignant des situations concrètes locales, et le répertoire de concepts généraux du chercheur.

Jean-Claude Thoenig a pointé cette dimension semi-abstraite dès 1985 en assignant des origines mixtes à la "boîte à outil" conceptuelle de l'analyse des politiques publiques : entre le conseil aux gouvernants et l'analyse académique [THOENIG 1985 p.4]. Louis Pinto a également endossé cette posture explicative dans son étude ethnographique de l'administration de la consommation. L'auteur reprend à son compte de nombreux termes des acteurs tels que label, doctrine, etc. [PINTO 1989], mais il renverse quelque peu la question en faisant de la production de ces

16/ Parmi celles-ci on peut isoler en particulier l'exercice du compte rendu et l'exercice de l'anticipation. L'agencement du compte rendu est repérable par l'engagement des énoncés dans des opérations de validation rétrospective en fonction de ce qu'elles sont sensées représenter. Dans ce cas de figure, le dernier acteur intervenant dans la situation est "lié par ses sources" [CALLON 1986, LATOUR 1985] et adopte une rhétorique de démodalisation. C'est la situation qui parle à travers lui [LATOURE et FABBRI 1977, SHAPIN 1991b]. Dans l'agencement de l'anticipation, les énoncés sont engagés dans des opérations de projection en fonction des effets qu'ils sont sensés avoir [ARCY 1977 pp.13-18] ou d'anticipation des façons dont on les interprètera [FORESTER 1987]. Le dernier intervenant dans la situation est "lié par les attendus de son acte sémantique", ce qui définit une intention et une responsabilité du sujet [LEGENDRE 1988 pp.289-359].

17/ Autrement dit, l'explicitation, la rationalisation abstraite de l'activité socio-cognitive de l'administration conduit rapidement à des analyses critiques, comme le montrent par exemple la plupart des articles réunis dans le numéro d'Autrement sur l'expertise environnementale. La Terre outragée. Paris : Autrement, 1992. 270 p.

objets l'interrogation principale de "l'observateur d'institution". Les travaux de l'équipe du CREST sur l'ethnographie de la politique québécoise de la biotechnologie finissent de systématiser cette position. Ils dissocient nettement une perspective de recherche académique en science politique, fournissant le travail administratif en ressources conceptuelles, et la perspective ethnographique cherchant à rendre compte de la construction du discours administratif [CAMBROSIO et al. 1990].

La plupart de ces auteurs, qu'ils développent une vocation de conseil ou d'ethnographie, sont amenés à multiplier des analyses sur des opérateurs concrets et locaux de l'action socio-cognitive de l'administration. Des objets analytiques sont mis en avant, qui ne ressortent clairement ni des perceptions des personnes ni d'une traduction fidèle de la résistance du monde physique. C'est le cas de l'inventaire, du dossier [PINTO 1989 p.89, CAMBROSIO et al. 1990 p.210 et suiv.], ou encore du critère comme objet de codification servant à distribuer les ressources ou les personnes dans des classes [RENARD 1988]. C'est le cas également des normes secondaires d'application étudiées par Pierre Lascoumes par opposition aux textes formels et fondamentaux du droit [LASCOUMES 1990b].

Le caractère pragmatique des concepts avancés par ces auteurs ne se traduit pas seulement dans leur étendue explicative limitée. Il invite également à se pencher sur l'ancrage matériel de l'action contribuant à son confinement, et à reconsidérer en particulier le rôle du document dans la production discursive administrative.

Le rôle des pratiques documentaires

Les caractéristiques matérielles des documents -leur production et leur circulation- fixent une aire d'impact semi-générale qui répond exactement à la pragmatique de l'action administrative. Le phénomène a été relevé par Pierre Lascoumes à propos du droit post-moderne conjuguant une plus grande "particularité" et une plus grande "matérialité" [LASCOUMES 1990a p.151]. Les ouvrages didactiques destinés à la formation des fonctionnaires montrent d'ailleurs que les actes administratifs se présentent, pour une large part, comme des activités documentaires [COURCELLE 1988, CATHERINE 1988].

L'étude des pratiques administratives dans leur matérialité, ce que j'appellerai des pratiques documentaires, permet de suivre les fonctionnaires dans leur travail pragmatique de mise en relation et de séparation du cognitif-perception et du cognitif-savoir. Elle fournit la voie d'entrée adéquate pour restituer les modalités circonstancielles qui vont présider au mélange. Je décrirai d'abord ce positionnement des pratiques documentaires avant d'examiner les différentes performances du document soulignées par la littérature.

Le principe de base de la pratique documentaire a été décrit par de nombreux travaux sur l'écrit. Il consiste à pointer la liaison indissociable entre la dimension sémantique du document et sa dimension matérielle. Il est impossible de trancher le nœud gordien entre son fond intellectuel et sa forme matérielle. Jack Goody a été l'un des pionniers de cette reconnaissance en soulignant le caractère performatif de l'introduction de l'écriture dans l'évolution des sociétés ou dans les décalages entre sociétés exotiques et occidentales [GOODY 1979]. Il a ainsi fait passer ce qui n'était considéré que comme un intermédiaire neutre, un support de sens, au rang de médiateur actif. Cette posture prenant un genre d'écriture particulier comme objet d'étude -Goody multiplie les distinctions entre l'effet de la liste, de la classification, de la formule, etc.- a ouvert la voie à des travaux sur la technologie scripturale [EISENSTEIN 1991]. Mais cette voie, à force de se focaliser uniquement sur le niveau scriptural, présente le risque d'attribuer une trop forte importance à l'histoire matérielle sur l'histoire culturelle et à trancher finalement l'indécidabilité de l'écrit.

Aussi d'autres études, réalisées par des historiens du livre et de l'imprimé, ne se concentrent pas sur une technique mais font converger une étude des usages de l'imprimé et de l'analyse de sa matérialité à propos d'un événement [CHARTIER 1987], d'un homme [JOUHAUD 1990], ou d'un document particulier [MCKENZIE 1991]. Bruno Latour adopte une position analogue en 1985 à propos de l'étude de la représentation scientifique¹⁸. Il énonce :

¹⁸/ Voir également des assertions analogues de Roger Chartier [CHARTIER 1992] et de Steve Woolgar et Michael Lynch. Introduction : Sociological orientations to representational practice in science, in M. Lynch et S. Woolgar (ss la dir.), Representation in scientific practice, Cambridge : MIT Press, 1990, pp.1-18.

"C'est seulement en considérant à la fois le mouvement pour convaincre et les techniques qui favorisent la mobilisation des ressources, que nous pouvons avoir une vision vraiment binoculaire des rapports entre visualisation et capacités cognitives. Nous ne trouvons pas convaincante n'importe quelle explication des sciences qui parlent d'inscription, de reliure, de physiographe, d'instruments, de diagrammes, mais seulement celles qui rattachent ces pratiques au mouvement de mobilisation. Inversement, nous ne trouvons pas également convaincantes toutes les explications [...] en terme de groupes, d'intérêts de classes, de cycle économique, mais seulement celles qui proposent en même temps un mécanisme précis pour que ces groupes, intérêts, classes et cycles soient additionnés quelque part grâce à certaines techniques nouvelles d'inscription"[LATOUR 1985 p.10].

La pratique documentaire représente l'un des foyers d'une telle visée binoculaire. Elle montre l'indécidabilité a priori de l'arbitrage entre cognitif-perception et cognitif-savoir, et renvoie cette distinction du côté des effets de la pratique.

En témoignent la diversité des performances que des études ont mises à jour. Les documents sont en effet présents à la fois dans les activités scientifiques des laboratoires et dans les activités légales et politiques de l'Etat. Engagés dans les opérations de la transmission administrative, ils font converger les différentes activités qui ont présidé à leur fabrication. Les effets de la pratique documentaire touchent autant l'élaboration des savoirs que la régulation des publics.

Des travaux de sociologie des sciences ont souligné l'intervention des pratiques documentaires dans la construction d'une forme de généralité propre à la science qu'on pourrait appeler l'universalité. John Law montre comment des rats, des seringues, des instruments de mesure, des polymères, etc. sont agencés dans une expérience et traduits dans des articles scientifiques [LAW 1986]. Bruno Latour et Steve Woolgar ont proposé le terme d'inscription littéraire pour décrire les opérations de passage de la matière à l'écrit [LATOUR et WOOLGAR 1988, LATOUR 1985] alors que Stephen Shapin parlait de technologie littéraire [SHAPIN

1991a]. Michael Lynch et Steve Woolgar ont complété cette analyse en se situant non plus du côté de la mise en écrit, mais en analysant la confrontation des textes par rapport aux vivants dans l'observation ornithologiste [LAW et LYNCH 1990]. Toutes ces études partagent une même approche naturaliste de la pratique documentaire, fondée sur la reconnaissance de l'hétérogénéité matérielle des ressources engagées dans l'action. Ce principe a été systématisé par Bruno Latour dans un ouvrage philosophique s'ouvrant sur le constat qu'"aucune chose n'est par elle-même réductible ou irréductible à aucune autre" [LATOURE 1984 p.177]. Et Michel Callon en a proposé la théorie générale dans le concept de traduction écartant toute distinction *a priori* de nature entre le comportement des éléments non humains et des humains [CALLON 1986]. Le document apparaît comme un médium privilégié de mise en équivalence et de centralisation de cette hétérogénéité matérielle.

D'autres études de sociologie des sciences ou d'analyse de l'administration insistent sur l'effet de coordination des audiences sociales. Suzan Leigh Star et James R. Griesemer ont ainsi montré que le recours à la circulation documentaire avait permis au Muséum de zoologie des vertébrés d'instaurer une centralisation de la collecte des informations [STAR et GRIESEMER 1989]. Le document intervient ici non seulement dans sa compétence de mobilité entre des lieux différents, mais également comme espace sémantique permettant des arrangements entre logiques sociales différentes (de l'administration du Muséum, des amateurs collecteurs, du scientifique utilisant les informations pour une recherche académique, des trappeurs). Une action analogue a été soulignée par Greg Myers, par Dorothy E. Smith ou Richard Saumarez Smith à propos de la circulation des documents administratifs [MYERS 1991, SMITH 1984, SAUMAREZ-SMITH 1985]. C'est également sur ce rôle organisationnel qu'insiste Jack Goody lorsqu'il aborde l'impact de l'écrit en matière étatique [GOODY 1986 pp.97-131]. Avec ces travaux on sort du cadre étroit des chaînes de traduction scientifique pour aborder ce que Nicolas Dodier appelle une coordination de mondes d'action aussi différents que la politique, la science, l'économique, etc. [DODIER 1991].

On aborde alors un troisième effet de la pratique documentaire moins analysé empiriquement que les précédents. Il s'agit des modalités de liaison allant des textes aux systèmes de classifications et de catégorisation

dont sont dotées les personnes. Comme je l'ai mentionné précédemment, une analyse internaliste du discours a été systématiquement privilégiée, qu'il s'agisse d'une étude sémiotique de la rhétorique des articles scientifiques [LATOURE et FABBRI 1977], ou d'une interprétation de l'effet normatif du discours de l'Etat [ARCY 1977]. On trouve cependant quelques études restituant l'ensemble de la dimension matérielle et intellectuelle de la persuasion. C'est le cas au niveau programmatique, des écrits de Pierre Legendre ou de Jack Goody sur la loi [GOODY 1986, LEGENDRE 1988]. Mais il faut surtout noter les travaux de Christian Jouhaud et d'Eliséo Véron, qui chacun dans des termes différents, conjuguent une étude minutieuse des occurrences matérielles d'un discours et de ses effets sémantiques dans la construction d'un événement public [CHARTIER 1987 pp.381-438, VERON 1981].

Ces derniers ouvrages achèvent de présenter une nouvelle performance des pratiques documentaires : la construction d'une généralité socio-politique qu'on pourrait appeler la publicité.

De l'universalité scientifique des inscriptions à la publicité socio-politique des publications, les pratiques documentaires réunissent en un même médium la construction des savoirs et la qualification des sujets. Cette double performance repérée dans la littérature souligne leur importance comme objet de l'analyse de l'invention de l'environnement. Elle justifie en même temps le caractère approprié de la porte d'entrée sur le terrain choisie pour la thèse : les pratiques documentaires représentent un observatoire privilégié de l'agrégation conjointe d'un contenu environnemental universel et d'un objet public national.

4- MATERIEL ET METHODE

L'interrogation sur les pratiques documentaires a supposé d'adopter une perspective spécifique dans l'analyse des archives et la conduite des entretiens. Ce qui est traditionnellement considéré comme une source d'informations pour reconstituer les événements passait du côté de l'objet à analyser.

Ce renversement s'est particulièrement fait sentir dans le dépouillement des archives. Dans une analyse ayant pour objet les

pratiques documentaires, l'archive intervient en effet à un double niveau : comme *explanans* et *explanandum* [LATOURE 1988].

Comme *explanans*, les archives sont les points de départ du travail d'analyse, les principales sources d'information sur les événements à prendre en compte. A travers elles se lit ce qui est en jeu. Les énoncés qu'elles renferment interviennent comme ressources explicatives de l'étude. Il est commun, dans les travaux d'analyse des politiques publiques, d'arrêter la lecture des archives à ce premier niveau [THOENIG et MENY 1989 pp.129-158, MULLER 1990 p.94, JOBERT et MULLER 1987, THOENIG 1985]. Le travail explicatif consiste alors à croiser les sources, à découper les archives en citations pertinentes, à les résumer dans des références de bas de page, et à convertir leur sens dans le langage d'analyse du chercheur. La description matérielle et la force performative du document disparaît dans l'opération¹⁹.

Mais dès lors qu'on prend les pratiques documentaires comme objet d'étude, cette opération d'abstraction devient impraticable. L'archive intervient en effet également comme *explanandum*, c'est-à-dire comme le cœur problématique des activités qu'il s'agit d'expliquer. Elle réclame une enquête sur les situations de sa fabrication (les lieux, les acteurs engagés, etc.), ou les trajectoires de sa circulation. Loin de disparaître dans l'analyse du chercheur, elle doit au contraire être mise en scène, montrée, décrite dans sa matérialité et dans ses usages.

Le traitement des fonds d'archive a nécessité de conjuguer ces deux niveaux de lecture. La perspective adoptée s'inspire des travaux de Michel Foucault sur le caractère monumental des documents [FOUCAULT 1969 pp.13-15]. Aux prises avec la littérature associative ou administrative, il s'agissait d'adopter une attitude similaire à l'archéologue sur un terrain de fouilles. Confronté à la faiblesse des traces écrites sur les événements qu'il a à retranscrire, il est forcé de faire le détour par la description de la matérialité des objets découverts, pour saisir les indices des événements dans lesquels ils ont pu se trouver impliqués. Foucault propose de faire de

¹⁹/ Thoenig pose les bases de cette substitution : "Toute politique publique forme donc une structure de comportements et de normes. Elle se présente comme une abstraction qu'il s'agit d'identifier à partir d'éléments empiriques plus ou moins épars, de mesures et de décisions spécifiques, pour en reconstituer par agrégation successive, de proche en proche, par généralisation, l'identité et la nature" [THOENIG 1985 p.7]

même avec les documents écrits²⁰. Cette translation de la perspective rejoint celle de certains historiens de l'écrit, qui soutiennent l'impossibilité de dissocier l'histoire d'un événement de l'historiographie de ses traces [JOUHAUD 1990, CHARTIER 1991 p.16]. Elle s'inspire également des analyses développées par Antoine Hennion sur les médiations performatives de l'activité musicale [HENNION 1988 pp.33-47].

Le traitement monumental des archives s'est traduit par plusieurs parti-pris méthodologiques. Dans le choix des fonds d'archives tout d'abord, je ne me suis pas limité aux lieux de stockage officiels des archives de l'environnement. J'ai cherché en amont, d'autres fonds susceptibles de receler les brouillons des textes officiels, et en particulier les archives privées, pour lesquelles les archivistes n'ont pas encore opéré de tri (cf Annexe 1). Pour chacun de ces ensembles la méthode de dépouillement a été relativement identique. Il s'agissait d'accorder une égale attention au contenu du document et à sa matérialité. J'ai dressé un descriptif de la présentation des documents (date, format, détails visuels, lieux de stockage, copies éventuelles, etc.). Dans certains cas je dressais des répertoires de textes, dans d'autres cas je me concentrais sur des épreuves essentielles, en essayant de reconstituer la série complète des brouillons pour repérer les circulations, les recopiations et les variations de l'un à l'autre.

Si le dépouillement de traces écrites a représenté le principal travail de terrain, j'ai également effectué une série d'entretiens pour préciser certaines clés de lecture des documents (cf. Annexe 1). Le questionnement des pratiques documentaires supposait ici d'adopter une double stratégie.

Pour faire émerger le sens des situations d'époque, il importait de laisser l'entretien dériver dans des directions inattendues. La plupart du temps, les souvenirs des acteurs s'enchaînent comme une succession de parenthèses sans cohérence apparente. Les associations de faits ne suivent pas la linéarité d'un récit. Ce déroulement parfois extrêmement chaotique

²⁰/ L'opération suppose de contourner une dimension rhétorique primordiale de l'archive, que François Récanati a mis en lumière sous le terme de transparence [RECANATI 1979]. L'archive, comme forme de représentation, a pour effet d'annuler l'opacité du document pour installer une communication directe entre le lecteur et la situation référencée. Contre cette magie de l'opération de lecture, il a fallu systématiquement prendre de la distance et restaurer l'opacité des archives.

des entretiens n'est pas pour autant dénué de logique. Au contraire, l'analyse a posteriori, nourrie du dépouillement des archives, a souvent montré que les articulations de l'entretien épousaient la complexité des situations sur lesquelles portaient la discussion. Plus que la précision, toute relative, des données factuelles apportées par les entretiens, les interviews ont surtout servi à éclairer les articulations et les temps forts vécus par les protagonistes et que la mémoire a conservé fidèlement. Aussi j'ai parfois été amené à casser, par des questions, la reconstruction raisonnée du passé, lorsque l'entretien restait trop formel, et prenait la forme d'un long monologue.

En contraste avec cette attitude de retrait de l'intervieweur, je suis souvent intervenu activement pour ramener l'entretien sur le terrain de la pratique quotidienne. De la même manière que la lecture des archives occulte la matérialité du document, les acteurs, en particulier les hauts fonctionnaires, ont eu systématiquement tendance à adopter un discours abstrait. L'opération présente l'avantage certain d'aller directement aux enjeux, mais occulte en même temps le travail laborieux par lequel ces enjeux ont été créés. J'ai souvent dû recentrer l'entretien sur les circonstances, les matériaux, ou les lieux où s'incarnaient les débats et les enjeux. La même tendance a également conduit les hauts fonctionnaires à me recommander la rencontre de leurs égaux dans les autres ministères et à négliger maintes fois de mentionner les fonctionnaires sous leur responsabilité. Pour contrebalancer la carte monotone du réseau d'acteurs telle qu'elle était spontanément dressée, j'ai cherché à interviewer les fonctionnaires subalternes ayant monté les dossiers administratifs, reçu le courrier, fait les recherches documentaires, etc. Leur rencontre s'imposait pour rendre compte de la fabrication et de la circulation des documents²¹.

5- PLAN DE THESE

En abordant l'environnement par une enquête généalogique, on ne se donne comme point de départ qu'un seul élément factuel : la création d'un Ministère délégué auprès du Premier Ministre, chargé de la protection de la

²¹/ Je rejoins ici les analyses minutieuses de la Direction d' Assistance Publique au tournant du siècle par Didier Renard. L'auteur souligne en effet que la compréhension de l'action d'un service administratif ne peut se limiter à l'étude de ses directeurs mais doit envisager également les "attributions, à la fois sur le plan matériel et au plan intellectuel" des bureaux [RENARD 1992].

nature et de l'environnement, le 7 janvier 1971. Ce point pourtant initial dans le travail de recherche sera abordé en fin de thèse, selon les contraintes fixées à toute narration historique comme l'a souligné Michel de Certeau [DE CERTEAU 1975]. La troisième partie de ce travail porte sur l'étatisation de l'environnement. Elle débute fin 1969 avec le lancement du premier programme public de l'environnement. La scène de la mise en œuvre des politiques publiques, est la seule à présenter une forte homogénéité et une relative stabilité des acteurs et des dispositifs organisationnels.

En deçà de cette séquence d'action²², il n'existe ni lieu ni acteur regroupant l'ensemble des éléments agrégés dans l'environnement. Une histoire événementielle s'épuiserait rapidement en remontant toutes les traces laissées par l'institutionnalisation de l'environnement. La question de l'agrégation fait d'ailleurs de cet éclatement le problème central. Elle interroge non pas l'enchaînement des événements contingents qui vont produire l'institutionnalisation mais les opérateurs de cet enchaînement, les conditions de possibilité du développement de l'environnement, celles qui ouvrent certaines voies historiques et en rendent d'autres plus difficiles. A ce niveau, deux lignes de rupture sont visibles dans les années 1960.

La première porte sur l'introduction de nouvelles pratiques documentaires dans les milieux naturalistes et auprès de certaines administrations. Elles assurent un rapprochement entre des communautés scientifiques et des équipes de fonctionnaires et se traduisent par la mise au point ou la diffusion de nouveaux discours globaux sur les pollutions et nuisances, la nature ou l'écologie. Elles fixent un ensemble de ressources descriptives et provoquent un réseau de relations informelles par l'intermédiaire de la circulation documentaire. Je l'aborderai en première partie.

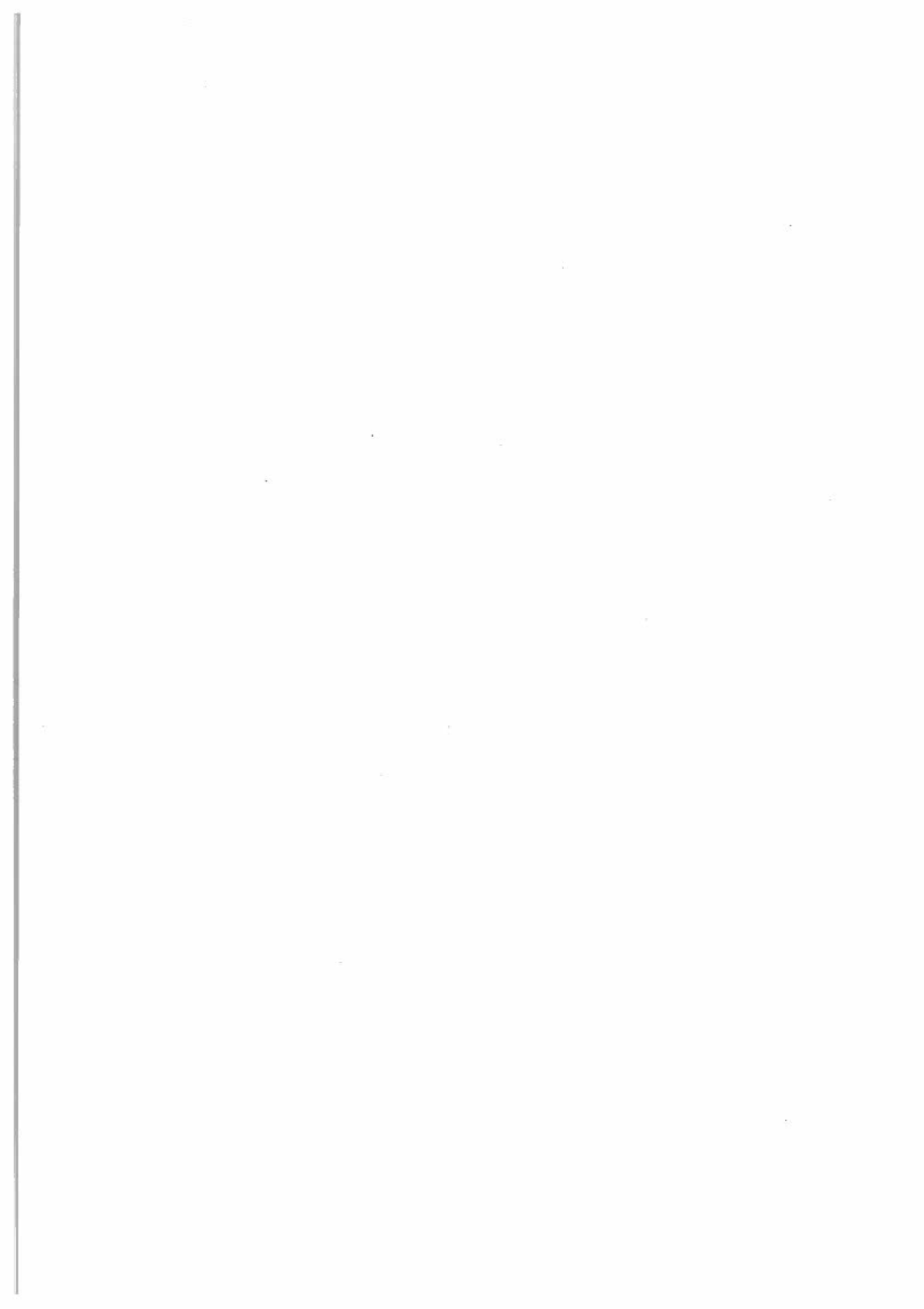
La seconde rupture est pour partie postérieure à cette évolution, et désigne en tout cas des processus sociologiquement différents. Cette fois, l'enjeu porte moins sur la globalisation au niveau du discours que sur la généralisation de ces discours auprès d'une pluralité d'audiences. Elle se manifeste par l'ajout de structures institutionnelles aux forums documentaires de l'invention discursive. Ces nouveaux pôles, qu'ils

²² c'est à dire antérieurement bien sûr, mais également en dehors, en parallèle à la scène du montage de la politique publique.

s'appellent Fédération française des sociétés de protection de la nature ou Comité d'experts pour la sauvegarde des ressources naturelles, rassemblent les moyens d'action nécessaires à l'accession à une visibilité publique. Non seulement ils deviennent des porte parole de l'environnement, mais ils contribuent à transformer l'actualité publique par le montage de campagnes de communication nationales ou internationales. J'aborderai cette environnementalisation des formes de la vie publique en seconde partie.

Partie I : Communication

**La transformation des
circulations documentaires et ses
effets d'agrégation socio-
naturelle**



Les années 1960 représentent un moment inaugural de la question environnementale. Durant la décennie s'affirme l'urgence de coordinations interdisciplinaires en science, et de la nécessité de mieux coupler la connaissance des états de la nature avec les découpages socio-administratifs. De grandes synthèses apparaissent, dotés de noms énigmatiques pour l'époque : nuisances, socio-écologie, environnement. Le terme de nature se trouve également redéfini pour englober l'ensemble des milieux, anthropisés ou non. Ce mouvement d'agrégation, pourtant visible au niveau tant sémantique que social, est difficilement assignable. Il se situe entre la continuité de l'activité d'organisations existant depuis longtemps et la rupture organisationnelle introduite par la restructuration des acteurs collectifs au tournant de 1970.

D'un côté la question de la nature a reçu une formulation et un traitement étatique de longue date. Un rapide panorama de la législation en vigueur au début des années 1960 nous apprend que cette prise en compte remonte au moins au XIX^{ème} siècle. La réglementation des installations classées trouve son ossature dans un décret de 1810¹. Elle est précisée en 1917 par la loi du 19 décembre relative aux établissements dangereux, incommodes, insalubres. La question des sites naturels est traitée par la loi du 2 mai 1930 sur la "protection des monuments naturels et des sites à caractère artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque". On peut remonter facilement jusqu'en 1917 pour retrouver des réglementations relatives au bruit, etc. Accompagnant ce jeu de textes, un ensemble d'organisme est créé au cours du XX^{ème} siècle². Les années 1960 ne sont qu'une étape dans l'activité continue des organisations administratives, des associations privées ou des communautés

1/Louis de Saint Rat. *Cent années d'histoire des Etablissements Classés de la Seine*, in *Centenaire de l'Inspection des Etablissements Classés du département de la Seine*. Paris : Association Nationale de l'Inspection des Etablissements Classés, 1961. pp.23-53

2/ Parmi les instances prévues par les législations diverses, on peut noter : l'Inspection des Etablissements Classés du département de la Seine (1863), la Commission des sites perspectives et paysages (1930), le Conseil National de la Protection de la Nature (1946) Commission d'Etude du Bruit du Ministère de la Santé publique et de la Population, etc. Des associations privées voient également le jour comme la Ligue Française pour la Protection des Oiseaux, La Société Zoologique d'Acclimatation (1854), la Société de Protection des Paysages de France (1901), qui contribuent à bâtir la législation et soutiennent des réalisations locales, comme les réserves de Sept Îles fondée en 1913, ou celle de Néouvielle créée en 1935. Sur l'ensemble de ces mouvements de longue période, on se reportera aux travaux d'histoire existants [BARRAQUE 1985, LEYNAUD 1985, CADORET 1985]

scientifiques dévouées aux questions de pollutions, de risques ou de protection de la nature.

De l'autre côté, on ne peut pas encore isoler une nette restructuration organisationnelle des acteurs collectifs ou des législations. Les changements juridiques consécutifs à l'invention de l'environnement n'interviendront massivement qu'en 1976 avec les lois sur la protection de la nature et sur les installations classées [LASCOUMES 1989]. La réorganisation des services administratifs n'aura lieu qu'en 1970, et les véritables partenaires sociaux ou les groupements politiques écologistes n'émergeront qu'à partir de 1970 [SAINTENY 1991, SIMMONET 1979, VADROT 1977].

Entre continuité et rupture, les années 1960 marquent une période de transition. Elles situent très exactement la dynamique de médiation, de communication, propre à l'agrégation environnementale.

Le changement introduit est en effet celui des modes de circulation des énoncés. L'émergence de l'environnement est opérée par un champ de pratiques infra-institutionnelles, qui prolonge les formes de traitement antérieurs des états de la nature, mais annoncent déjà les réorganisations structurelles à venir. De multiples discontinuités dans les modes de communication constituent ce mouvement diffus, encore ponctuel, désigné rétrospectivement par les observateurs par des phrases du type : "ça bougeait à l'époque" ou "quelque chose se passait".

Il se passe quelque chose au début des années 1960, c'est à dire que ce qui avait l'habitude de passer inaperçu, dans des formes de circulation routinières, est dévié, redistribué et produit du nouveau. Les agrégations interdisciplinaires et les rapprochements intersectoriels naissent des altérations de ces pratiques de production et de diffusion documentaires. C'est à leur niveau, dans les improvisations, les bricolages ou les stratégies qui les ont suscitées, que je porterai l'analyse.

J'ai isolé trois champs homogènes où l'on constate des ruptures dans les modes de communication relatives aux états de la nature : les pollutions et nuisances, l'aménagement de la nature et la nouvelle mobilisation des protecteurs de la nature. Chacune d'elle désigne l'installation d'une circulation documentaire autonome entre des acteurs

particuliers, et mobilisant des savoirs spécifiques. Ici, des relations privilégiées s'instaurent entre la DGRST et des milieux scientifiques travaillant sur la pollution. Ailleurs, un jeu de rapports émerge entre la DATAR et des bureaux d'études spécialisés dans l'aménagement de l'espace naturel. Ailleurs encore, il s'agit des relations que les naturalistes amateurs parisiens nouent avec la scène politico-médiatique. J'aborderai chaque circulation documentaire séparément.

Entre elles, les liens sont apparus très faibles dans les années 1960. Agrégations socio-naturelles parallèles, elles représentent à certains égards autant de départements ministériels en puissance, et la description s'attachera à restaurer l'indécision initiale sur les notions et les acteurs qui allaient finalement s'imposer. Malgré cette position de concurrence, chacune d'elles a été intégrée dans la politique de l'environnement élaborée en 1970 et c'est pour cette raison qu'elles trouvent leur place dans cette première partie. Il en découle deux conséquences.

Leur étude s'impose dans l'étroite mesure où il s'agit de restituer les origines de l'environnement tel qu'il s'est institutionnalisé en 1970-71. Et cette trilogie n'a pas la prétention de couvrir toutes les pratiques documentaires ayant conduit à des agrégations socio-naturelles au cours de la décennie³.

De l'une à l'autre les liens seront faits postérieurement aux années 1960. Avant l'étape de convergence des audiences caractéristique de l'élaboration d'une politique publique, où vont s'opérer rétrospectivement les amalgames, aucune relation historique manifeste ne permet d'enchaîner les circulations documentaires. J'ai donc adopté une progression non pas historique mais méthodologique en allant du cas particulier au plus général. L'agrégation des pollutions et nuisances fournit une intéressante introduction à l'étude des pratiques documentaires. Elle n'engage qu'un nombre limité d'acteurs et peut être abordée dans le détail. L'aménagement de la nature, présente une configuration intermédiaire où les acteurs sont

³/ J'ai volontairement laissé dans l'ombre les agrégations émergentes dans les années 60, mais qui ne seront pas intégrées dans la genèse de la politique publique de l'environnement, et seront reléguées dans les oubliettes de la mémoire publique. C'est le cas en particulier de l'Institut de l'environnement et de ses racines au sein des écoles d'architecture. L'Institut a d'abord pris la forme de cours proposés par les élèves à l'École nationale supérieure des beaux arts, suite à Mai 68. Le projet, repris par le Ministère des affaires culturelles donna lieu à la création d'un grand organisme public de recherche, situé rue Erasme à Paris. Ouvert au tournant de l'année 1970, il sera fermé peu après la création du Ministère de la protection de la nature et de l'environnement.

plus nombreux et la circulation documentaire plus étendue. Je l'analyserai à partir d'un exemple : les relations entre la DATAR et le Service de conservation de la nature. Quant à la mutation de la communication naturaliste, elle représente une transformation d'envergure, qu'il me faudra suivre essentiellement à partir des discours qui l'ont décrite et promue.

CHAPITRE 1. LA MISE EN RAPPORT DES POLLUTIONS ET NUISANCES

Pollutions et nuisances sont accolées pour la première fois dans les années 1960. Elles désignent un rassemblement interdisciplinaire de données scientifiques et la mise à jour de principes d'ordres communs. Elles sont promues par un nombre d'acteurs relativement limité au départ et permettent d'instaurer une nouvelle coordination entre communautés scientifiques.

Il est commode et habituel, après vingt ans d'existence du champ des pollutions et nuisances, de découpler les questions relatives à leur contenu scientifique, des problèmes d'organisation de la recherche sur ces domaines. Contenus et communautés scientifiques sont suffisamment stabilisés désormais pour que l'étude de l'un n'interfère pas sur l'autre. Mais au moment de l'émergence des pollutions et nuisances, le travail de mise en place d'une coordination des audiences se confond avec celui de l'articulation d'une synthèse des informations scientifiques. Les deux faces de l'agrégation sont réunies dans une même pratique documentaire. La centralisation des résultats est une condition de possibilité pour produire de nouveaux énoncés. Inversement, ces énoncés une fois produits, leur circulation est un préalable à leur reconnaissance et à leur appropriation.

La circulation documentaire inaugurant les pollutions et nuisances met en présence la Délégation Générale à la Recherche Scientifique et Technique (DGRST) et des laboratoires de recherche d'acoustique, de toxicologie, de chimie, de météorologie, etc. Une étude de tous les lieux concernés par l'agrégation des pollutions et nuisances serait démesurée, mais, en se concentrant sur les opérations de mise en relation, le nombre des acteurs et des séquences d'action se réduit fortement. Elles tiennent pour l'essentiel à la confection et la diffusion d'un rapport et à l'activité de

son auteur. Le "Rapport sur les pollutions et nuisances d'origine industrielles et urbaines" paraît en deux fois, en 1966 et 1967. Il est élaboré par Jean Antoine Ternisien dans le cadre de la Délégation Générale à la Recherche Scientifique et Technique. La genèse du rapport, sa promotion et son impact sur la réorganisation de la gestion scientifique à la DGRST fournissent le fil conducteur de ce chapitre.

Je préciserai d'abord les performances de ce mode de coordination écrit avant d'aborder le contenu du texte et la disposition des énoncés. Passant du rapport proprement dit à l'extension que lui donne Ternisien, on verra en troisième lieu la destinée réservée tant à son contenu qu'aux groupes scientifiques et administratifs qu'il engageait.

1•A- LES PERFORMANCES D'UNE "MISE EN RAPPORT"

Dans l'étude du rapport sur les pollutions et nuisances d'origine industrielle et urbaine, l'histoire matérielle des documents et la sémiologie sont mêlées⁴. Le processus d'agrégation des états de la nature qu'on peut lire dans le texte, est la projection de l'intense activité de contact et de coordination de son rédacteur. La mise en relation de savoirs disciplinaires hétérogènes, de résultats d'expériences dispersés et de dispositifs juridiques disparates se fait par la médiation active d'une activité documentaire. D'où le double sens du vocable "mise en rapport" qui signifie à la fois rapprochement d'énoncés différents et élaboration d'un document-papier.

La nouveauté créée par le rapport Ternisien tient à cette efficacité agrégeante de l'écrit. Elle se détache sur le fond des informations disponibles à l'époque. Mais cette nouveauté de l'agrégat s'établit entièrement sur la base de travaux déjà existant et de laboratoires de recherches très actifs à l'époque. Le rapport inédit en 1966 n'est pourtant qu'un vaste conglomérat d'informations courantes.

⁴ Décrire l'action d'une liasse de feuille de papier reliée et imprimée à des milliers d'exemplaires demande une approche spécifique. Le document se présente en effet d'abord sous un aspect matériel, et comme tel, il dispose d'une histoire propre. Il est composé à partir de brouillons successifs, voire même par collage d'extraits d'autres documents sur une même feuille comme nombres de textes administratifs. Il reste dans un placard, passe au pilon, pourrit, ou au contraire se diffuse, se multiplie jusqu'à peupler les bibliothèques personnelles de nombreux français. Enchâssé dans cette histoire matérielle, il y a une seconde histoire, celle des actions humaines de transcription qui donnent au texte un contenu, donnent matière à lecture voire même à récompense sous la forme de prix.

1•A-1. L'ACTION DE L'ECRIT

Du point de vue performatif, le rapport de Jean Ternisien se situe au point de convergence d'une invention sémantique et d'une traduction scientifique de la réalité. Avant 1964 et le début de l'élaboration du rapport, les pollutions et nuisances n'ont d'existence ni dans l'ordre des entités naturelles isolées traditionnellement par le travail scientifique, ni dans celui du vocabulaire. Il faut partir de cette double constatation pour prendre la mesure du travail de "mise en rapport" effectué par Jean A. Ternisien et ses partenaires.

Avant 1964, les pollutions et nuisances n'ont pas encore fait l'objet d'un programme de recherche spécifique. Elles n'existent pas comme exemple-type, déjà élaboré par des études. Ce qui fait en particulier défaut touche à l'unité et l'homogénéité postulée dans le rapport à propos des pollutions et nuisances. On ne dispose pas d'étude intégrée d'un site qui la donnerait à voir. Ce serait par exemple le cas d'une usine agro-alimentaire, produisant de la nourriture toxique, émettant des fumées nocives, rejetant des eaux usées polluées sans épuration préalable, le tout dans une ambiance sonore au dessus du seuil tolérable. Une telle qualification globale de firme, insistant sur les synergies entre pollutions, n'existe pas dans les travaux scientifiques⁵.

L'autre situation-limite imaginable est celle d'un organisme récepteur des pollutions agrégées en un seul bloc. La physionomie d'une telle entité est envisagée par Jean Ternisien comme l'horizon que permet de profiler son rapport. Il s'agirait d'un homme considéré comme réceptacle biologique et organisme intégrateur des émissions polluantes et des nuisances acoustiques. L'expert de la DGRST propose en décembre 1967 une description détaillée de ce rêve scientifique :

"On peut imaginer que le corps humain, récepteur global de sollicitations extérieures provoquées par les agents précités [à savoir les agents microbiologiques, chimiques et physiques de toute nature intervenant comme pollutions et nuisances sur

⁵ Elle sera tentée plus tard pour les études préliminaires de la ville du Vaudreuil à l'initiative de Jean Ternisien.

l'homme] - dont celles, anormalement élevées, qui conduisent directement ou indirectement à l'usure et à la détérioration prématurée des tissus biologiques et organes physiologiques- puisse fournir, avec l'aide d'instruments de mesures connus, à perfectionner ou à créer à cet effet, un véritable diagramme des réactivités aux diverses sollicitations pour la période active d'une journée [...].

Un tel diagramme supposé réalisable par les hygiénistes aurait le double avantage pour les économistes d'analyser et d'estimer de plus près le coût des effets anormaux sur le bon fonctionnement du corps humain, et en particulier, le montant de la perte qui en découle dans l'économie d'un pays."[TERNISIEN 1967, p.11]

L'éventualité d'un tel organisme humain paraît fonder le travail de l'expert de la DGRST. Il n'en demeure pas moins à l'état de projet s'il s'agit de créer un automate de laboratoire, voire d'utopie hygiéniste si l'ambition est de saisir exactement le comportement biologique de l'homme.

Inexistantes comme objet de recherche, les pollutions et nuisances n'ont pas non plus de consistance sémantique très claire avant 1964. Le terme de pollution est utilisé depuis l'après guerre pour désigner des pollutions spécifiques -pollutions de l'air, des mers ou de l'eau par exemple. L'idée d'un lot commun des pollutions, d'une unité de nature entre les divers agents et processus en jeu, n'est pas formulée avant les travaux de Ternisien. Quant au mot nuisance, son usage est très limité avant 1964. Le dictionnaire Robert en deux volumes note que son occurrence se multiplie seulement à partir de 1965. Les pollutions et nuisances ne s'imposent pas comme des éléments du vocabulaire courant au départ des activités de l'expert de la DGRST, et l'unité qu'elles désignent n'a rien d'implicite.

On dispose d'un indice supplémentaire de cette inexistence sémantique lorsqu'on examine l'origine de la mission confiée par la DGRST à Ternisien. La délégation l'a recruté en 1964 pour ses compétences sur la question des pollutions atmosphériques. L'expert était auparavant directeur des centres de recherches de la Société Nationale des

Pétroles d'Aquitaine à Lacq, et avait été confronté au problème de rejet atmosphérique d'hydrogène sulfuré lors de l'extraction du gaz naturel. La pollution avait suscité de nombreuses réactions à l'échelle régionale. Mais la société incriminée étant publique, les plaintes étaient remontées au niveau national. C'est donc une mission strictement limitée aux pollutions atmosphériques qui est confiée initialement par la DGRST à Ternisien. Son premier rapport se limite d'ailleurs à ces questions⁶. La décision d'étendre le champ de compétence de l'expert de la DGRST et les contours qui lui sont fixés résultent en grande partie des choix et du travail de l'expert.

Au démarrage de l'activité de Jean Ternisien, les pollutions et nuisances sont deux fois inexistantes, comme catégorie du langage courant et comme objet de recherche. Loin d'être un simple miroir d'une situation antérieure déjà qualifiée, "l'écriture du rapport" va donc constituer l'opérateur inaugural de la "mise en rapport" des composantes des pollutions et nuisances. Le rapport est à la fois un document papier et un tissu de relations, selon l'analogie déjà expliquée précédemment. Cette constatation permet de pointer les enjeux de pertinence sémantique et de validité scientifique qui guident l'intense effort de dépouillement documentaire et de contact consenti par Jean Ternisien sur les quatre ans nécessaires à l'élaboration de l'ouvrage.

L'enjeu le plus visible est certainement celui qui touche au choix des mots. Au moment inaugural où se situe Ternisien, la sélection raisonnée du vocabulaire à employer mobilise une grande partie de l'activité. Un terme aussi important que "nuisance" n'est pas laissé au hasard. On a montré qu'il était peu usité et sa réintroduction résulte d'un choix volontaire et non d'un automatisme langagier. Le chargé de mission de la DGRST est d'ailleurs explicite sur ce point :

"C'est la première fois qu'on utilisait le mot "nuisance" en France. Bien sûr c'est un vieux mot. Mais c'est moi qui l'ai réintroduit pour la raison suivante. C'est un ancien mot normand qui est passé par l'Angleterre, et je suis normand... Et

⁶/ Jean A. Ternisien, Sur les contributions au problème de la prévention contre la pollution atmosphérique par les moyens de la recherche scientifique et technique. Paris : DGRST, 1964.

puis nous l'avons récupéré parce que le mot "nuisance" précise bien à mon sens l'ensemble des agressions. Comme mes livres sont les premiers, c'est moi qui ai introduit le mot."

La relecture a posteriori de Jean Ternisien des origines de la vogue du terme nuisance dans la langue française semble partiellement justifiée⁷. En revanche, le monopole de la paternité qu'il revendique sur le terme résulte largement d'une reconstruction rétrospective. L'expert n'est pas seul à écrire. A travers sa main s'expriment l'ensemble des sources consultées.

On touche ici au second enjeu de l'élaboration du rapport : la recherche toujours incertaine des documents à dépouiller et la prospection des scientifiques compétents. Là encore, les choix ne s'imposent pas d'eux mêmes. C'est au fur et à mesure des comptes rendus de lecture ou d'entretien qu'une unité de savoir sur les pollutions et nuisances se compose. Ternisien me fait le récit suivant de son travail :

"J'ai commencé très simplement. J'ai envoyé des lettres à ceux que je connaissais ou dont j'avais pris connaissance en faisant quelques visites par-ci par-là, notamment au Laboratoire municipal de la ville de Paris, au CITEPA [Centre interprofessionnel technique d'étude des pollutions atmosphériques], qui venait de s'installer, ... et puis il y avait ces comités [groupes de pilotage des actions concertés de la DGRST] qui se créaient en parallèle. Il y avait un mouvement de personnes puisque j'avais la charge de réunir ces comités de façon à ce qu'ils définissent ensemble des programmes de recherche. Donc il y a eu tout un ensemble."

Le contenu des énoncés du rapport est étroitement dépendant des personnes contactées et de la qualité de la collecte bibliographique. L'expert va pouvoir bénéficier de plusieurs travaux dispersés qui ont déjà commencé à synthétiser les éléments du futur domaine des pollutions et

⁷On verra dans la section 3, que l'activité éditoriale intense du chargé de mission de la DGRST et sa participation à de nombreux collèges d'experts confirment la force de diffusion qu'il a pu imprimer à ses définitions sémantiques. Dans un document de 1970, il précisait déjà le rôle de réintroduction en français du terme "nuisance" qu'il s'attribue rétrospectivement lorsque je le rencontre en 1992.

"Pour Littré, nuisance : qualité de ce qui nuit. C'est un mot français très ancien que nous reprenons maintenant des anglais qui l'ont retenu des normands" [La prévention anti-nuisance dans la ville, DGRST avril 1970 p.15, Archives du MRT: cote 860235 article 9]

nuisances. C'est le cas du Laboratoire d'Hygiène de la Ville de Paris avec le docteur Coin, ou du toxicologue Truhaut de la Faculté de Pharmacie de Paris. Ce dernier a déjà commencé à centraliser des informations sur l'eau, l'air ou les aliments, dans une optique toxicologique, ce qui facilite grandement la tâche de Ternisien et confère un rôle déterminant à la médecine dans le rapport de 1966-67. Dans ses écrits postérieurs sur les nuisances, l'orientation disciplinaire changera au gré de la documentation consultée⁸.

En restituant l'incertitude initiale pesant sur la définition des pollutions et nuisances, il apparaît clairement que l'activité d'écriture est l'opérateur central dont dépend la morphologie du domaine. Le choix raisonné des mots, l'inventaire des lectures et des contacts scientifiques sont les actes inauguraux auxquels se rapporte le contenu des énoncés. Confronté à une dispersion initiale des données, les inscriptions vont jouer un rôle de centralisation et de concentration; elles confèrent aux pollutions et nuisances un espace matériel d'existence, celui des feuilles du rapport de 1966-67. Les énoncés du document apparaissent à la fois comme les médiateurs actifs du rapprochement et comme les traces dans lesquelles on peut lire la compilation de sources auparavant très hétérogènes.

1•A-2. UN PALIMPSESTE PLURIDISCIPLINAIRE

Je proposerai un terme d'histoire médiévale pour préciser l'opération de sommation réalisée par le rapport Ternisien. Un palimpseste désigne les archives dont le texte initial a été recouvert par un nouveau texte. L'écrit de Ternisien ne correspond bien évidemment pas à la lettre de cette définition. Dans le cas de l'archive ancienne, les énoncés se sont accumulés par surimpression. Dans celui du rapport moderne, ils s'additionnent par juxtaposition. Mais les deux placent le lecteur devant la même difficulté de lecture. Ce sont quelques principes de ce montage énigmatique que je vais décrypter.

^{8/} On abordera plus précisément la question dans la section 3 de ce chapitre.

Le bénéfice tiré par Ternisien de ses contacts et lectures se traduit dans le texte du rapport par une opération de recopiage plus ou moins fidèle. Loin de maîtriser l'ensemble des connaissances scientifiques spécialisées du domaine qu'il est en train de constituer, l'expert ne peut que reproduire les énoncés qu'on lui a transmis. Il n'expérimente pas en laboratoire sur du matériel vivant ou inerte, mais travaille dans un bureau sur des documents. Les passages du rapport relatifs au bruit illustrent parfaitement le traitement que Jean Ternisien fait subir aux énoncés. Je mettrai côte-à-côte un extrait du rapport Ternisien et un extrait du livre de René Chocholle, spécialiste du bruit consulté pour l'expert de la DGRST.

Rapport de Ternisien (1966)

"Le seuil est la plus petite valeur de la sensation ou de la réponse (ou de leurs variations que l'on puisse enregistrer). On la caractérise par la valeur du stimulus (ou de la variation) pour laquelle on atteint le seuil. S'il s'agit du stimulus lui-même, le seuil mesuré est le seuil absolu, s'il s'agit, du contraire, d'une variation du stimulus, le seuil obtenu est un seuil différentiel". [TERNISIEN 1966 p.22]

Ouvrage de René Chocholle (1960)

"Le seuil, la valeur liminaire, d'une sensation ou d'une réponse (ou de leurs variations) est la plus petite valeur de la sensation ou de la réponse (ou de leurs variations) que l'on puisse enregistrer; on la caractérise par la plus petite valeur du stimulus (ou de la variation) pour laquelle on atteint le seuil. S'il s'agit du stimulus lui-même, le seuil mesuré est le seuil absolu; s'il s'agit au contraire d'une variation du stimulus, le seuil obtenu est un seuil différentiel". [CHOCHOLLE 1973 p.29]

Un tel recopiage fidèle des énoncés des sources scientifiques consultées est le prix à payer de l'étendue du domaine que Ternisien essaie de couvrir.

Il débouche sur un rapport relativement obscur à la première lecture, qui mobilise et condense des données de disciplines totalement hétérogènes. On passe en continu d'un inventaire d'arrêtés et de textes législatifs relatifs aux fumées, odeurs, bruit des véhicules à moteurs, etc. à des passages sur la diffraction des électrons et des rayons X, après

quelques considérations sur l'action épurante des végétaux aquatiques et des lits bactériens. Pour donner une idée de ce palimpseste pluridisciplinaire, il suffit de relever quelques-uns des termes du lexique que l'auteur a introduit pour clarifier l'exposé. Dans cet inventaire à la Prévert on trouve : l'hémoglobine, le plancton, les cermets catalysants poreux (céramique servant d'épurateur post-combustion), les lenticelles (pore de respiration des végétaux), ou encore la chronaxie (ce qui définit l'excitabilité d'un muscle ou d'un nerf).

Médecine, hydrologie, mécanique, normalisation, acoustique, limnologie, physique nucléaire, le lecteur se perd rapidement dans ce dédale dont tous les énoncés sont importés. Jean Ternisien a d'ailleurs introduit un jeu d'annexes exhaustives pour remédier à cette hétérogénéité et aux des difficultés de lecture qu'elle provoque.

Ces annexes sont élaborées pour permettre de rattacher les énoncés aux sources bibliographiques ou institutionnelles dont ils sont tirés. Elles confèrent au document une qualité d'outil de travail plutôt que de résultat de recherche⁹. Elles se composent essentiellement de deux inventaires. Un répertoire de textes juridiques regroupe 10 lois et 65 arrêtés, circulaires, décrets et autres documents. Le second inventaire est un emboîtement de listes de centres de recherches et de contrôle, de noms de scientifiques et de disciplines spécialisées. Un système de renvois entre chaque liste, permet de situer le chercheur dans son centre d'attache et dans sa discipline.

Les annexes sont donc conçues comme la table d'orientation du lecteur dans trois directions : les connaissances sur les pollutions et nuisances représentées par les énoncés du rapport, les compétences scientifiques distribuées sur tout le territoire national, les textes juridiques applicables. Elles permettent de disposer en peu de temps des informations qu'on recherche et des sources scientifiques ou administratives qui vont pouvoir en fournir davantage. Ce guide sera

⁹ Jean Ternisien conçoit d'ailleurs explicitement son rapport comme un "document de travail" qu'on va d'abord juger sur sa maniabilité. Il précise en entretien : "Je souhaitais que ce soit un document de la DGRST qui soit vraiment un document de travail. C'était l'opportunité de faire quelque chose de solide, dans la mesure des connaissances qu'on pouvait avoir à ce moment là et d'avoir le maximum d'information. Et pour que ce soit un document de travail pratique, il était souhaitable qu'il y ait des annexes rapides."

complété par le deuxième tome du rapport, sorti en 1967, qui apporte le même genre d'information au niveau international : législations étrangères et instances occidentales de normalisation. Je reproduis, en annexe, le tableau des spécialités proposés par Jean Ternisien pour synthétiser les pollutions et nuisances (Annexe 2).

Le terme de palimpseste a permis de sérier au plus près à la fois la forme documentaire prise par le rapport sur les pollutions et nuisances et le caractère collectif de son élaboration. Il restitue l'écrit dans son opacité matérielle, et replace le rapport Ternisien dans son processus de fabrication. Remontant en deçà de la chose écrite et de sa rhétorique démodalisatrice [LATOURET et FABBRI 1977], on a ainsi accès aux va-et-vient incessants entre le contenu sémantique du texte et l'activité sociale qui l'a produit.

Il reste à considérer maintenant plus en détail les significations que le rapport et ses suites ont permis de construire. Il s'agit, en particulier, d'analyser l'architecture qui lie des éléments aussi disparates que ceux présentés ci-dessus. Comment peuvent tenir ensemble les pollutions et nuisances à l'intérieur des énoncés ? Pour répondre à cette question, je vais rentrer plus avant dans l'analyse de contenu.

1•B- DEUX DISPOSITIFS D'AGREGATION SOCIO-NATURELLE

Contre la tendance à l'éclatement qui menace en permanence le rapport sur les pollutions et nuisances, Ternisien va opposer une construction très élaborée du plan. Le palimpseste de 1966-67 n'a pas l'allure d'une somme chaotique de connaissances sans rapport les unes avec les autres. Il est organisé pour que chaque énoncé, en provenance de source spécialisée trouve sa place dans une matrice commune.

La mise au point des grands enchaînements du rapport renvoie autant à la carte des connaissances mobilisées qu'aux convictions de Jean Ternisien. Le plan instaure des principes, fixe des hiérarchies et matérialise des perspectives philosophiques. La globalisation des données s'opère selon deux voies que j'étudierai successivement : l'intégration entre science et politique, et la synthèse des états de la nature.

1•B-1. LES CHEMINS DE L'INTEGRATION ENTRE SCIENCE ET POLITIQUE

Jean Ternisien va résoudre une première tension avec le passage des énoncés sur les états de nature aux considérations sur l'organisation sociale. Comment concilier par exemple, la spectrométrie de masse avec la circulaire du 15 mars 1962 du ministère de la Santé et de la Population relative aux instructions générales concernant les eaux d'alimentation et la glace alimentaire ? Le problème est multiple. Il faut passer d'un langage spécialisé à un autre, trouver des correspondances entre des comptes rendus de situations disparates, mais aussi aller du descriptif au prescriptif.

La stratégie rédactionnelle adoptée pour cette intégration passe par le plan et la mise au point d'opérateurs relationnels qui jouent le rôle de passeur du descriptif au prescriptif. Elle constitue autant une réponse pragmatique qu'une expression de principes d'orientation politiques et je commencerai par décrire les positions motivant la mission de Ternisien.

Les options prises par le rapport sur la question du développement industriel reflètent pour partie les objectifs de la mission confiée à Ternisien. Ils se situent au point de rencontre entre une stratégie des industries de l'énergie et une nouvelle politique de la recherche menée par la DGRST.

L'auteur du rapport de 1966-67 est issu de la Société Nationale des Pétrole d'Aquitaine (SNPA), avec une formation initiale en physique des métaux. Son entrée à la DGRST se situe dans la continuité d'une carrière qui a atteint un sommet hiérarchique en matière de recherche appliquée au sein de la future Elf. Il est directeur du centre de recherche de Pau de 1957 à 1964, et le détour par la DGRST est normal dans son profil de carrière. Ternisien reste détaché de sa société durant toute sa mission à la Délégation, de 1964 à 1971. C'est donc dans la double perspective de professionnel de l'industrie et de spécialiste de recherche appliquée qu'il aborde sa nouvelle activité. Contre les remous politiques que suscitent des affaires de pollution comme celles de Lacq, il s'agit de trouver des solutions essentiellement techniques et réglementaires. En ce sens, la mission de Ternisien s'inscrit bien dans une philosophie générale des industries de l'énergie dans les années 1960. Cette nouvelle orientation

trouve son symbole dans l'action débuté dès 1960 par le polytechnicien Louis Armand, pour la création d'un Comité d'Etudes Techniques des Pollutions Atmosphériques¹⁰.

Cette préoccupation des industriels, à l'image de la SNPA, rejoint l'intérêt de la DGRST naissante pour coupler la recherche scientifique et le monde industriel¹¹. Les actions concertées de recherche mises en place par la Délégation visent à concilier des impératifs de connaissance, de prévention des risques de l'activité industrielle, et des contraintes de rentabilité et de progrès économique¹².

Les motifs de la mission de Jean Ternisien s'intègrent dans ce cadre. L'expert les exprime tout au long du rapport en les fondant plus particulièrement sur deux principes complémentaires : agir par les moyens fournis par la recherche scientifique et technique, et inscrire cette action dans le cadre du développement de l'activité économique. Ternisien tente ainsi de conjuguer le progrès scientifique et le progrès économique dans le traitement des pollutions et nuisances. A la fin du document de 1966, il résume cette option :

"La lutte contre la pollution de l'air et celle contre la pollution des eaux se sont traduites l'une et l'autre du point de vue prévention légale sous la forme de nouvelles législations [...]. Ces législations font appel à une large contribution de la connaissance scientifique et du progrès technique afin

10/ Parmi les indices de l'implication de la stratégies industrielle dans le développement des nuisances, j'ai relevé la lettre est envoyée à la DGRST pour signifier la création d'un comité de coordination des trois organismes industriels s'occupant de pollution de l'atmosphère. Il s'agit du CATPA, de l'Association pour la Prévention de la Pollutions Atmosphérique (APPA) et du Comité National d'Action pour l'Assainissement de l'Atmosphère. La lettre adressée au délégué général invite la DGRST à une collaboration permanente. [Lettre de H. Moureu à Pierre Aigrin, 8 novembre 1965, Archives du MRT, cote 770321 art. 344]

11/ Voir à ce sujet le chapitre VI "Entre facultés et usines la recherche d'une politique" pp.143-165 du livre de Jean-François Picard, *La république des savants*. Paris : Flammarion, 1990. 339 p.

12/ Parmi les indices de l'implication de la stratégies industrielle dans le développement des nuisances, j'ai relevé la lettre est envoyée à la DGRST pour signifier la création d'un comité de coordination des trois organismes industriels s'occupant de pollution de l'atmosphère. Il s'agit du CATPA, de l'Association pour la Prévention de la Pollutions Atmosphérique (APPA) et du Comité National d'Action pour l'Assainissement de l'Atmosphère. La lettre adressée au délégué général invite la DGRST à une collaboration permanente. [Lettre de H. Moureu à Pierre Aigrin, 8 novembre 1965, Archives du MRT, cote 770321 art. 344]

12/ Voir à ce sujet le chapitre VI "Entre facultés et usines la recherche d'une politique" pp.143-165 du livre de Jean-François Picard, *La république des savants*. Paris : Flammarion, 1990. 339 p.

d'assurer une prévention applicable sans compromettre l'activité économique" [TERNISIEN 1966, p.75]

Jean Ternisien comme nombre de ses interlocuteurs scientifiques ou techniciens se situe donc dans un mouvement d'ensemble de modification de la liaison science-industrie. Pour la définition des pollutions et nuisances, l'intérêt ne porte toutefois pas tant sur une histoire globale de cette restructuration que sur les modalités concrètes d'inscription des options politiques dans les activités d'inventaire et de pilotage de l'expert de la DGRST.

Dans le rapport, le choix du plan est un élément décisif de l'intégration entre projet politique d'ensemble et palimpseste des énoncés scientifiques importés. Ternisien joue sur la distance entre les sections. Il étage les énoncés du plus descriptif au début au plus prescriptif à la fin. Le plan est découpé en 4 parties :

1/ Action sur la santé de l'homme et sur son alimentation de polluants nocifs inhalés, ingérés et de "nuisances" acoustiques

2/ Caractérisation chimique et physique des milieux pollués, inhalés ou ingérés et des nuisances acoustiques

3/ Moyens scientifiques et techniques de diminuer la pollution des milieux inhalés, ingérés et des "nuisances" acoustiques.

4/ Prévention légale sur les pollutions d'origine industrielle et urbaine- Contribution préventive de l'Urbanisme et de l'aménagement du territoire.

En rentrant dans le détail des énoncés, on décèle une forme plus restreinte d'enchaînement des énoncés. Il s'agit en quelque sorte d'un raisonnement-type qui sert à la fois de liaison entre les différents passages du rapport et de justification générale du plan. Il a un statut intermédiaire entre la position de principe sur les relations science-technique-société, et la trame des relations causales scientifiquement mesurables dans les situations de pollution. On reprendra pour cette raison le terme d'"opérateur relationnel" proposé par Alberto Cambrosio, Camille Limoges et Denyse Pronovost dans leur travaux sur un document similaire [LIMOGES et alii 1991]. L'introduction du rapport en donne une expression particulièrement claire :

"L'étude générale sur les pollutions et "nuisances" de nature chimique, microbiologique ou acoustique comprend trois domaines communs aux divers milieux :

1° La reconnaissance des agents nocifs pour l'homme et son entourage : animaux, végétaux, matériaux.

2° La détermination de seuils de nocivité, au dessous desquels ces agents ne présentent plus de danger et ce, quelle que soit la manière dont ils agissent en fonction du temps.

3° L'application d'une prévention technique efficace soit directement à la source, soit par interception, soit par dispersion."[p.11].

On est en présence d'une chaîne tripartite d'opérateurs relationnels qui permet à la fois de maintenir séparées tout en les reliant solidement les sections relatives aux réglementations en vigueur, aux normes techniques, aux recherches fondamentales et aux procédés de lutte. Les études de science fondamentale permettent d'isoler les agents nocifs, dont la caractérisation autorise la détermination de seuils de toxicité en recherche appliquée. Ces seuils sont repris dans les normes juridiques et dictent les formes de prévention à prescrire.

On peut parler d'une hiérarchisation verticale des énoncés entre science et politique. Chaque partie du rapport est située sur cet axe par des rappels en début et en fin de section, et par des incidentes dans le corps du texte¹³. Le lien agents nocifs-seuils-prévention représente une première composante du ciment du document en même temps qu'il construit son orientation politique.

1•B-2. LA SYNTHÈSE DES ETATS DE LA NATURE

Une deuxième série d'argumentaires vient compléter la distribution des énoncés. Elle permet cette fois de résoudre les problèmes de juxtaposition disciplinaire et d'incommensurabilité entre les objets physiques engagés dans le champ des pollutions et nuisances. Comment

13/ A titre d'exemple, on reprendra la partie conclusive du deuxième chapitre consacré à la caractérisation des milieux. "La connaissance des milieux pollués, inhalés ou ingérés et de nuisances acoustiques conduit :

a) A déterminer leurs propriétés statiques rapportées à un échantillonnage donné [...]

b) A observer les propriétés dynamiques sous diverses influences [...]

c) A mettre au point des méthodes et appareils de mesure adaptés, soit aux divers problèmes de recherches analytiques, soit aux problèmes du contrôle, continu ou discontinu [...] p. 45

passer par exemple d'une mesure en décibels à des particules par million d'azote de l'air ? Les principes du triage portent cette fois sur l'intégration des états de la nature entre eux. Ils opèrent de la même manière une articulation entre la représentativité scientifique enserrant les énoncés dans un jeu de contraintes -on ne peut pas lier n'importe quoi avec n'importe quoi-, et un projet politique lui-même contraignant.

Les procédés rédactionnels mis en oeuvre pour réaliser cette synthèse sont comparables aux précédents. Je les aborderai en premier lieu avant de montrer en quoi ils complètent les positions prises en faveur du développement industriel par une philosophie anthropocentrée de la protection contre les pollutions et nuisances.

Pour opérer la synthèse des états de la nature, on retrouve les mêmes stratégies rédactionnelles que précédemment, et en premier lieu, le jeu sur le plan. Ici, il ne s'agit pas d'un glissement continu des énoncés depuis le début jusqu'à la fin du rapport mais d'un découpage thématique à l'intérieur de chacune des étapes de la progression. Six des huit chapitres du rapport -sur l'ensemble des deux tomes- comportent des sections distinctes selon le milieu : milieux inhalés, ingérés et acoustiques.

Ce découpage tripartite est justifié et installé par un jeu d'opérateurs relationnels. Pour associer des énoncés disciplinaires disparates, il expose une homologie fondamentale entre les milieux. L'introduction du rapport en fournit la version la plus explicite :

"L'air, l'eau et les aliments se comportent comme des milieux qui permettent et parfois facilitent le transport d'agents nocifs de nature chimique ou microbiologique avec ou sans effet de synergie, entre la source et l'homme, le conduisant ainsi à les inhaler ou à les ingérer malgré lui. L'air est, d'autre part, le milieu de propagation des ondes sonores à partir d'une surpression jusqu'à l'oreille, organe réalisant la perception subjective des variations de pression, pour autant que leur intensité et leur nombre par seconde soit compris dans une certaine limite" [p.13].

Il faut rappeler que l'assimilation de quatre grandes classes d'objets -air, eau, aliments et bruit- dans un groupe commun ne va pas de soi lorsque Ternisien écrit son rapport. Les collèges scientifiques travaillant

ces questions sont regroupés par type d'objets et non par milieux¹⁴. La question de l'homogénéité de la trilogie des milieux prend alors tout son relief. Sur quelle base nouvelle Ternisien a-t-il esquissé un regroupement entre milieux inhalés, ingérés et acoustiques ? La citation précédente en suggère en filigrane le principe : l'homme. Les opérateurs relationnels proposés trouvent leur cohérence dans la similarité de l'action des agents physiques sur l'homme. Ils placent l'humain au fondement même de l'unité des pollutions et nuisances.

Avec cette définition anthropocentrée, les opérateurs relationnels inscrivent les options politiques de Ternisien dans la matrice des données interdisciplinaires. Ils rabattent toute justification de la protection sur des questions de santé humaine et de maintien de la force de travail. Et, dans le même temps, ils instrumentalisent le milieu pour le décomposer en problèmes purement techniques.

On ne protège pas la nature pour la nature, mais pour l'homme. Agir contre les pollutions et nuisances, c'est avant tout protéger l'activité humaine et la société. J'ai déjà insisté sur la part belle faite aux disciplines médicales dans le rapport¹⁵. L'humain est pris à un premier niveau dans ses caractéristiques biologiques. Les rapports homme-milieu se limitent à des descriptions unilatérales des effets sur l'homme des éléments physiques ou biologiques qu'il côtoie. La justification économique de la lutte contre les pollutions et nuisances est alors toute trouvée. A un second niveau, l'anthropocentrisme désigne l'homme comme agent économique. Protéger l'homme c'est également favoriser le progrès économique, argument déjà abordé précédemment.

14/ On peut mesurer cette dispersion à partir des annexes du rapport, et de leur tour d'horizon des associations scientifiques existantes en 1966 :

- Association pour la Prévention des Pollutions Atmosphériques (APPA)
- Comité d'Action Technique contre la pollution atmosphérique (CATPA)
- Centre Interprofessionnel Technique d'Etude de la Pollution Atmosphérique (CITEPA)
- Association Française pour l'Etude des Eaux (AFEE)
- Association Nationale pour la Protection des Eaux (ANPE)
- Ligue Française contre le Bruit
- Groupement des Acousticiens de Langue Française
- Comité National d'Action pour l'Assainissement de l'Atmosphère

15/ Par contraste, on trouve peu de renvois à des études de botanique, de zoologie ou d'écologie, centrées sur les espèces végétales ou animales.

Si l'homme trouve sa place dans le rapport comme destinataire et motif principal de la protection, il est soustrait en contrepartie du milieu agresseur. Il ne rentre aucune subjectivité humaine dans les états du milieu. Tous les effets nuisibles sont instrumentalisés et décrits en termes techniques. Tous les éléments du milieu -l'air, l'eau, le bruit ou les aliments- sont rapportés à un même schéma physico-chimique, tel que les interactions chimiques entre voies respiratoires et gaz inhalés par exemple.

J'illustrerai cette opération de traduction technicienne par le cas du bruit. La nuisance sonore permet en effet de souligner les options descriptives impliquées par ce traitement commun. Pour respecter la symétrie entre les trois milieux, le chapitre II du rapport de 1966 commence par souligner le caractère fondamentalement physique et chimique des agents nuisibles. L'introduction stipule :

"Les constatations sur les divers états statiques et dynamiques des milieux pollués qui se présentent sous de nombreuses formes associées ou non font appel à la connaissance des variations de leur composition en fonction des phénomènes qui les régissent et qui obéissent soit aux lois de la physico-chimie, de la chimie (polluants inhalés et ingérés), soit à celles de la physique pure ("nuisances" acoustiques). [p. 27]

Or les connaissances scientifiques mobilisées contredisent cette assimilation du bruit à la physique pure. Les travaux de René Chocholle sur lesquels se base notamment le rapport font une nette distinction entre le son, techniquement mesurable -quoique difficilement lorsqu'il s'agit d'un son complexe-, et le bruit, défini comme une gêne subjective. Ternisien reprend ces énoncés dans la section consacrée aux nuisances acoustiques. Cela l'amène à écrire dans le même chapitre II :

"La mesure des niveaux des bruits pour évaluer la gêne se heurte au fait que la notion de bruit est purement subjective, eu égard aux personnes, à leur état physique et aux conditions de propagation. De plus, l'homme ne discerne pas objectivement les sons qui donnent l'impression de bruit de tous les autres sons." p. 35

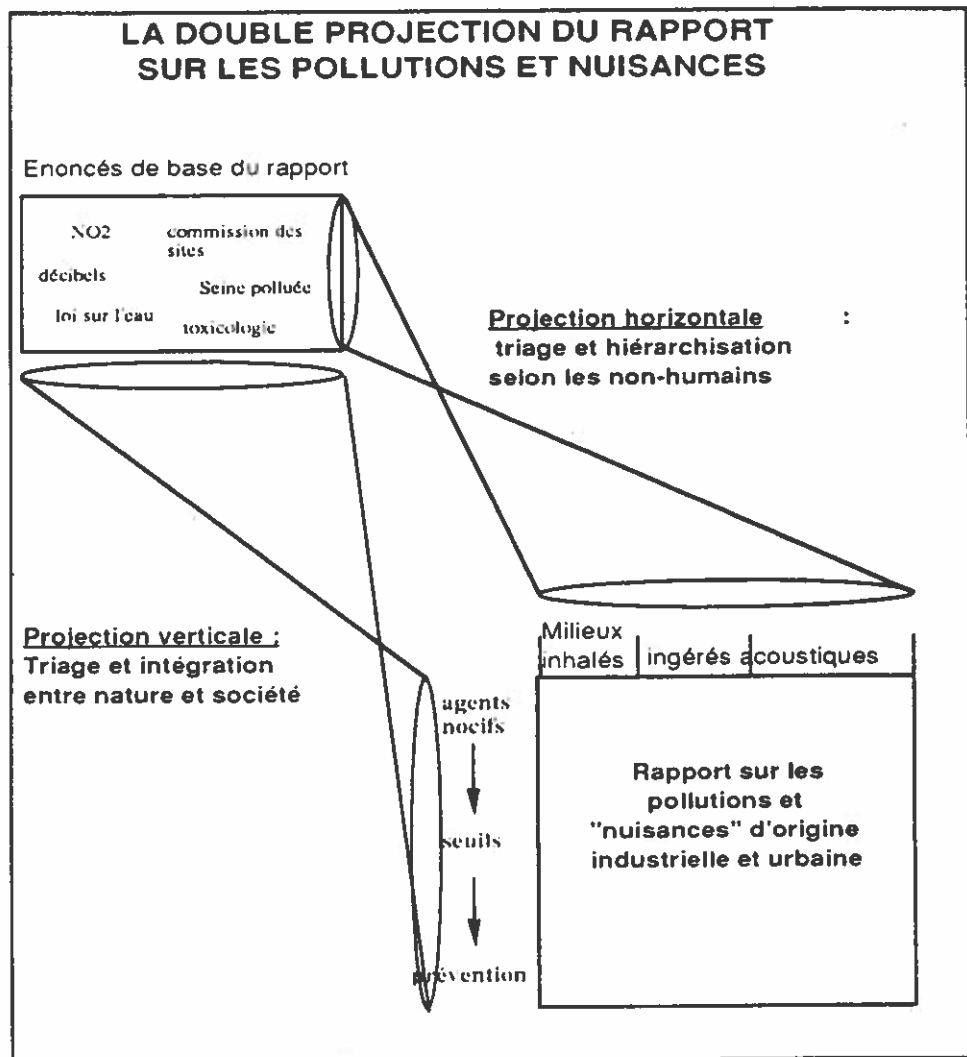
La contradiction est flagrante entre une définition technicienne qui objective le bruit et celle de René Chocholle qui lui reconnaissent un

caractère subjectif. Deux lignes plus bas, le rapport tranche cette ambiguïté :

"Néanmoins des méthodes et appareils simples, pratiques et variables sont nécessaires pour mesurer objectivement les niveaux de bruits". p.35

Sur l'ensemble des sections consacrées aux nuisances sonores, c'est la mise en forme technique qui semble la plus structurante. En témoigne la synonymie entre les termes de "bruit", "nuisances acoustiques", "son", voire "polluants sonores" tout au long du texte. En témoignent également les disciplines invoqués en conclusion pour collaborer à l'étude du bruit : mathématique des vibrations, étude des matériaux, hydraulique et acoustique.

La synthèse des états de la nature est fondée sur un double mouvement. D'un côté, il y a une humanisation des motifs de l'action contre les pollutions et nuisances, et de l'autre déshumanisation du milieu. Cette orientation anthropocentrée joue sur la hiérarchisation par le biais du plan et des opérateurs relationnels mentionnés. Le classement se fait par une distribution thématique des différents compartiments des états de la nature. On parlera de hiérarchisation horizontale, pour la distinguer de l'intégration verticale précédente entre science et politique. En croisant les deux types de hiérarchisation, on obtient le schéma suivant.



Dans les deux cas, j'ai montré que l'insertion d'orientations politiques dans le rapport procédait moins d'une sélection arbitraire des connaissances que d'un jeu sur l'organisation des énoncés. La mise au point des grands enchaînements du texte participe des opérations documentaires d'association entre les motifs de la mission de Jean Temisien et la géographie des savoirs recensés.

1-C- LA RESISTANCE DE L'AGREGATION DES POLLUTIONS ET NUISANCES

Fruit d'une écriture collective, les pollutions et nuisances tiennent à la fois par les documents qui les matérialisent et par le réseau de sources spécialisées qu'elles permettent de fédérer. La question est maintenant de savoir comment cette existence encore très restreinte, en 1966-67, à des comités restreints d'experts, d'industriels et de fonctionnaires va s'étendre

et se transformer au tournant des années 70. L'extension est telle que les termes font leur entrée dans les dictionnaires, que plusieurs ouvrages vont leur être consacrés et que le ministère de la Protection de la Nature et de l'Environnement se dote dès 1972 d'une Direction de la Prévention des Pollutions et Nuisances.

Toutefois, l'analyse de cette extension soulève de nombreux problèmes. Elle procède largement par défaut. Comme l'ont souligné plusieurs travaux sur l'écrit¹⁶, il existe un décalage entre les messages inscrits dans les documents et leur réception. Pour combler l'espace entre ce qui est lisible dans le document et ce qui est effectivement lu et transformé en action, j'ai recensé trois groupes d'indices. La portée du rapport est visible à travers les procédés de traduction sémantique de texte à texte et la diffusion de ces copies, puis à travers la fortification des communautés d'interprétation du rapport autour de l'action de Ternisien. En revanche, en sortant de ces cercles, la circulation documentaire des pollutions et nuisances va rencontrer des limites sémantiques fortes et le sens des énoncés largement redéfini.

1•C-1. L'INERTIE DE L'ECRIT

L'inertie de l'écrit se mesure autant par les chiffres de diffusion matérielle du document à large échelle, que par l'étude des activités locales de traduction sémantique à partir du rapport Ternisien. De texte en texte, les énoncés sont purement reproduits, recopiés avec quelques amendements, ou convertis pour s'appliquer à des contextes différents.

Selon Jean Ternisien, la DGRST a tiré son document à 1500 exemplaires. On sait qu'il sera distribué à tous les pays participants à la Conférence intergouvernementale d'experts sur les bases scientifiques de l'utilisation rationnelle et de la conservation des ressources naturelles de la biosphère, organisé par l'UNESCO en juillet 1968 à Paris. La représentation américaine décidera de le faire traduire en anglais et de le diffuser dans les services de santé de l'administration américaine.

¹⁶ Voir à ce sujet des présentations claires dans les travaux de Roger Chartier [CHARTIER 1992] ou de Michel de Certeau, Michel De Certeau, *L'invention du quotidien*, Paris : Gallimard 1980, pp.239-255 (Folio).

L'opération est menée par le Franklin Institute Research Laboratory en 1969.

La correspondance de Ternisien donne également quelques indications sur la diffusion française du rapport. On y apprend par exemple que la documentation du Centre d'Etudes Technique de l'Equipement d'Aix en Provence en demande un exemplaire en 1971. L'information sur l'existence de ce rapport va même jusque dans certains lycées. Un élève de Première D à Pau en fera la commande le 20 avril 1970 à la DGRST¹⁷.

Mais c'est certainement grâce à la conversion du document en livre de vulgarisation que les pollutions et nuisances vont largement gagner en audience sociale. Le directeur de la collection Science ouverte aux PUF, Henri Laugier, va demander à Ternisien de préparer un condensé pour le publier. Le manuscrit, trop gros, est scindé en deux : les pollutions et leurs effets et la lutte contre les pollutions. Les deux tomes sont tirés à 3000 exemplaires en 1968, et rapidement épuisés. En 1970, ils reçoivent le prix du Docteur Laufer, décerné par l'Académie des Sciences Morales et Politiques pour des ouvrages sur la prophylaxie sociale.

En examinant les différents textes produits par Ternisien à partir de 1966, on constate également une certaine permanence des formulations et des thèmes abordés. L'expert reprend et précise les points qu'il traitait dans le rapport. Il va souvent jusqu'à recopier des paragraphes entiers d'un texte à l'autre¹⁸. Le cas est flagrant pour le vocabulaire employé. Le

17: Archives du MRT, cote 770321 art. 1113

18: En juin 1966, la partie consacrée à l'urbanisme et à l'aménagement du territoire dans le rapport envisageait les profits que les décideurs auraient à s'adjoindre des experts en matière de pollution et nuisances. Il précise ce conseil dans un document d'octobre 1968 et le reprend dans un rapport de 1970. En mettant les deux versions en parallèle, on prend une nouvelle fois la mesure du recopiage :

Document du 22 octobre 1968

"Les responsables municipaux et régionaux doivent se convaincre de plus en plus qu'il ne suffit pas de posséder un terrain, des crédits et un architecte pour décider de la modification ou de l'extension d'un quartier d'habitation, mais qu'il leur faut aussi prendre en priorité l'avis d'une commission d'experts sur l'environnement, aussi nécessaire d'ailleurs que l'avis d'experts sociologiques." [Rapport sur l'application des connaissances concernant les remèdes à apporter à la dégradation de l'environnement. Archives du MRT, cote 770321 article 1111.]

Rapport de 1970

"Les autorités responsables qu'elles soient nationales régionales ou locales doivent se convaincre qu'il ne suffit pas de posséder un terrain, des crédits et un architecte pour décider de la modification ou de l'extension d'un quartier d'habitation ou encore de décider la création d'une ville nouvelle, mais qu'il leur faut aussi prendre en priorité l'avis d'une commission

terme de "nuisances" (et ses corrélations : milieux ingérés, acoustique et inhalés) revient avec insistance. L'auteur adjoint rapidement à ses dossiers et à ses communications un lexique, dans lequel la notion figure systématiquement. En 1969, elle est d'ailleurs normalisée par un Comité de Terminologie de l'Environnement et des Nuisances constitué à l'instigation de Jean Ternisien au sein du Conseil International de la Langue Française¹⁹.

Ayant déjà fait une large place aux processus de recopiage dans une section précédente, je passerai rapidement à l'examen plus délicat de la reprise des énoncés du rapport par d'autres personnes que son auteur. Les indications manquent sur le sujet. Ce genre de traces ne fait généralement pas l'objet d'un archivage systématique. J'ai cependant pu relever un exemple intéressant dans le procès verbal de la réunion du 6 octobre 1964 de l'intergroupe Pollution Atmosphérique. L'intergroupe est réuni à l'initiative de Ternisien pour trouver une méthode de coordination de la recherche. Pour sérier les thématiques à retenir en priorité, un état intermédiaire du rapport de 1966-67 va fournir la base de travail comme le précise l'ingénieur général des Mines Chapel :

"Le découpage de principe en sous-groupes, avec les moyens existants, apparaît dans les chapitres du rapport de M. TERNISIEN sur "Les contributions au problème de la prévention contre la pollution atmosphérique par les moyens de la recherche scientifique et technique". Les chapitres II, III, IV et V tracent le cadre susceptible de définir l'objet de quatre sous-groupes: en ce qui concerne le dernier chapitre, il pourrait être souhaitable de dissocier les objectifs et de prévoir un sous-groupe uniquement pour les véhicules automobiles." [Procès verbal de la réunion de l'intergroupe Pollution Atmosphérique du 6 octobre 1964; archives MRT: Fonds RE 130/5]

d'experts des sciences de l'environnement comprenant des spécialistes de la pollution de l'air, de la pollution des eaux, de l'hydrologie, des "nuisances" acoustiques, des servitudes urbaines, ainsi que des urbanistes, écologistes, sociologues..." [La prévention "anti-nuisance" dans la ville, p.8. Archives du MRT : cote S60235 article 9.]
19/ On reviendra sur ce comité en troisième partie.

La traduction du 6 octobre 1964 reste évidemment ponctuelle et ne préjuge pas de l'extension du phénomène. Pour se faire une idée plus précise de l'espace dans lequel les énoncés sur les nuisances sont repris, je me pencherai maintenant sur les comités de pilotages que Ternisien va animer à partir de 1964 à la DGRST.

1-C-2. UNE NOUVELLE COORDINATION DE LA RECHERCHE

L'impact de la mise en rapport des pollutions et nuisances est dépendant de l'ampleur de l'activité d'interprétation du document, et de sa traduction dans des formes organisationnelles nouvelles. Jean Ternisien joue ici un rôle de premier plan pour maintenir associés les disciplines et les laboratoires que son rapport a relié une première fois.

L'expert de la Délégation se voit progressivement confier le secrétariat de plusieurs groupes de travail lorsqu'il prend ses fonctions en 1964. Il constitue dès le 10 septembre 1964 un intergroupe de travail sur la pollution atmosphérique. Il prend également le relais de l'animation du Comité "Eau" lors de sa dixième réunion le 20 septembre 1967. A partir du premier octobre 1969, il sera l'organisateur d'un intergroupe de travail sur les nuisances dans le cadre de la construction de la ville nouvelle du Vaudreuil, et dirigera parallèlement un groupe de travail thématique dans le cadre de la préparation du sixième Plan. A chaque fois, on constate un net impact des pollutions et nuisances tant sur la composition des membres du comité que sur l'orientation des travaux des comités.

Une des ressources principales sur lesquelles peut jouer le chargé de mission de la DGRST est la composition des comités. C'est lui qui en propose les membres avant les arbitrages du Délégué général et du ministre. Selon les comités, cette influence varie. En comparant la liste des spécialistes consultés pour l'élaboration du rapport de 1966-67 avec la composition des comités en 1970, on constate une faible corrélation pour le cas du comité "Eau". Seuls deux experts répertoriés en 1966 par Jean Ternisien sont présents parmi les 17 membres du comité. C'est l'inverse pour les deux autres groupes, avec un ratio de 14 sur 21 pour la pollution atmosphérique et de 8 sur 17 pour les nuisances du Vaudreuil.

Au niveau des orientations générales des comités, on relève également un impact manifeste de la mise en rapport des pollutions et nuisances à travers l'action de Ternisien. La généalogie du comité de pilotage relatif à l'air laisse voir un changement particulièrement net dès l'arrivée de l'expert. Une ligne budgétaire de 10 millions de francs avait été prévue dans le cadre du cinquième Plan pour financer des recherches sur l'atmosphère. En 1963²⁰, un groupe de travail se met en place à la DGRST intitulé "groupe de recherches atmosphériques" (GRA). Il essaie de résorber la perte de compétitivité de la science française sur le sujet, due en partie à un problème de recrutement des ingénieurs de la Météorologie nationale. Il ne s'agit alors que d'études atmosphériques. La réunion du GRA du 9 janvier 1964 conclut clairement qu'en matière de pollution, "de nombreux organismes étudient cette question, il faudrait donc éviter les double-emplois." Quelques mois après cependant est installé l'intergroupe sur les pollutions atmosphériques, animé par Ternisien. Il semble qu'il se soit complètement substitué au GRA. La réunion préliminaire a lieu le 10 septembre 1964 en présence du président des commissions disciplinaires Biologie-Médecine et Chimie, et le plan d'ensemble de l'intergroupe est établi notamment sur la base d'un document de Ternisien²¹. L'expert rédigera quelques mois plus tard la première liste des membres potentiels de l'intergroupe. Sur 18 spécialistes recensés, 16 se retrouvent dans le rapport de 1966-67. Les thématiques de recherche mises en place en 1964 se retrouvent à peu près inchangées en 1970²².

20/ Suite aux recommandations du Comité Consultatif de la Recherche Scientifique et Technique, lors des séances du 8 mai, puis du 4 octobre [Projet de lettre du Délégué Général au secrétaire général de la Défense Nationale, Archives MRT: cote 770321 article 344]

21/ Procès verbal de la réunion du 10 septembre 1964 [Archives du MRT : Fonds RE 130/5, article 641]

22/ En détaillant les activités du comité, on trouve plusieurs autres indices de la rétroaction de la synthèse des pollutions et nuisances sur les activités thématiques du groupe de travail. Il suffit d'examiner les deux versions successives du rapport détaillé sur les activités de l'intergroupe "Pollution Atmosphérique", rédigées par Ternisien en 1965. De l'une à l'autre, la modification touche plus précisément la partie consacrée à la documentation. Dans la version de janvier 1965, l'expert de la DGRST reprend exactement les conclusions de l'Association pour la Prévention des Pollutions Atmosphériques qui lui a donné son avis peu avant. Le financement de la documentation se fera en soutenant les centres et revues déjà existants (le CITEPA et la revue Pollution Atmosphérique notamment). Mais dans une version postérieure du même document, le paragraphe est modifié pour intégrer un projet du Ministère de l'Industrie débordant largement le cadre des pollutions atmosphériques. Il s'agit de la création d'un centre de formation et de documentation sur les nuisances en général. Son intégration dans les travaux du groupe est la conséquence du réseau de contact très large que Ternisien est en train de nouer pour la rédaction de son rapport²². L'épisode souligne le jeu

L'impact va être beaucoup plus net avec l'installation du groupe de travail "Nuisances-Vaudreuil". L'initiative de l'opération revient à Ternisien. Dans une note datée du 22 octobre 1968, il expose sa volonté de trouver un terrain d'étude et d'expérimentation des synergies entre les nuisances et pollutions qu'il a énumérées dans son rapport de 1966. Il écrit :

"Les projets qui visent à réaliser en France des villes nouvelles sont une excellente occasion pour choisir l'une d'entre elles comme ville témoin : la "ville du bien-être". Il s'agirait là de mettre à profit nos connaissances et nos moyens de prévention en matière de lutte contre les pollutions et "nuisances". [pp. 4-5]²³.

Des commissions d'experts se réuniraient pour profiler une ville anti-bruit, anti-pollution de l'eau et anti-pollution de l'air. Une maquette serait réalisée pour faire des essais de simulation, comme on le fait couramment pour des objets techniques. Le 14 mai 1969, le fonctionnaire de la DGRST rencontre le président de la Mission d'étude de la ville nouvelle du Vaudreuil et un représentant de la Préfecture de Rouen. La collaboration commence et une réunion du groupe d'orientation a lieu le premier octobre 1969. Le projet sera quelque peu remodelé dans la confrontation entre préoccupation anti-nuisances de la DGRST et perspectives plus sociologiques des urbanistes de la Mission et de l'Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région Parisienne (IAURP). Le projet de la ville du Vaudreuil apparaît comme une véritable matérialisation expérimentale du rapport de 1966-67.

Je mentionnerai enfin l'inscription au titre du sixième Plan, d'une action concertée sur les nuisances proposée par la Commission de la Recherche. Un groupe de travail thématique est réuni sous la présidence de Ternisien à partir du 21 novembre 1969. Il définit six axes de recherche qui apparaissent comme autant d'extensions des catégories du rapport de

d'interactions entre comité scientifiques et mise en rapport des pollutions et nuisances qui ne tarde pas à se manifester à partir de 1965.

23. Sur la conception d'une ville-témoin : la ville du bien-être, 22 octobre 1968. Archives du MRT : cote 770321 article 1111.

1966-67 : pollution de l'air, pollution des mers et des plages, nuisances par les médicaments, pollution des eaux continentales, pollution des aliments, bruits et nuisances urbaines diverses (ville expérimentale du Vaudreuil)²⁴. Le comité fait d'ailleurs ouvertement référence au rapport Ternisien. Son installation apparaît bien comme une conséquence du champ sémantique et organisationnel inauguré par la mise en rapport des pollutions et nuisances de 1966-67.

1-C-3. LIMITES SEMANTIQUES ET CONFRONTATIONS SOCIO-POLITIQUES

Toutefois, à mesure que s'étend leur audience, les pollutions et nuisances voient les principes de base de leur synthèse mis à l'épreuve. Le découpage en trois milieux homologues est remis en cause et la priorité donnée à l'homme et au développement industriel pour les actions de protections rencontre une rhétorique inverse.

Pour saisir les limites de l'extension des pollutions et nuisances, un procédé commode est de montrer l'amplitude des variations entre ce qui dit le rapport de 1966 et les énoncés qu'il va rencontrer. Je ne chercherai pas ici à décrire les opérateurs précis de cette rencontre, comme je l'ai fait précédemment, mais uniquement à montrer des écarts entre énoncés.

A partir de 1966, les débats des comités animés par Ternisien malmènent certaines des notions introduites par le rapport. Des liaisons entre états de la nature opérées en 1966 pour homogénéiser les pollutions et nuisances sont remises en cause. Des éléments de l'agrégation sont désolidarisés. Deux exemples permettent de prendre la mesure de ce démontage : le bruit et les milieux inhalés.

Le bruit, dans sa version objectivée de 1966, participait des pollutions et nuisances au même titre que les agents chimiques ou physiques. Il était considéré comme une pollution sonore. Cette assimilation est remise en cause en 1968 dans les discussions auquel prend part Jean Ternisien. On va réserver au bruit le terme de nuisance, par opposition aux questions de toxicité de l'air ou de l'eau. On ne tardera pas à lui adjoindre d'autres nuisances dites "sociales" (encombrement,

²⁴ Archives du MRT : fonds RE 130.3, article "Action sanitaire et sociale".

promiscuité etc.), ce qui modifie fortement son sens. Ternisien se souvient de ces discussions :

"Pour la sortie de mon livre Environnement et nuisance, on avait parlé du mot [nuisance] dans les comités, c'était très contesté. Les gens ne voulaient pas tellement qu'on utilise le mot nuisance. Moi j'y tenais, et finalement on a utilisé le mot, mais essentiellement pour les question de bruit."

Le terme de milieu ingéré subit un sort analogue. Comme on l'a vu précédemment, il s'agit d'une opérateur relationnel du rapport de 1966 assurant une certaine équivalence entre les questions d'hygiène alimentaire et les pollutions de l'air et de l'eau. Certains comités vont cependant se montrer réticent à assimiler des éléments solides ingérées à un milieu. Ils préfèrent le terme de substances ingérées, ce qui rompt l'unité de traitement entre l'ensemble des pollutions et nuisances²⁵.

Au niveau de l'intégration entre science et politique, deux questions sont réouvertes à partir de 1967 : celles de l'anthropocentrisme de la prévention contre les pollutions et nuisances, et celle du rôle de la technique. Ces deux fondements si bien articulés dans le rapport de 1966 sont remis en cause par l'argumentation écologique sur les milieux et ressources naturels. Jean Ternisien en prend connaissance progressivement et les intègre dans ses propres travaux [TERNISIEN 1971]. Interrogé sur ce changement il explique :

"Je vais vous dire pourquoi. C'est parce qu'il y a eu en 1968, la première conférence sur la biosphère par l'UNESCO. Le deuxième tome du rapport venait d'être imprimé. L'UNESCO a fait un travail de fonds sur ces problèmes de la biosphère et de l'écologie. [...] Et comme j'ai fait mon précis après cette conférence et que j'avais tout l'ensemble des documents qui ont été remis à chaque participant, je m'en suis inspiré. C'était quelque chose que je n'avais pas encore vraiment traité dans le

25/ Le rapport sur les options: pour le sixième Plan du groupe thématique "Nuisances" fournit un indice intéressant de ces discussions. Dans la version du 15 janvier 1970 préparée par Ternisien, trois catégories sont distinguées: "nuisances dans les milieux urbains et industriels, nuisances dans les milieux ingérés, nuisances dans les milieux naturels". Lors de l'adoption du texte le 6 mars 1970, le comité modifie l'intitulé de la seconde rubrique, qui devient "nuisances dues aux substances ingérées par l'homme". [Archives du MRT: Fonds RE 130/3, article: "Action sanitaire et sociale"]

détail: je me suis employé à amplifier ces choses, ce qui explique cette introduction de l'écologie."

L'expert se trouve alors confronté à une constellation d'écrits qui portent plutôt sur la préservation du milieu naturel. Le problème traité est exactement inversé par rapport aux pollutions et nuisances. La santé de l'homme n'est pas directement le motif de la prévention et le milieu n'est pas l'extérieur instrumental de l'action humaine. Au contraire, il est le centre et la justification de la nécessité de la conservation. L'homme y occupe la place d'élément perturbateur intervenant de l'extérieur sur l'équilibre naturel. En introduisant l'écologie dans des énoncés hygiénistes centrés sur les disciplines médicales, Ternisien brouille l'anthropocentrisme des pollutions et nuisances.

La place et la définition respectives de l'homme et de la nature sont controversées. Un des points de cristallisation concerne le rôle à attribuer aux techniques. On a vu que la mise en rapport des pollutions et nuisances impliquait l'intervention centrale des moyens de prévention technique et des connaissances qui leur sont attachées. Dans les publications écologiques des années 1960, les produits industriels apparaissent au contraire au ban des accusés [CARSON 1968], et les techniques de dépollution sont considérées avec suspicion. Il devient difficile de tenir ensemble écologie et pollutions et nuisances.

L'extension de l'audience du rapport de 1966-67 se produit par adaptation successives des énoncés et du milieu de coordination de la recherche. S'il est manifeste que le vocabulaire des nuisances connaît une vogue et que les groupes de travail de la DGRST se stabilisent, il est cependant plus délicat de suivre les opérations de transmission auxquelles ils président. J'ai cherché ici à "reconstruire les variations qui différencient les 'espaces lisibles' -i.e.les textes en leurs formes discursives et matérielles- et celles qui gouvernent les circonstances de leur 'effectuation'" [CHARTIER 1992 p.14].

* * *

En suivant la trajectoire du rapport sur les pollutions et nuisances depuis sa conception jusqu'à sa destinée au tournant de l'année 1970,

c'est un dispositif mouvant de circulation documentaire qu'on met à jour. Ce dispositif intègre des connaissances scientifiques, des états de la législation, ou des orientations politiques dans un circuit de diffusion touchant des organismes divers.

L'univers de circulation des documents fixe les limites principales des pollutions et nuisances. Il s'apparente au réseau décrit par Michel Callon et John Law à propos des sciences dans la mesure où les qualifications des choses sont internes à la somme des échanges de documents, des réunions et de l'ensemble des formes de coordination des acteurs impliqués [CALLON et LAW 1989]. Il définit ainsi une double idiosyncrasie. Socialement, la circulation documentaire des pollutions et nuisances occupe une position locale dans l'ensemble des activités de la France des années 1960. Elle est parallèle à d'autres circuits documentaires. Historiquement, elle amasse des traces, des documents, met en place des lieux de stockages écrits, et monte un dispositif complet de mémorisation des pollutions et nuisances. Elle impose une filiation particulière à l'environnement.

Etant donné le nombre limité des acteurs engagés dans la mise en rapport des pollutions et nuisances, j'ai pu l'aborder en prenant comme guide principal le document de 1966-67 et l'activité de son auteur. Cette perspective unique permettait de détailler avec précision les opérations d'écriture. Elle présente cependant le désavantage de laisser largement dans l'ombre les modalités de participation des différents acteurs engagés au processus d'agrégation.

Je vais donc dédoubler le point de vue maintenant pour décrire le second champ de rupture des modes de communication dans les années 1960. Je situerai l'analyse de l'aménagement de la nature à la fois du point de vue de la DATAR et du point de vue d'un de ses partenaires.



CHAPITRE 2. L'AMENAGEMENT DE LA NATURE, ENTRE DATAR ET BUREAUX D'ETUDES

Au niveau étatique, la nature a été synonyme de campagne, de monde rural et de forêts durant une large part du vingtième siècle. La généalogie des parcs nationaux d'Emile Leynaud ou les recherches historiques réunies dans le numéro de Recherches de 1981, l'ont souligné à travers l'étude des lieux privilégiés de l'action administrative et de l'évolution de la législation. [TANT QU'IL Y AURA DES ARBRES 1981; LEYNAUD 1985]. Or cette configuration générale change brusquement au tournant des années 1960. Le référent naturel se trouve investi d'une dimension globale, liant territoire rural à activité urbaine, et préoccupations scientifiques à développement touristique et socio-culturel. Jean-Louis Parisis et Michel Péraldi prennent comme symbole de cette rupture les journées de Lurs en Provence, organisées en 1966 par la DATAR [PARISIS et PERALDI 1981 pp.239-258].

Le tournant s'il est facilement repérable sur la longue durée de l'histoire institutionnelle, est cependant difficilement à rapporter à des événements précis, et à localiser dans l'espace séparant les milieux gouvernementaux des situations locales.

Il ne s'agit plus vraiment de l'irruption de nouvelles réflexions intellectuelles qui auraient soudainement germé dans quelques cercles administratifs. La conception d'une nature à aménager date au moins de la période de l'après seconde guerre mondiale, comme l'atteste l'ouvrage d'Urbain Cassan. Cet architecte participera activement à la politique française de la reconstruction entre 1944 et 1946. Dès 1946, il plaide pour

une intervention étatique d'harmonisation du milieu rural et urbain dans le cadre du grand mouvement d'urbanisation qu'il anticipe pour la France [CASSAN 1946]¹. On trouve des réflexions administratives analogues dans les travaux préparatoires à la création des parc nationaux, et notamment avec la naissance d'une association des parcs naturels en 1956, placée sous le patronage du Président de la République, René Coty [LEYNAUD 1985 p.30].

Le tournant du début des années 1960 ne signifie pas encore la montée en puissance d'un mouvement d'opinion français en faveur d'une nature aménagée pour les citoyens. Comme se plaît à le rappeler un acteur de l'époque, la création du premier parc national français ne sera salué parmi les grands quotidiens nationaux que par un entrefilet dans Le Monde. Et la fréquentation touristique des abords du parc de la Vanoise restera très faible jusqu'aux années 1970.

Entre impulsion intellectuelle, déjà présente au niveau des milieux politico-administratifs, et mouvement de masse encore absent, la rupture des années 1960 se situe au niveau des opérations de généralisation sociale des énoncés, et d'augmentation de leur impact tant auprès du public, -pour asseoir de nouveaux comportements-, qu'auprès du gouvernement -pour susciter de nouveaux instruments d'action publique-. Elle est essentiellement le fait d'une circulation inédite entre situations locales et administration centrale.

La DATAR s'impose comme le grand orchestrateur de ces nouvelles procédures d'articulation entre local et central. Le changement est notable à partir de réalisations telles que la Mission interministérielle d'aménagement de la côte aquitaine (MIACA), les parcs naturels régionaux, les inventaires biologiques développés dans le cadre de l'aménagement du bassin parisien, etc. On a pris l'habitude de désigner ces formes d'action propre à l'administration de mission, par les termes

¹/ Son livre est rédigé en 1942 et 1943, et vise à ériger une discipline de l'urbanisme respectueuse de la nature, en principe de politique d'aménagement avant la lettre. La conclusion résume cette perspective:
 "[...] Nous avons été conduit à beaucoup parler d'urbanisme. Notre dessin initial était de ne pas prononcer ce mot nouveau qui, au demeurant, définit une très vieille chose, qui surtout tend à donner un sens trop étroit à une action salutaire, laquelle risquerait ainsi d'être trop localisée; tandis qu'il faut au contraire l'étendre au domaine très vaste de l'environnement tout entier lequel, nous l'avons montré, comporte bien d'autres choses que les villes proprement dites."
 [CASSAN 1946 p.223]

“d'études et recherches”. Autour de commandes essentiellement documentaires, elle met en présence des laboratoires scientifiques ou des associations d'un côté, et des services ministériels de l'autre. A caractère souvent prospectif, la phase des études et recherches intervient en prélude à des relations plus institutionnalisées, un lieu de test des compromis organisationnels et d'épreuve de la cohérence des énoncés.

Au niveau organisationnel, le développement d'une médiation écrite assure une forme de coordination des acteurs très souple et ouverte. Les régulations par la circulation documentaire supposent une adaptation mutuelle des acteurs en présence et non une intervention unilatérale de la puissance publique. Comme l'ont montré Suzan Leigh Star et James Griesemer, ou Nicolas Dodier, une telle coordination à distance par l'écrit est fondée sur le maintien de l'intégrité des intérêts des protagonistes [STAR et GRIESEMER 1989, DODIER 1991].

Au niveau des énoncés, la médiation écrite permet une mobilisation des données sur une base totalement interdisciplinaire. Comme je l'ai décrit à propos du rapport sur les pollutions et nuisances, l'accumulation et le traitement des comptes rendus des contractants de la DATAR, l'organisation de colloques à visée doctrinaire comme celui de Lurs en Provence, sont la condition de possibilité et l'opérateur principal de la globalisation des énoncés sur la nature.

Ce chapitre étudiera le développement des études et recherches sur la nature, impulsé par la DATAR. Pour restituer la co-évolution des protagonistes caractéristique de la coordination par l'écrit, je situerai l'analyse à la fois du point de vue de la DATAR et du point de vue de son partenaire principal en matière d'aménagement de la nature : le Service de conservation de la nature (SCN) du Muséum national d'histoire naturelle. L'instauration de relations régulières entre ces deux organismes, qui a infléchi leur progression parallèle, s'effectue essentiellement dans le cadre de la MIACA entre 1965 et 1970. Aussi j'aborderai cet espace inaugural de coordination en premier lieu, avant d'analyser comment il s'intègre dans l'évolution de chacun des organismes pris séparément.

2•A- L'espace des études et recherches : le cas de l'aménagement de la Côte Aquitaine

Les termes d'études et recherches sont des catégories indigènes de la Mission². Dans une acception large, ils désignent une forme d'action prospective et documentaire, et à l'intérieur du cadre de la MIACA, une séquence d'action homogène entre 1966 et 1970.

Le 6 janvier 1966 est institué un Groupe de Travail central au sein de la DATAR, chargé d'étudier les possibilités d'un plan d'aménagement de la Côte Aquitaine, et faisant suite à la Mission lancée quelques années auparavant pour le Languedoc-Roussillon. Il est pérennisé un an plus tard par la création de la Mission Interministérielle pour l'Aménagement de la Côte Aquitaine, ou MIACA (décret n°67-931 du 20 octobre 1967). Mille neuf cent soixante neuf est l'année prévue pour la remise du plan d'aménagement, clôturant ainsi une première phase de travail. Ce rapport entériné en avril ne sera pourtant pas suivi par le gouvernement qui aura destitué rapidement le président de la MIACA, Philippe Saint Marc, conseiller à la Cour des Comptes, en le remplaçant par Emile Biasini. Mille neuf cent soixante neuf marque ainsi également un changement d'orientation : les préoccupations de protection de la nature sont quelque peu abandonnées.

Les quatre premières années de la Mission sont vouées à la recherche de partenaires, à l'acquisition de connaissances et à la mise au point de projets scientifiquement valides et politiquement appropriés. La production documentaire y joue le rôle d'opérateur de liaison comme l'indique le double sens du vocable "études et recherches". Une première acception renvoie à un genre d'activité consistant à prospecter, fournir des pistes d'action ou des débuts de résultat. Par extension, le terme réfère aux objets matériels qui sont les résultats et les dépositaires de cette action. C'est ainsi qu'on dira qu'une étude s'est déroulée sur six mois -première acception- et qu'elle a été remis en main propre à son commanditaire -seconde définition-³.

^{2/} et vraisemblablement de l'administration en général. François d'Arcy et Yves Prats ont relevé des relations analogues dans le cas de la politique urbaine, avec le développement de la recherche contractuelle [ARCY et PRATS 1985].

^{3/} La double caractéristique matérielle et active de la formule apparaît clairement dans le premier rapport au gouvernement relatif à l'activité de la MIACA entre octobre 1967 et décembre 1968 :

Comme phase d'activité et forme documentaire d'action, les études et recherches de la MIACA posent un problème de coordination d'audiences disparates pour mobiliser les données nécessaires à l'élaboration du plan d'aménagement. J'aborderai en premier lieu ce montage organisationnel. La question est particulièrement délicate dès lors que sont en présence des acteurs politico-administratifs et des services scientifiques; dans ce cas s'affrontent deux formes de représentation. Je l'aborderai en second lieu.

2-A-1. DELEGATION ADMINISTRATIVE ET PLURALITE DES PARTENAIRES

L'espace des études et recherches s'impose comme la réponse à un rapport de force paradoxal entre la direction de la MIACA et son objet d'intervention. Philippe Saint Marc est en effet à la tête d'une cellule administrative minuscule et parisienne alors qu'il doit mettre en place un plan d'aménagement à l'échelle d'une région, située, de plus, à 500 kilomètres de Paris. Son action va essentiellement consister à faire faire à d'autres le travail de prospection locale et de mise en forme, à le contrôler, puis à le traduire en fonction des préoccupations gouvernementales.

Comme instrument d'action, les études et recherches participent des nouvelles méthodes administratives qui se développent dans les années 1960. La DATAR, la DGRST et d'autres organismes, apparus en l'espace de trois ans, appliquent tous une stratégie de "délégation". Dans son sens actif⁴, ce terme désigne une façon nouvelle de résoudre le problème politique du passage de l'intervention particulière à l'action collective. La

"Le Groupe de Travail avait eu pour rôle d'explorer l'avenir, de faire le point des études déjà faites et de proposer les mesures propres à en sauvegarder les virtualités. Diverses études, de portée très générale ou plus directement opérationnelles, ont ainsi été effectuées tandis qu'un dispositif de protection était établi [...].

Pendant sa première année d'activité la Mission s'est attachée à approfondir ces premières recherches et réflexions, mais surtout à les ordonner et à en tirer les conséquences en définissant et en soumettant au Gouvernement un programme général d'aménagement, dont elle devra déterminer les moyens d'exécution et suivre la réalisation."

Les études sont tour à tour des rapports déjà élaborés ("faits") dont on peut "faire le point", ou des activités "effectuées". Quant aux recherches, elles sont "approfondies" comme actions mais "ordonnées" comme documents. Cette double compétence sémantique désigne le caractère opératoire et actif de l'écriture administrative. Elle a déjà été soulignée à propos du terme indigène de "dossier" par l'équipe du CREST de Montréal [CAMBROSIO et al. 1990], et théorisée par Bruno Latour à propos des abstractions en général [LATOUR 1989, pp.394-404].

⁴/ Au sens passif, il s'agit simplement d'un modèle organisationnel particulier dont l'objectif principal est la coordination interministérielle sur un problème particulier [POUYET 1968].

“délégation” s’apparente à la définition de l’*action à distance* [LATOURE 1989 p.363 et suiv.] ou plus généralement de l’action stratégique⁵.

Condamné, pour agir, à passer par le détour d’une pluralité de bureaux d’études, la direction de la MIACA va être confronté au problème des modalités d’intégration des audiences. Après avoir brossé un bref descriptif des options de départ de la Mission, j’aborderai les processus de coordination mis en place dans son fonctionnement quotidien.

2-A-1-a. Options et composition de la Mission

Le montage organisationnel de la MIACA est fondé sur deux piliers essentiels. Il est d’abord pensé par Philippe Saint Marc, en fonction de ses réflexions personnelles et des objectifs fixés par le gouvernement. Il est ensuite construit par un travail de sélection des partenaires.

Le conseiller à la Cour des Comptes entre à la DATAR au milieu des années 1960 après avoir travaillé au cabinet du Ministère des rapatriés. La Délégation a lancé il y a peu un programme d’aménagement du Languedoc-Roussillon et on lui demande de prévoir le même type d’aménagement pour la Côte Aquitaine. L’architecte qui s’était occupé du Languedoc est dépêché auprès de lui. Mais Philippe Saint Marc propose des options radicalement différentes. Engagé, à titre privé, dans une histoire que j’aborderai plus en détail dans la partie III, il s’oppose à un aménagement de masse, concentré sur la côte, comme c’est le cas en Languedoc-Roussillon. Il fait le récit suivant de sa rencontre initiale avec Olivier Guichard en janvier 1966 :

“Olivier Guichard a voulu avoir un groupe de travail qui soit chargé de coordonner l’action des différentes administrations, de prévoir un programme d’aménagement et de préservation, et il m’a demandé de m’en occuper. Je lui ai dit dès le départ, (j’avais parallèlement d’autres préoccupations) qu’il y avait un choix à faire entre la côte mince et la côte épaisse. La côte mince, consiste à refaire ce qu’on a fait pour le Languedoc, c’est à dire urbaniser pour le tourisme et dans

⁵/ Eric Landowski a proposé une définition sémiotique de l’action stratégique toute entière basée sur le problème du “faire faire”. Eric Landowski. La société réfléchie. Paris : Seuil, 1989. pp. 230-244.

objectif purement commercial la mince bande en front de mer, puis l'arrière pays on laisse tomber, ce qui est l'opération Languedoc Roussillon. Au contraire je lui ai dit dès le départ : "moi ce que je vous propose c'est la côte épaisse, c'est à dire d'avoir une trentaine de kilomètres derrière le front de mer pour intégrer l'arrière pays rural au développement du littoral, pour éviter l'encombrement du littoral et la désertification de l'arrière pays. Je lui ai dit : "ce qui me frappe c'est que dans le type de développement touristique qu'on a en Languedoc Roussillon et qui est d'ailleurs assez classique sur l'ensemble du littoral français, c'est que vous avez un système dual, la congestion sur le littoral, la désertification sur l'arrière pays; et le fait qu'on concentre les financements et les équipements sur la seule zone littorale amène les gens de l'arrière pays à se précipiter sur la seule zone où il y a des emplois. Non seulement on n'enraye pas l'exode rural mais encore on l'accélère avec la coexistence d'une zone de prospérité intense et puis d'une zone désertique. Donc j'avais conçu mon action comme une action de développement de la Côte Aquitaine et pas seulement du littoral."

La formule de la côte épaisse associe à la fois un schéma de développement territorial, une priorité donnée au tourisme comme source de revenu économique et la nécessité de mettre en valeur le milieu naturel de l'arrière-pays.

Comme me l'expliquera le conseiller à la Cour des Comptes en entretien, l'innovation de la MIACA ne tient pas à l'originalité -toute relative comme je l'ai évoqué en introduction- de ses réflexions dans les milieux politico-administratifs. Elle réside dans le fait que Philippe Saint Marc est en position d'inscrire ses réflexions dans un ensemble de travaux de recherches, voire d'équipements qui peuvent donner une solidité tangible à ses options. La visibilité particulière de l'aménagement de la côte aquitaine dans les années 1960, est largement dépendante du processus de sélection des partenaires de la Mission, pour concrétiser les réflexions initiales.

Au départ, Philippe Saint Marc dispose statutairement de compétences étendues, d'un gros budget de 23 600 000 F⁶ mais son service se résume à trois personnes: lui-même, une secrétaire et Jean Tagliani, le directeur du groupes d'études. Ses moyens propres en logistique sont très réduits et essentiellement parisiens. La force de la MIACA va naître du recrutement progressif de points d'appui parmi les administrations et les services scientifiques.

Les partenaires dont se dote la mission sont essentiellement de trois ordres. Il y a d'abord des ingénieurs appartenant à des administrations impliquées dans la mission. Leurs notes de travail sont destinées à la fois à apporter des informations sur certains points du projet et à servir de prise de position de leur administration. C'est par exemple le cas des travaux de M. Rimkine pour le Ministère de l'Agriculture. C'est également le cas de la Société centrale d'équipement touristique (SCETO), partenaire régulier de la DATAR pour des raisons très bien explicités par Jean Blanc et Jean Ginod⁷ :

"Tout le monde espérait que sa position charnière entre la SCET [Société Centrale d'Équipement du Territoire] de Léon Paul Leroy et le Crédit Hôtelier de Mr. Malecot lui donnerait les coudées suffisamment franches pour aider à infléchir l'urbanisme mastodonte dont la Caisse des Dépôts était devenue le fer de lance. Cette évolution était encouragée discrètement par le directeur de cette institution, Mr. François Bloch-Lainé et de quelques-uns de ses conseillers non officiels, dont Philippe Viannay."

A côté de ces partenaires recrutés pour des raisons de stratégie administrative, on trouve un second type d'acteur. Il s'agit de bureaux d'études, souvent privés ou universitaires, à qui sont commandés des recherches plus ou moins opérationnelles sur des points précis de l'aménagement de la côte aquitaine. Je dresse ci-dessous la liste des principaux organismes sous contrat entre 1966 et 1968⁸.

⁶/ Pour la période de début 1966 à fin 1968. Source : Premier rapport au gouvernement sur l'activité de la mission interministérielle pour l'aménagement de la côte aquitaine.

⁷/ Jean Blanc est consultant de la DATAR en matière de parcs régionaux à partir de 1965. Jean Ginod sera directeur de la SCETO. La citation est tirée d'une lettre signée conjointement.

⁸/ Il faut ajouter la SCETO à cette liste. La société a un statut para-public et bien qu'on puisse la considérer par certains côtés comme un service du Ministère de l'économie et des finances,

- le Centre d'étude nautique
- l'Institut d'étude biologique d'Aquitaine
- la société E.R.E.S
- l'Institut d'Economie Régionale du Sud-Ouest (IERSO)
- l'Association pour les espaces naturels
- le Service de Conservation de la Nature (SCN) du Muséum National d'Histoire Naturelle
- la Société grenobloise d'aménagement hydraulique (SOGREAH)

Enfin le Général Coche jouera à la fois un rôle de chargé d'études et de partenaire principal de la DATAR. Il aura pour mission de faire la synthèse des différentes contributions.

La force de la MIACA résulte pour partie de ce montage d'acteurs différents, associant des principes de sélection hétérogènes : stratégies d'alliance administrative ou recueil d'information scientifique. Cette hétérogénéité va rapidement poser un problème de cohérence au secrétariat du groupe d'études. Il lui faut intégrer les données dans un plan d'ensemble, sans pouvoir maîtriser l'information à la source.

2-A-1-b. Les points névralgiques de la coordination par l'écrit

En déléguant à des bureaux extérieurs le soin de prendre des contacts sur le terrain et d'élaborer les documents de base du programme d'aménagement, Philippe Saint Marc fait un détour par des logiques d'action, des perspectives de recherche et des connaissances qui ne sont pas sous son contrôle. Qui peut dire a priori que les résultats des études poursuivies confirmeront les options du conseiller à la Cour des Comptes ? Les avantages d'une structure administrative légère se paient de la nécessité de conduire une action souple, coordonnant des partenaires autonomes.

Sur les quatre années étudiées, l'intégration s'opère à trois niveaux.

ses relations avec les administrations sont contractuelles. C'est également le cas pour l'Office National des Forêts.

Le premier porte sur le choix des organismes contractants. Philippe Saint Marc use de la faculté de choisir les bureaux d'études pour contacter ceux dont on peut anticiper que les travaux viendront corroborer les options du Conseiller à la Cour des Comptes. Le président de la MIACA est explicite sur ce point :

"Ce programme d'aménagement, je l'ai conçu de manière à appliquer directement mes idées. J'ai constitué une équipe pour travailler à ces problèmes, de manière à ce qu'on mette l'accent sur les problèmes biologiques. J'ai composé avec soin mon groupe de travail. C'est pour cela d'ailleurs que j'ai fait appel à la SCETO et au Service de Conservation de la Nature".

Le choix des interlocuteurs confère également un statut particulier aux recherches commandées puisque celles-ci sont clairement intégrées dans une perspective d'action politico-administrative. Les recherches sous contrat vont du soutien opérationnel dans le cas de la SCETO par exemple, à la science appliquée pour le Muséum. Dans tous les cas, les contrats stipulent le rôle de conseil voire de proposition de mesures que doivent remplir les études commandées (cf la section 2•B-).

Philippe Saint Marc s'assure également de la cohérence d'ensemble du projet à travers la rédaction des contrats et conventions d'études. Ces documents permettent de mobiliser des connaissances sur des thèmes et des régions que la Mission entend privilégier.

Si on regarde les périmètres d'étude stipulés par les contrats on s'aperçoit par exemple que l'arrière pays est une cible privilégiée. A l'ONF, on confie l'étude des forêts des dunes et de la lette, au Muséum l'études des étangs parallèles à la bande côtière, à la société ERES et à la SCETO des travaux centrés sur la vallée de la Leyre ou du Cirron. Quant à la SOGREAH, elle s'occupera du projet de canal d'Aquitaine. La bande littorale est donc la parente pauvre des études et recherches de la MIACA, ce qui correspond tout à fait à la préférence du conseiller à la Cour des Comptes pour une "côte épaisse".

Si on s'intéresse maintenant à la distribution thématique des recherches, on constate l'importance des organismes spécialisés dans les études biologiques tels que l'ONF; l'Association pour les espaces naturels ou le Muséum, ce qui constitue une innovation en matière d'aménagement

du territoire. Plusieurs sujets d'études portent sur la sauvegarde des dunes et de la forêt, la lutte contre le piétinement ou l'incendie, la mise en place de parcs naturels, les caractéristiques écologiques de la région, les richesses biologiques et esthétiques, ou encore les mesures de protection des centres d'intérêt biologique.

Le troisième niveau d'intégration concerne les modalités de remontée de l'information depuis les particularités étudiées par les bureaux d'études jusqu'au secrétariat de la MIACA. La direction de la Mission va jouer sur la multiplication des étapes intermédiaires de la centralisation pour s'assurer de la cohérence d'ensemble. De 1966 à 1970, la Mission connaît à la fois une production considérable de rapports et une activité non moins considérable de réduction de cette profusion. Un recensement sommaire en dénombre 44 entre juin 66 et juin 69 pour un total de plus de 2600 pages⁹. Cette somme est résumée à plusieurs reprises, et tout d'abord par les bureaux d'études. La SCETO ou le Service de Conservation de la Nature rédige par exemple des notes de synthèse de leur travaux, respectivement en novembre 1966 et en octobre 1967.¹⁰ Mais c'est surtout le secrétariat du groupe d'études qui est en charge de cette opération. En juillet 1968, le directeur du groupe d'études, rédige un "Etat actuel" de 98 pages portant sur l'ensemble des travaux des bureaux d'études. Par la suite Philippe Saint Marc proposera des documents encore plus condensés dans ses esquisses de plan d'aménagement.

On peut parler d'une véritable chaîne de traduction documentaire passant de rapport en rapport.

A travers la maîtrise du choix des organismes, de la rédaction des contrats et de la synthèse finale des documents, la direction de la MIACA met en cohérence les options initiales de Philippe Saint Marc avec le travail de ses partenaires. Cette intégration organisationnelle se joue essentiellement dans la négociation des intermédiaires documentaires qui circulent entre les protagonistes et qui dessinent l'espace des études et recherches.

⁹ Encore ce chiffre ne vaut que pour 37 rapports sur les 44 recensés

¹⁰ La note de la SCETO compte 5 pages, celle du Service de Conservation de la Nature, 242.

Si l'équipe de direction de la MIACA s'assure en fin de compte la maîtrise du projet, il ne s'agit pas pour autant d'une intervention unilatérale de la puissance publique. La mise en cohérence prend la forme d'une coordination négociée tout au long du processus de centralisation de l'information. Cet arrangement est particulièrement visible lorsque deux régimes de représentation radicalement différents s'affrontent, et en particulier lors des contacts entre administration centrale et laboratoire scientifique.

Je l'illustrerai en suivant la trajectoire d'un énoncé depuis le Service de conservation de la nature jusqu'à la direction de la MIACA.

2•A-2- LA TRAJECTOIRE DES ENONCES ET L'INTEGRATION SOCIO-NATURELLE

Comme je l'ai précisé dans l'introduction générale, le déplacement des énoncés en régime scientifique connaît des processus [CALLON 1986] différents des dynamiques politico-administratives de transformation des discours¹¹. Par l'entremise des études et recherches, ces deux régimes contradictoires sont pourtant à l'oeuvre au sein de la MIACA.

Une telle confrontation a traditionnellement donné lieu à deux types d'interprétation des rapports entre science et politique, résumés par Sheila Jasanoff sous les termes d'approches technocratique et démocratique [JASANOFF 1990 p.vii]. La première consisterait à affirmer que les conclusions des partenaires de la DATAR sont reprises telle quelles et que l'administration n'a dans cette affaire qu'un rôle de chambre d'écho. La seconde interprétation en est l'exacte antithèse. Elle n'envisage les études et recherches que comme une caution scientifique servant à légitimer des décisions acquises par ailleurs. Dans cette optique, la science joue un rôle d'appui idéologique.

On ne retrouve nulle part de modèle aussi tranché dans le déroulement des relations entre le SCN et DATAR. On ne peut distinguer ni succession chronologique ni subordination d'un régime de représentation à l'autre. Au contraire, le double mouvement de multiplication et de réduction des documents au sein de la MIACA, assure

¹¹/ Voir sur le sujet des éléments de définition par Philippe Dujardin. Représentation, procédés et procédures de symbolisation, in F. d'Arce (ss la dir.) *La représentation*. Paris : Economica, 1985. pp.55-72.

la présence simultanée des deux dynamiques. Entre les études sur le terrain aquitain du SCN et les réflexions parisiennes du directeur de la Mission, les glissements de sens sont aussi importants que le recopiage fidèle des énoncés¹². Les étapes conduisant de l'activité scientifique à la planification administrative ne se présentent pas comme une rupture mais comme une variation continue du mélange scientifico-administratif.

Pour analyser cette évolution, je dispose d'un matériel d'analyse relativement exhaustif, dont je donnerai la chronologie ci-dessous.

- 1966-67 : 5 des 10 rapports intermédiaires du SCN¹³;
- 1967, octobre : rapport de synthèse du SCN;
- 1968, juillet : rapport de synthèse sur l'état actuel des études rédigé par le directeur du groupe d'études
- 1968, octobre : avant projet du programme d'aménagement
- 1969, janvier : programme confidentiel d'aménagement de la Côte Aquitaine

Quatre phases se distinguent nettement le long de cette progression. Je les aborderai successivement, en prenant, comme point de départ, l'exemple des observations relatives à l'étang de Lahoun.

2-A-2-a. Inscription scientifique

Les premiers énoncés sur l'étang de Lahoun sont mis au point lors de la mission du SCN entre Soustons et Bayonne, en juin 1967. Sur le terrain, les naturalistes sont en position d'observation et d'encodage écrit de leur relevé visuel. Les documents produits s'apparentent à des inscriptions [LATOURE 1985] dont l'enjeu central est celui de la représentativité de la trace écrite par rapport à la référence observée.

¹²/ En témoignent les multiples références en bas de page aux travaux antérieurs au fur et à mesure que les rapports de synthèse se succèdent. J'ai pu noter le recopiage mot pour mot de nombreuses formules entre les rapports du SCN et les brouillons de synthèse de la direction de la MIACA.

¹³/ Il s'agit des rapports suivants :

- inventaire écologique de la zone de Soustons à Bayonne (rapport n°4);
- protection et mise en valeur des richesses biologiques, orientation de la politique d'aménagement et du règlement d'urbanisme (rapports n°7 et 8)
- note concernant la conservation des dunes littorales boisées de l'étang de Carcans (rapport n°9 annexe B)
- aménagement touristique de la Côte Aquitaine (rapport n°10)
- note sur la protection des berges et canaux.

Le travail des naturalistes sur le terrain aquitain reste encore très présent dans la mémoire de Georges Tendron, le directeur du SCN, lors de notre entretien. Les missions d'observation s'étalent sur la première année du contrat passé avec la DATAR. Il s'agit de recenser des sites et des espèces pour en dresser un inventaire rapide. La région à prospecter est découpée en autant de portions homogènes qui font chacune l'objet d'une mission séparée. Le directeur m'évoque l'ambiance des missions :

"On partait pour 15 jours, on avait au départ un plan bien défini. On retenait 2/3 hôtels à 2/3 endroits différents. C'était un staff. On partait avec des voitures que je louais sur le terrain. On restait la journée entière, on amenait le sandwich. On rentrait le soir, et on faisait une situation de la journée. Tout était relevé, noté etc. Et ensuite on faisait un bon dîner [...] On utilisait tout l'argent de la mission en mission. Les gens étaient contents et ils travaillaient bien. Il y avait une bonne ambiance."

A ce stade, l'information produite relève du fonctionnement normal d'un laboratoire scientifique dans son travail de représentation du réel.

Il s'agit d'inscriptions scientifiques, dont j'isolerais un exemplaire relatif à l'inventaire de la station de l'étang de Lahoun. Le passage est extrait du rapport n°4, qui comporte de nombreuses inscriptions analogues pour d'autres zones humides :

"Autour de la lagune en ceinture concentrique : *Saulaies* à *Salix atrocinnerea*, marge à *Iris pseudacorus*, *Ranunculus Flammula*, puis voisinant avec *Salix repens var. dunensis*, une végétation herbacée basse à *Alisma ranunculoides*, *Hydrocotyle*, *Paspalum distichum* et dans les parties plus humides *Mentha Pulegium* (Menthe Pouillot) *Littorella palustris*. On note immergée, une intéressante végétation aquatique dont une Characée fructifiée et, dans une lagune contigüe à la route, la présence d'une composée américaine introduite en 1910, actuellement dans le Sud-Ouest : *Aster squamatus*. Sur la pente accusée de la berge ouest, restes de Scirpaie-Phragmitaie à *Scirpus (Heleocharis) palustris*". [Rapport du SCN n°4 juin 1967, pp.1-2]

Je noterai (1) cet énoncé de base. Il est complété par une petite interprétation dans les paragraphes réservés à la synthèse des observations sur toutes les stations :

"En résumé deux stations qui furent intéressantes, deux milieux écologiques spéciaux portant une végétation qui ne se rencontre que rarement. Nous avons là un bel exemple de destruction que le public opère en l'absence de toutes mesures conservatoires. Des mesures de protection et de restauration devraient être prises d'urgence à bref délai sinon, ces deux pièces d'eau ne seront plus que Landes marécageuses dégradées et dépôts d'ordures".

Je noterai (1') cette première valorisation prescriptive.

2-A-2-b. Indexation administrative

On note une première traduction de l'énoncé de base en novembre 1967, dans le rapport (n°7 et 8) du SCN, proposant des mesures d'aménagement à la fois politico-administratives et juridiques. Elle opère ce qu'on pourrait appeler une indexation administrative des inscriptions. Elle le situe dans un univers documentaire fait de listes, de cartes et de corpus de textes juridiques. Du même coup, elle lui attribue une taille beaucoup plus relative que précédemment¹⁴.

Luc Boltanski et Laurent Thévenot ont proposé une analyse systématique d'une telle variation de la taille des énoncés dans la communication. Ils ont surtout insisté sur les rapprochements d'entités qui assuraient une montée en généralité [BOLTANSKI et THEVENOT 1987, pp.8-12]. Il apparaît qu'on est ici en présence d'un phénomène inverse de descente en particularité, symptomatique d'un changement de régime de représentation. Dans l'optique de représentation scientifique du terrain aquitain, les énoncés sur les étangs de Lahoun étaient minutieusement étudiés et fortement valorisés. Par le processus d'indexation administrative, ils sont transformés en points d'argumentaires, mobilisables dans des enjeux à géométrie aussi bien scientifique que politique, sociale, juridique ou administrative.

¹⁴/ Cette opération est similaire à la "ponctualisation" décrite par la sociologie des sciences. La "ponctualisation" désigne une modification : des énoncés qui étaient auparavant l'objet d'une description minutieuse voire d'une controverse, sont transformés en de simples points argumentaires mobilisés dans des textes dont les enjeux se sont déplacés

Je citerai *in extenso* la traduction des observations de la mission du SCN avant de détailler les processus d'indexation administrative.

Dans le rapport du SCN de novembre 1967, le ratio entre description d'un état de nature et prescription s'est inversé. Le paragraphe initial (1) a disparu en tant que tel. L'introduction du nouveau rapport se contente de renvoyer aux études précédentes pour étayer les mesures proposées.

En revanche, l'étang de Lahoun- devenu les lacs de Lahoun- est mentionné dans le corps du document, sous une forme nouvelle, qu'on notera (2) :

"24 Lac Long et Lacs de Lahoun

- Cartographie : 1/50 000° IGN- Bayonne (XII-44)

- Nature : Zone de protection biologique

- Motif : Stations autrefois très intéressantes par leur biocénose et constituant alors des sites très agréables, intéressants pour les touristes. Aujourd'hui très dégradés, voire encombrés d'ordures (Lac Long), niveau d'eau très abaissé.

- Délimitations : Zone rectangulaire d'environ 1500 m de largeur, allant jusqu'au littoral à l'Ouest, englobant le Lac Long et les deux lacs de Lahoun, soit une longueur de 2 km vers l'Est à partir du bord de mer.

- Mesures demandées : Chapitre III § a. Auparavant nettoyage, surtout de l'Etang Long, en respectant la flore naturelle. Si possible trouver un moyen pour faire remonter d'un mètre le niveau d'eau. Propreté des abords." [Rapport du SCN n°7 novembre 1967, p.28]

En comparant les description (1), (1') et (2), je soulignerai les trois transformations énonciatives majeures de l'indexation administrative.

En premier lieu, l'étang de Lahoun régresse au rang d'élément d'une casuistique plus large. Il n'est plus l'objet central du rapport mais intervient comme un cas particulier parmi les nombreux plans d'eau et milieux remarquables de la région. Il s'intègre dans une liste de 28 sites pour lesquels le SCN propose des mesures de protection. Son statut devient alors celui d'un cas particulier inclus dans un ensemble plus vaste.

C'est un terrain d'application de mesures administratives et une illustration de principes généraux. Témoin de cette descente en particularité la forme de présentation des énoncés sur les Lacs de Lahou se standardise. C'est une fiche parmi d'autres, avec des rubriques répétitives.

On touche alors au second glissement de l'énoncé. Ce qui est désigné par le paragraphe (2) n'a plus tout à fait le même référent que ce qui était répertorié par la description (1). Le texte ne renvoie plus directement au lieu physique mais à une carte IGN. La situation dont il est question n'est d'ailleurs plus qualifiée par ce qu'elle contient comme entités biologiques, mais par des mesures métriques et géographiques. Elle est devenue un périmètre sur une carte. Autrement dit, le référent n'est plus la situation initiale mais le document représentant cette situation.

La troisième transformation concerne la partie interprétative qui était déjà présente dans le rapport de juin 1967. Dans le nouveau texte, elle s'est grandement étoffée. Si on retrouve globalement l'énoncé (1) dans la rubrique "motif" du passage (2) ci-dessus, on est également renvoyé à un jeu de textes juridiques applicables à la situation. Le rapport insère ainsi une inscription scientifique dans ce que l'équipe du CREST de Montréal appelle l'"intertextuality web" (réseau intertextuel) de l'activité juridico-administrative [CAMBROSIO *et al.* 1990]. On découvre ce nouvel argumentaire dès lors qu'on se reporte à la définition du terme "Zone de protection biologique" qui se trouve au début du rapport comme y convie le renvoi au "Chapitre III § a". Dans ce chapitre III § a, les zones de protection biologique sont définies comme des périmètres sensibles pour le milieu écologique, nécessitant un ensemble de mesures de protection juridiques et administratives. Le texte rappelle les principes généraux servant de justification à l'action, les textes juridiques applicables concernant le droit à la construction, la réglementation de la chasse, etc., et les autorités publiques compétentes¹⁵.

^{15/} Le rapport explique : "Nous désignons sous cette appellation des zones qui par l'intérêt qu'elles présentent du point de vue biologique et écologique, constituent des zones sensibles dans lesquelles, sans que l'on y apporte des aménagements particuliers, il conviendrait au moins de conserver les lieux en leur état actuel, en vue de protéger les biotopes et le milieu en général.

Dans ces zones, il devrait y avoir interdiction : de bâtir, de creuser, notamment en vue de prélèvements de sable, ou de procéder à des aménagements bétonnés sur les rives des lacs, étangs, rivières ou canaux.

On ne devrait pas y faire de routes nouvelles, la réglementation de la chasse devrait y être appliquée d'une manière particulièrement rigoureuse, et on devrait, d'une manière générale,

Au terme du rapport 7-8, l'étang de Lahoun voit son existence sémantique référée à plusieurs jeux de documents, cartes, listes ou corpus juridiques. Il est indexé administrativement, ce qui le prépare à la nouvelle phase de traduction.

2-A-2-c. La valorisation de l'étang de Lahoun

Les liens entre droit, contenus scientifiques ou périmètres géographiques une fois établis, l'énoncé sur l'étang de Lahoun est intégrable à l'ensemble des textes produits par le SCN et plus généralement par les bureaux d'études de la MIACA. De nouveaux rapports vont s'essayer à produire des scénarios synthétiques de valorisation des observations de terrain. C'est essentiellement le cas du rapport de synthèse n°11 du SCN, rédigé à la fin de l'année 1967, et de l'état des recherches dressé par le directeur du groupes d'études de la MIACA en juillet 1968.

Il s'agit d'intégrer toutes les données accumulées dans des matrices de valeurs générales, que les documents appellent des "intérêts". L'opération systématise et amplifie les énoncés tels que (1'), présents depuis le début des travaux. On peut distinguer plusieurs dynamiques dans la phase de valorisation des étangs de Lahoun. D'abord la séparation de plusieurs intérêts et le renforcement de la cohérence interne de chacun d'eux occupe un premier stade. Ensuite les documents s'essaient au compromis entre ces valorisation divergentes.

L'effort pour isoler des intérêts distincts relatifs au même site, et pour les traiter séparément passe par une distribution des énoncés en chapitres thématiques, voire un découpage en annexes spécialisées. Le processus est particulièrement visible dans deux annexes du rapport de synthèse du SCN.

prévenir toute dégradation possible du milieu biologique" [Rapport su SCN n°8, novembre 1967, pp.12-13].

Puis suit une liste des textes juridiques, des autorités compétentes à l'échelon national, régional et départemental, ainsi que quelques indications sur les actions de police en la matière.

S'il se situe à un niveau de synthèse supérieur à celui du SCN, il procède cependant de la même manière, en proposant des compromis entre impératif de préservation de la nature, tourisme ou encore développement économique. On peut lire notamment dans la partie de l'état des recherches consacrée à l'économie de l'eau :

"On mesure ainsi la diversité des intérêts liés à l'intervention, naturelle ou dirigée, de l'eau. L'aménagement de la Côte Aquitaine, opération d'ensemble, se devra de concilier et d'harmoniser ces intérêts au mieux de l'utilité générale définissant une politique de l'eau. [...] Parmi les points de rencontre possibles, on peut citer : canaux d'assainissement et de navigation, ensablement et colonisation des rives orientales des lacs, rejet des effluents et protection des eaux, assèchement des marais et maintien du milieu biologique, réserves d'irrigation et niveaux des étangs..."

Entre les objectifs touristiques eux-mêmes, l'utilisation de l'eau appellera des choix ou des compromis : nautisme et pêche, voile et moteur, conservation biologique et implantation de séjour, salubrité et densité d'occupation, etc." [Etat actuel, MIACA (DATAR), juillet 1968 p.27]

En 1968, l'énoncé de base sur l'étang de Lahoun a disparu du corps des textes. Il participe du stock de données auquel les documents de synthèse renvoient pour fonder leur argumentaire, mais qui n'est plus matière à discours. Le marais apparaît comme un élément du décor d'un programme d'aménagement dont le ressort est désormais ailleurs. C'est un "cadre" naturel, au sens pictural du terme¹⁸.

¹⁸/ C'est ainsi que dans le document de synthèse du directeur des groupes d'études, la seule description physique relative aux étangs, dont on dispose est totalement vidée de tout enjeu. Elle est séparée des questions d'aménagement dans une section préalable consacrée à la description du milieu. Elle est de plus, réduite à quelques caractéristiques quantitatives et techniques. A titre d'exemple, je citerai la mention suivante :

"La variation de niveau du plan d'eau sont plus ou moins importantes selon les étangs. Le niveau moyen de l'étang Hourtin-Carcans est de +13 m 70; l'étang couvre alors 5 400 ha. Le niveau maximum annuel atteint +14 m 70; généralement pendant le premier trimestre de l'année, et l'étang couvre alors 8800 ha. Le niveau le plus bas est de 13 m 20, à la fin de l'été ou au début de l'automne. Cette baisse est liée à la chaleur et à la relative sécheresse de l'été = en juin, juillet, août, le niveau des étangs s'abaisse en moyenne de 6 mm par jour sous l'effet de l'évaporation." [Etat actuel, MIACA (DATAR) juillet 1968, p.10]

L'enjeu de cette nouvelle phase consiste à essayer des synthèses prescriptives, tendues entre les informations de terrain déjà recueillies et les objectifs généraux fixés par Philippe Saint Marc. Ces matrices de valorisation remplissent le niveau de généralité intermédiaire qui faisaient jusqu'à présent défaut aux vues prospectives du directeur de la MIACA. Elles fournissent ainsi le principal matériel discursif pour la finalisation du programme d'aménagement.

2•A-2-d. Création d'un référentiel

Le stade ultime d'avancement du projet d'aménagement est atteint avec les documents rédigés par Philippe Saint Marc au tournant de l'année 1969. On dispose de deux brouillons successifs de ce programme, l'un datant d'octobre 1968, et l'autre de janvier 1969. Comme précédemment, on ne trouve aucune mention explicite à l'étang de Lahoun. Le programme d'aménagement l'intègre de manière indirecte, en renvoyant le lecteur au rapport sur "l'Etat actuel des études" pour les détails du projet d'aménagement.

La traduction des énoncés opérée par Philippe Saint Marc solidifie la cohérence d'ensemble en reprenant les compromis d'intérêts proposés précédemment et en les fixant dans une version définitive. Il en résulte une matrice d'interprétation, unique et valable pour l'ensemble des travaux de la MIACA. Elle s'apparente à ce que Bruno Jobert et Pierre Muller ont appelé un "référentiel" [JOBERT et MULLER 1987, JOBERT 1992]. Conformément à la définition des politologues, il s'agit bien d'un ensemble d'énoncés jouant à la fois le rôle de lieu de concentration de l'information et de lieu de justification de l'action publique.

Comme résultat d'une production collective, ils représentent d'abord un compromis entre les réflexions personnelles du directeur de la MIACA et les résultats des études. A la fin de l'année 1968, Philippe Saint Marc dispose de la plupart des rapports et des synthèses intermédiaires de ses partenaires. Il est enfin en mesure de faire le pont entre ses options de départ qui ont guidé l'architecture de la MIACA (cf 2•A-1), et les comptes rendus descriptifs sans lesquels ses réflexions n'auraient aucun poids opérationnel. L'argumentaire des deux rapports d'octobre 1968 et de

janvier 1969 distingue quatre axes permettant d'ordonner l'ensemble des énoncés de la MIACA. Il s'agit des lignes d'interprétation suivantes :

- un développement pluridimensionnel, s'opposant à une action uniquement limitée à l'équipement touristique;
- un aménagement en profondeur de la côte; on retrouve ici l'option de départ privilégiant la "côte épaisse";
- l'intégration de l'homme dans la nature, s'opposant à un aménagement irrespectueux des sites;
- le tourisme comme industrie motrice, privilégiant ainsi une forme d'activité socio-économique par rapport à d'autres possibles (industrie, technopoles, etc.)

Les quatre axes du référentiel apparaissent bien dans la continuité de la côte épaisse défendue initialement par Philippe Saint Marc auprès d'Olivier Guichard.

Comme document destiné à infléchir une décision publique, le référentiel sert de table d'orientation pour le lecteur. Il contient les indications nécessaires pour passer des objectifs prescriptifs généraux aux informations particulières relatives à des zones géographiques limitées ou à des champs disciplinaires spécialisés. Si l'on lit par exemple le document avec une question particulière, comme le sort réservé aux étangs comme ceux de Lahoun, on sera renvoyé sans difficulté aux principes globaux d'aménagement. L'argumentaire est ainsi fait qu'il assure le passage continu du particulier au général. Un extrait de l'introduction du projet situe par exemple la place des étangs à la convergence des différentes options d'aménagement listées ci-dessus. J'ai rétabli dans la marge de l'extrait les références implicites aux axes du référentiel.

"[Nous avons dégagé] les traits originaux du territoire d'action prioritaire; celui-ci est d'abord remarquable par l'importance exceptionnelle de ses plans d'eau : estuaire de la Gironde. Bassin d'Arcachon. étangs girondins et landais. Au moment où le nautisme prend un essor considérable, l'équipement de ces plans d'eau et leur jonction entre eux et avec l'océan, doivent consister un des pôles essentiels du programme d'aménagement de la Côte Aquitaine.

L'implantation de centres touristiques nouveaux doit tenir compte de l'existence, non seulement de ces nappes d'eau, mais également d'une immense plage de sable et d'un domaine forestier, lui aussi exceptionnel en France. Lacs et forêts doivent être intimement associés à la plage et à la mer; ils doivent permettre de ne pas limiter le développement touristique du territoire d'action prioritaire à une étroite bande littorale, mais au contraire de l'étendre vers l'intérieur, vers l'arrière-pays." [Avant projet du programme d'aménagement, MIACA (DATAR), octobre 1968 p.1]

Intégration de l'homme dans la nature :

priorité est donnée aux espaces naturels intérieurs qui va se traduire par des mesures de protection

Le tourisme industrie motrice : vu les richesses du milieu, le développement économique le plus adapté doit être touristique

Un aménagement en profondeur :

les stations doivent faire le lien entre la côte et l'arrière-pays pour répondre à la double richesse touristique de la région

En suivant la trajectoire d'un énoncé au cours de son déplacement entre SCN et direction de la MIACA, j'ai montré que le dispositif de communication documentaire appelé "études et recherches" assurait en continu l'arrangement des régimes de représentation scientifique et politique. Rendus combinables et mobilisables [LATOUR 1989] par l'intervention des processus d'inscription, les états de la nature observés sur le terrain aquitain vont pouvoir être agrégés dans des synthèses socio-naturelles.

A chacune des quatre étapes distinguées le long de cette dynamique, la traduction politico-scientifique assure à la fois une certaine fidélité à l'état antérieur des données et une certaine déviation en fonction d'objectifs prescriptifs ou de contraintes nées de la nécessité d'intégrer d'autres données contradictoires. L'espace des études et recherches créé entre administration et laboratoire opère une agrégation négociée et souple entre états de la nature et organisation sociale.

Les chaînes de traduction de cette rencontre ont été pensées et provoquées par la direction de la MIACA. Leur installation stratégique correspond à la phase de montage organisationnel de la MIACA. J'ai montré qu'elle consistait essentiellement dans la sélection des bureaux d'études, la fixation des objectifs de recherche dans les contrats, et la maîtrise de la synthèse finale de leur travaux. Dans cette optique organisationnelle, les études et recherches représentent un exemple de délégation administrative, imposant une coordination souple entre acteurs dont l'autonomie est maintenue¹⁹.

Si le théâtre formel de la décision publique est ainsi entièrement au mains de la DATAR et du gouvernement, j'ai montré que cette situation de maîtrise unilatérale était largement brouillée, lorsqu'on s'intéresse au contenu des énoncés produits et à l'évolution des protagonistes. Le mode de coordination des études et recherches s'apparente plutôt à une entre-définition des acteurs et des énoncés où il est impossible d'attribuer un monopole d'influence soit du côté de la DATAR soit du côté de ses partenaires. Il est similaire aux processus d'intéressement croisé mis en lumière par Michel Callon à propos des recherches sur les piles à combustible soutenues par une autre administration de mission : la DGRST [CALLON 1979 et 1981].

Dans cette optique, les études et recherches de la MIACA apparaissent comme le théâtre d'une intégration des méthodes administratives par certains acteurs du Muséum, et inversement d'une écologisation de la DATAR. Dans les deux sous-chapitres suivants, j'aborderai successivement ces mouvements symétriques. Pour chacun d'eux, je distinguerai les apports spécifiques ayant servi à cimenter les études et recherches, et qui placent la phase de collaboration de la MIACA dans la continuité de l'évolution propre à chacun des protagonistes. Puis j'examinerai l'impact de cette collaboration sur leur activité respective.

¹⁹/ Dans la médiation documentaire des études et recherches, les processus d'incorporation du sens des énoncés sont à la mesure de la physionomie des relations organisationnelles qu'il a fallu déployer pour les produire. Contenu sémantique et contexte social sont mêlés, comme l'a déjà souligné Michel Callon dans ses études sur la problématisation et les controverses. [CALLON 1980 et 1981].

2•B- Conservation de la nature et naissance du génie écologique

Du côté du SCN, la prédisposition à collaborer avec l'administration publique est explicitée dans les documents fournis à la MIACA. Lorsqu'il rend le rapport n°11 qui propose la synthèse de la première série de travaux pour la MIACA, Georges Tendron estime nécessaire de préciser, en introduction, la perspective générale qui a présidé aux recherches. En italique, il écrit :

"La ligne directrice de notre Service est toujours déterminée par des considérations d'ordre pratique, recherchant le meilleur moyen d'assurer à l'homme, non seulement son mieux être mais tout simplement sa survie, dans une nature qu'il croit trop souvent hostile, mais dans laquelle cependant son espèce est apparue et s'est développée. Aussi les dégradations et les pollutions auxquelles il se livre, aboutissant au désert, provoqueraient purement et simplement, et beaucoup plus tôt qu'il ne le pense, sa propre disparition." [Rapport final de synthèse et d'ensemble n°11, 1968. p.2]

La collaboration avec la DATAR s'inscrit dans une philosophie d'ensemble du Muséum, déjà formulée sous le nom de "conservation de la nature". Toutefois, avant le début de la relation contractuelle avec la MIACA, cette philosophie est peu mise en pratique. Les contrats de la Mission conduiront à l'émergence d'une méthode d'intervention nouvelle : le génie écologique.

2•B-1. LA CONSERVATION DE LA NATURE : NOUVELLE ORIENTATION, NOUVEAU SERVICE

La possibilité pour la DATAR de rencontrer au sein du Muséum national d'histoire naturelle (MNHN) un interlocuteur fiable et prêt à collaborer est une conséquence directe de l'installation d'un nouveau service en 1962. Ce n'est en effet qu'avec la création du SCN dans l'enceinte du Jardin des Plantes que le Muséum amorce un tournant politique sensible à l'égard des autorités publiques en charge du développement urbain et industriel.

Le changement représente l'aboutissement d'une action politique constante de la part du Muséum. Mais en même temps il inverse la position traditionnelle d'opposition des naturalistes du MNHN.

Le souci de protection de la nature date de la fin du XIX^{ème} siècle [CADORET 1985]. La Société Zoologique d'Acclimatation et la Ligue pour la Protection des Oiseaux constituent le cadre principal d'action de défense des sites pour les membres du Muséum. Leur locaux sont d'ailleurs situés dans l'enceinte même du Muséum. En outre, plusieurs associations se créent pour protéger ponctuellement un site, comme cette Association de Défense des Forêts d'Ile de France vouée à la conservation du massif des Trois Pignons à Fontainebleau, contre le tracé de l'autoroute du Sud²⁰. Roger Heim, le directeur du Muséum, en est un ardent animateur. De 1954 à 1965, il émaille la presse de ses articles d'opposition.

C'est à cette époque que s'affirme autour du directeur une nouvelle approche de l'intervention naturaliste dans les affaires publiques. On en trouve notamment quelques traces dans les écrits de Roger Heim remettant en question la politique des réserves intégrales ou des parcs interdits à l'activité humaine²¹. J'emprunterai la définition de ce tournant à une mise au point de Georges Tendron. Emanant du directeur du SCN dans les années 1960, elle représente le meilleur témoignage des antécédents historiques que s'attribue rétrospectivement le nouveau Service. Situait le SCN au sein de l'évolution de l'action naturaliste, Tendron introduit la distinction entre la protection et la conservation de la nature :

"La Conservation de la Nature [...] aura pour tâche soit de laisser évoluer un milieu naturel sans l'intervention d'aucune

20/ A ce sujet voir le passage que lui consacre Christian Garnier dans son livre largement autobiographique. [GARNIER-EXPERT 1973, pp.20-27]

21/ En 1956, il livre clairement ses "réserves" par rapport à la politique de création de sanctuaires de la nature :

"N'est-ce point renoncer à arrêter le destin d'une terre d'autre part vouée à la stérilisation progressive ? En quoi ces immenses jardins botaniques, ces Zoos de Nature survivante suffiront-ils à alerter les hommes dans leur pratiques des cultures temporaires, des feux de brousse, de déboisement et, sous les tropiques, d'exploitation forestière et de monoculture ? [...] N'est-ce point par les remèdes apportés dans les méthodes mêmes d'exploitation, dans la surveillance des aménagements forestiers, dans les procédés qui exigent une longue patience hors de mesure avec la facilité, avec l'instantanéité de la destruction, que résidera, par l'éducation des praticiens, des agronomes, des ingénieurs, des paysans, la chance de salut pour une terre qui porte en son sein les plus sûres étincelles dont sera fait l'avenir des hommes." [HEIM 1973, p.117]

influence humaine afin d'étudier son évolution, soit d'agir sur le milieu à conserver pour demeurer tel qu'il est si c'est précisément dans cet état qu'il est intéressant ou bien l'amener par aménagement à l'état favorable et l'y maintenir.

La protection de la nature s'efforcera, de son côté, de conserver des milieux naturels menacés de destruction par l'homme et dont la mise en réserve s'impose pour des raisons scientifiques, artistiques, culturelles ou touristiques" [La conservation de la nature, SCN, sans date, pp.2-3]

En distinguant l'émergence d'un mouvement de conservation du courant traditionnel de la protection de la nature, le Muséum rejoint l'évolution constatée aux Etat-Unis depuis cinquante ans [MCCORMICK 1989].

En 1959, le glissement est sanctionné dans l'organisation des enseignements du Muséum. L'ancienne chaire d'enseignement intitulée "Ecologie et protection de la nature" est remplacée en avril par une chaire d'écologie générale. Cette réorganisation permet à la partie protection de la nature d'accéder à une reconnaissance officielle²². Elle est transformée en un embryon de service placé auprès du directeur du Muséum, ce qui signe la volonté de donner à la protection de la nature une forme organisationnelle plus opérationnelle qu'un simple enseignement. Le service va finalement naître en 1962. A sa tête, est placé un fidèle de Roger Heim, son assistant pour la communication en matière de protection de la nature.

La nouvelle organisation impose une rupture dans les relations avec les autorités publiques en charge du développement économique et urbain. Au lieu d'intervenir comme opposants aux projets d'aménagement, il s'agit de susciter des collaborations constructives. Une note de présentation du Service explique rétrospectivement l'ampleur du tournant :

"Au moment de sa création, les protecteurs de la Nature, agissant souvent seuls ou se groupant temporairement en

²² "Un vœu a été formulé pour que la Protection de la Nature, précédemment incluse dans la chaire d'Ecologie et Protection de la Nature, soit considérée dorénavant en tant qu'un département dépendant, comme la direction des Cultures, du directeur du Muséum, un sous-directeur de laboratoire étant placé à sa tête." [Lettre de Roger Heim au cabinet de la Direction Générale de l'Enseignement Supérieur, 24 avril 1959].

Comité, Association de Défense, étaient sans cesse engagés dans des campagnes, des luttes contre des organismes officiels dont les préoccupations premières n'étaient pas la Conservation de la Nature. Cette position défensive a permis, parfois, d'aboutir à des résultats concrets. Cependant de nombreux échecs, dus souvent au fait que les interventions se manifestaient beaucoup plus tard, généralement après l'adoption par le Gouvernement des projets incriminés, furent inévitablement enregistrés.

La tâche première du Service de Conservation de la Nature, consistait à renverser la situation et à obtenir des Pouvoirs publics qu'ils prennent contact avec le Muséum National d'Histoire Naturelle au moment de l'établissement des projets et plus particulièrement, lors des plans d'aménagement du territoire." [Le service de Conservation de la Nature du Muséum National d'Histoire Naturelle, sans date, mais vraisemblablement antérieur à 1970, 3 p.]

Avec la création du SCN, le Muséum se dote d'un organisme de "conservation de la nature", ce qui modifie à la fois les formes organisationnelles en place et l'orientation politique de l'action envers la nature. L'effort d'institutionnalisation -action développée sur le long terme, affectation d'un budget constant, etc.- s'accompagne d'une atténuation de la virulence des prises de positions. Il s'agit de composer avec les objectifs de développement économique. Plusieurs administrations vont être approchées par le SCN, mais les premières relations durables de coopération concernent la DATAR. Et la convention de recherche sur la Côte Aquitaine constitue la première commande d'envergure pour le Service²³. Elle vient en quelque sorte accélérer le mouvement "en marchant".

On comprend mieux ici l'impossibilité mentionnée précédemment, d'affecter une cause première qui à la DATAR, qui au Muséum, dans l'analyse des travaux de la MIACA. La DATAR, par le biais de ses

²³/ Auparavant un petit contrat avait été passé entre Yves Jaigu de la DATAR, Jean-Baptiste de Vilmorin et Georges Tendron pour la réalisation d'un document d'information grand public sur la conservation de la nature à l'échelon communal. Je reviendrai dans le chapitre 3 sur ce document.

commandes, vient conforter et stabiliser un service qui n'était encore qu'embryonnaire. Inversement, le SCN inscrit son action pour la Côte Aquitaine dans une mission académique, déjà clairement définie avant la collaboration avec la DATAR.

Toutefois, le passage de la philosophie de la conservation de la nature à la collaboration effective avec l'administration va occasionner une expérimentation controversée de nouvelles méthodes d'observation et une nouvelle position institutionnelle entre centre de recherche et service administratif.

2-B-2. L'EMERGENCE CONTROVERSEE DU GENIE ECOLOGIQUE

A la naissance du Service de Conservation de la Nature, la liaison entre recherche scientifique et exploitation de la nature existe de longue date. A un échelon international, les historiens ont décrit les multiples passages entre problème de gestion des ressources naturelles et théorie scientifique qui ont jalonné l'histoire de la discipline écologique [DROUIN 1991, p.95]. Toutefois, la France occupe une position spécifique en la matière. L'écologie y est encore faiblement institutionnalisée au début des années 1960. La Société française d'écologie ne verra le jour qu'en 1968, et les enseignements de cette matière au niveau universitaire ne se sont pas encore autonomisés²⁴. Il apparaît que les principales filières de collaboration entre recherche et commande publique privilégient des disciplines plus traditionnelles et passent par l'administration des Eaux et forêts, par l'Institut National de Recherche Agronomique, ou plus récemment par la DGRST²⁵.

La collaboration du SCN avec la MIACA marque donc un double évolution de la liaison entre recherche et administration publique. Au

²⁴/ La nouvelle Société française d'écologie fait le décompte des enseignements d'écologie sur l'ensemble du territoire national en 1970. Ce recensement souligne le caractère *ad hoc* de la formation dans la plupart des centres universitaires pour la période antérieure à 1968. Bulletin de la société d'écologie, mai 1970, n°3. pp.109-129

²⁵/ Le rôle de ces trois agences publiques apparaît nettement au vu de l'inventaire des laboratoires d'accueil des universités et des laboratoires de terrain français réalisé sous l'autorité de Claude Delamarre Deboutteville en 1970 (Bulletin de la Société d'écologie, avril 1972, n°spécial). Tous les centres créés avant le milieu des années 60 et qui affichent une vocation de science appliquée -aquaculture, lutte biologique, parasitologie, agronomie, etc.- sont administrés soit par l'INRA soit par les Eaux et forêts, ou bien sont financés par un contrat avec la DGRST. Le rôle de cette dernière, avec la mise en place du comité d'action concertée "Lutte biologique" en 1963, a été souligné par Francesco Di Castri [DI CASTRI 1983].

nouveau commanditaire que représente la DATAR, correspond la promotion d'une discipline écologique auparavant embryonnaire. Cette configuration expérimentée par les études et recherches de la MIACA s'avère pionnier au regard des initiatives que j'ai pu recenser dans les années 1960²⁶. Sa nouveauté explique les difficultés éprouvées par Georges Tendron tant au niveau de l'organisation interne que des réactions avec l'extérieur.

Le directeur du SCN est obligé d'expérimenter tous les compartiments de la vie du service. A l'écart des réseaux de commande déjà existant, il doit monter de toute pièce à la fois les relations avec la commande publique, et les pratiques de recherche pour traiter les contrats. Le service est amené à concentrer en un seul organisme ce qui est généralement dévolu à une chaîne de partenaires lorsque les réseaux allant de l'administration à la recherche sont stabilisés. En 1968, Georges Tendron décrit son service, comme un "organisme administratif avant tout, véritable tremplin entre ceux qui recherchent les lois fondamentales des équilibres naturels et ceux qui sont susceptibles de les modifier par leurs interventions".

L'émergence d'un génie écologique, interface politico-scientifique, suscite immédiatement des tensions avec l'entourage du Muséum. Des options de recherche s'affrontent, et des conceptions du statut du travail scientifique se mettent à diverger nettement à l'intérieur de l'institution.

Comme dispositif d'intéressement, les études et recherches cimentent la cohérence interne du SCN en même temps qu'elles transforment ses relations avec l'extérieur [CALLON 1986 pp.185-189]. L'opération se cristallise autour de deux processus : le développement d'une recherche pluridisciplinaire, et la mise au point d'une méthode de travail diligente.

²⁶/ D'après mes recherches dans le Bulletin de la Société d'écologie et auprès de mes interlocuteurs, les centres de recherche ou d'enseignement affichant une vocation similaire de collaboration avec les autorités en charge de l'aménagement et de l'urbanisme, ne se développent qu'à partir de 1968. On peut citer le cas du Centre d'hydroécologie du Laboratoire de zoologie de Besançon créé en 1968, celui plus connu du troisième cycle d'écologie appliquée d'Orléans-La Source dirigé par le Professeur Pierre Aguesse, encore l'exemple du Centre d'étude supérieure d'aménagement (CESA) de Tours dirigé par Vincent Labeyrie, tous les deux mis en place en 1969. cf. Bulletin de la Société d'écologie, mai et décembre 1970, et plaquette de présentation du CESA, 1971.

2•B-2-a. La nécessaire pluridisciplinarité

Le recours au travail interdisciplinaire est imposé par la forme de relation nouée par le SCN avec la DATAR. La coordination par l'écrit mise en place au sein de la MIACA a pour effet d'imposer une très courte distance entre les termes de la problématisation administrative et la formulation des sujets de recherche. Le SCN doit proposer un diagnostic qui réponde étroitement aux questions concrètes que posent l'aménagement, à charge pour lui de s'organiser pour mobiliser les connaissances nécessaires. Dans la convention d'étude sur les zones humides de la côte aquitaine, il est par exemple demandé un recensement de la situation biologique, à la fois floristique, faunistique ou géologique. Pour le partenaire administratif du Muséum, "biologie" s'entend au sens large de tout ce qui constitue le cadre naturel d'un site. Mais à l'intérieur du Muséum, cette commande réfère à des champs disciplinaires disparates : entomologie, zoologie, géologie, botanique, etc. Il s'agit de concentrer des compétences qui se trouvent dans des laboratoires différents au sein du Muséum, voire d'aller les chercher en dehors. La tâche suppose une organisation largement ouverte sur l'extérieur, et la définition d'un langage minimum commun.

Pour répondre au besoin de coordination interdisciplinaire, sont détachés au Service de Conservation du Muséum des scientifiques travaillant dans les autres laboratoires, et qui s'intéressent à la protection de la nature. En outre, sont mobilisés certains amateurs naturalistes spécialistes du terrain aquitain. Ils vont pouvoir orienter les travaux de recherche directement sur les sites importants. Georges Tendron se souvient lors de notre entretien, de cette forme d'investigation basée sur le travail d'équipe pluridisciplinaire, qu'il met au point en 1966 :

"On travaillait beaucoup plus avec l'extérieur qu'avec l'intérieur de la maison. On a travaillé aussi avec les universités. Quand le Muséum ne pouvait pas me fournir l'ornithologue; le botaniste ou l'entomologiste qu'il fallait, je devais faire appel à quelqu'un de l'extérieur. J'ai demandé à Orsay, la rue d'Ulm (Ecole Normale), à Jussieu (ça ne s'appelait pas comme cela à l'époque). Vous savez, ils sont très

spécialisés au Muséum. Ceux qui s'occupent des Colamboles ne s'occupent pas du reste."

Les résistances évoquées allusivement par Georges Tendron sont précisées par Jean-Baptiste de Vilmorin, l'un de ses collègues, qui travaillera en 1967 sous ses ordres. Dans le souvenir de de Vilmorin, peu de scientifiques semblent susceptibles de travailler dans ce non lieu disciplinaire qu'est le SCN. Le Service se heurte aux résistances des laboratoires spécialisés :

"Mon passage au Muséum m'a permis de voir que tout le monde travaillait dans son coin, et qu'il n'était pas question d'avoir un service de synthèse. Logiquement l'ensemble des laboratoires auraient dû converger pour travailler avec le SCN, qui aurait dû être la plaque tournante. Mais c'était totalement impossible. Ils ne travaillent déjà pas entre eux.. Et apporter le fruit de leur travaux à un directeur du SCN entre guillemet!..."

Entre les spécialités, la sélection du matériel d'analyse et la construction des objets de recherche ne convergent pas forcément, ce qui pose un problème de langage commun et de distribution des rôles.

L'équipe du Service de conservation de la nature va s'appuyer sur les travaux d'écologie générale qui se développent dans les années 1960. Dans l'entourage de Georges Tendron, des scientifiques commencent à publier des ouvrages soulignant le caractère synthétique de l'écologie. On peut citer les livres de Jean Dorst [DORST 1970], ornithologue de renom et professeur au Muséum, et de Michel-Hervé Julien [JULIEN 1965]²⁷, directeur-adjoint du Centre de Recherche sur les Migrations des Mammifères et des Oiseaux. Le directeur du SCN profite de ce phénomène éditorial sans précédent en France et des ressources conceptuelles et méthodologiques nouvelles qu'il apporte (cf. chapitre 3•A). Il va adapter les notions d'écologie et leur faire jouer le rôle de point d'appui théorique et conceptuel permettant d'intégrer les différentes compétences nécessaires à la réalisation des études de la MIACA.

²⁷/ Les relations entre Michel-Hervé Julien et Georges Tendron sont attestées dès 1963 par une échange de courriers à propos de la protection du marais de la Vilaine en Bretagne (archives du Service de conservation de la nature, Laboratoire d'évolution des écosystèmes naturels et modifiés).

Parmi les nombreuses conceptions de l'écologie qui ont émaillé l'histoire de la discipline, l'option de Georges Tendron est maximaliste. Pour situer sa position dans le champs des définitions possibles, je mettrai en regard une note du SCN datant des années 1970, et un extrait du manuel de Roger Dajoz dont la première édition sort en 1970.

Note du Service de Conservation de la Nature :

"L'écologie est la science qui étudie les conditions d'existence des êtres vivants et les interactions de toute nature qui existent entre ces êtres vivants et leur milieu :

- une science de synthèse mettant en jeu l'ensemble des disciplines biologiques, botaniques, zoologie, entomologie, géologie, pédologie, microbiologie, climatologie, hydrologie... et d'autres disciplines connexes : physique, chimie, mathématiques appliquées, informatique, géographie, cartographie, photo-interprétation aérienne, ...

- une science pluridisciplinaire, c'est une équipe qui étudie les problèmes d'écologie rassemblant les divers spécialistes utiles à leur compréhension, chacun d'entre eux devant avoir "l'esprit écologique", c'est-à-dire sachant s'élever au-dessus de sa spécialité pour assimiler et tenir compte de celle du voisin [...]

- une science possédant ses moyens propres d'études de l'espace et empruntant ceux des autres disciplines concernées. [...]

- une science du réel : elle ne sépare pas l'être vivant de son contexte et l'étudie dans sa globalité, sa complexité et sa variabilité.

- un état d'esprit, une philosophie, une manière d'être, de penser et d'aborder les disciplines traditionnelles avec un regard neuf et synthétique."

Extrait du précis d'écologie de R. Dajoz

"L'écologie est la science qui étudie les conditions d'existence des êtres vivants et les interactions de toutes sortes qui existent entre ces êtres vivants d'une part, entre ces êtres vivants et le milieu d'autre part. Ainsi définie, l'écologie est

une science biologique très vaste dont il est parfois difficile de cerner les limites. Ceci est d'autant plus marqué que, à l'heure actuelle, le mot écologie sert à qualifier un très grand nombre d'idées et d'activités qui n'ont rien à voir avec cette science et que l'on nomme parfois écologisme pour bien marquer la différence. D'autres chercheurs ont de l'écologie une conception plus étroite [...]. Dans ce "Précis" nous conserverons la conception traditionnelle en distinguant donc l'écologie des individus (autoécologie), l'écologie des populations et l'écologie des écosystèmes." [DAJOZ 1982 p.2]

La comparaison entre ces deux extraits montre clairement la spécificité de la conception de l'écologie développée au SCN²⁸. Elle réfère l'écologie à un ensemble cohérent d'organisation du travail, de corps de concepts et d'articulation entre science et problèmes socio-politiques, ensemble qui est justement celui qu'essaie de mettre en place le Service.

Dans le recours aux ouvrages d'écologie synthétique, le SCN trouve des ressources conceptuelles pour asseoir son mode de travail pluridisciplinaire. La réponse directe à la commande publique de la DATAR est ainsi partiellement assurée. Encore faut-il que le SCN puisse rendre ses rapports et ses avis à temps.

2-B-2-b. Une méthode de travail diligente

Entre le temps de la recherche et le temps du travail administratif, il existe un hiatus qui va là encore requérir une organisation et l'usage de méthodes d'observation spécifiques. Les délais de travail de la MIACA sont assez réduits. Comme organisation étatique, elle obéit à des contraintes de célérité, très bien mises en valeur par Philippe Roqueplo pour la situation extrême des cabinets ministériels [ROQUEPLO 1990]. En face d'elle, on trouve un Muséum attaché par une tradition bicentenaire à la recherche académique et à l'enseignement²⁹.

²⁸/ Cette divergence est d'autant plus flagrante que la phrase d'entête des deux citations est la même. Il s'agit d'une formule condensée que l'on retrouve dans nombre de documents traitant d'écologie.

²⁹/ Camille Limoges. The development of the Museum d'Histoire Naturelle de Paris. c.1800-1914, in R. Fox et G. Weisz (ss la dir.). The organisation of science and technology in France, 1808-1914. Cambridge : Cambridge Univ. Press, 1980. pp.211-240.

Pour honorer les contrats de la DATAR, le Service de Conservation de la Nature va être obligé de bousculer la temporalité normale des recherches au Muséum et d'expérimenter une organisation où les personnes sont mobilisables très rapidement. Il est en outre obligé de mettre au point une méthodologie d'observation des sites très rapide.

Comme je l'ai déjà souligné à propos de la spécialisation disciplinaire du Muséum, les contacts pris par le SCN en son sein s'avèrent souvent infructueux. Il semble que les questions de temporalité expliquent également en partie également ces réticences. En témoigne l'épisode relaté par Jean-Baptiste de Vilmorin lors de notre entretien, à propos de la convention de recherche avec la MIACA :

" Pour faire cette étude [...], je suis allé voir un grand professeur du Muséum en lui disant voilà : la MIACA veut qu'on fasse une étude écologique avant de procéder à des études d'aménagement. Et j'ai demandé dans combien de temps, il pouvait me réaliser cette étude écologique. Il m'a répondu : " 7 ans". Je lui ai dit : " Il me la faut dans trois mois". Lui: " Et bien monsieur adressez-vous ailleurs". Donc on a bricolé, avec Georges Tendron, une équipe."

La célérité propre à l'action administrative est un puissant facteur de sélection des scientifiques disponibles pour participer aux études et recherches.

En revanche, Georges Tendron va rencontrer moins de réticence de la part des amateurs naturalistes, impliqués dans des sociétés de sciences naturelles locales. Ces derniers sont en effet moins liés à des contraintes académiques, et la perspective de participer à des études sur l'aménagement du territoire est plus facilement compatible avec leur propre engagement. Cette prédisposition est renforcée par une implication plus forte dans la vie politique locale de nombreuses sociétés de sciences naturelles françaises³⁰. Dans le cas du contrat avec la MIACA³¹, le réseau

³⁰/ C'est elle qui motivera pour partie la création des sociétés et fédérations de protection de la nature à la fin des années 60 (cf. Chapitre 3 et Chapitre 4).

³¹/ Dans d'autres collaborations avec la DATAR, l'appel aux amateurs et professeurs de province est bien plus notoire. C'est le cas de l'inventaire des ressources biologiques de la région parisienne, ou celui des parcs naturels régionaux. Pour ce dernier cas, l'exemple du projet de parc naturel régional de Saint Amand est significatif. Entre octobre à décembre 1965, la DATAR-par l'entremise de la SCETO- demande un diagnostic au SCN. Pour répondre à

des amateurs et enseignants de province vont jouer un rôle d'antennes locales chargées de préparer le terrain et d'indiquer à l'équipe du Muséum les sites remarquables. Ce rôle est encore explicite dans le souvenir du directeur du SCN :

"On s'est beaucoup servi des locaux, parce qu'il y avait des sociétés d'histoire naturelle et ces sociétés avaient de nombreux amateurs naturalistes, mais qui valaient des professionnels quelques fois, et qui connaissaient surtout très bien les points sensibles comme ils habitaient sur la région. Jovet les connaissait parfaitement pour la botanique et Larigauderie également. Ce qui fait qu'on a quadrillé les points sensibles. Les points remarquables."

Grâce à eux, les régions comme la côte aquitaine, ou plus tard le bassin parisien sont déjà partiellement balisées avant que se déplacent des missions d'observation.

Une fois sur le terrain, le SCN va improviser une méthode d'observation permettant d'aller au plus pressé. Il s'agit de caractériser les sites en fonction de leur population biologique, des facteurs abiotiques du milieu, et d'en sélectionner les plus intéressants. Pour ce faire, le SCN va s'appuyer sur l'existence d'indices remarquables dans les milieux observés. Georges Tendron reviendra lors de notre entretien sur ce terme équivoque, et précisera à son propos : "Un site est caractérisé par un certain type d'association d'espèces. Quand on a telle association, on sait dans quelle association on est".

l'urgence du diagnostic demandé, Georges Tendron va adresser une série de lettres à des professeurs ou des amateurs de la région entre le 22 octobre et le 13 décembre. Il les invite à donner rapidement un avis général sur l'ensemble du projet. Dans un courrier à Monsieur Géhu, professeur de botanique à l'École de médecine et de pharmacie de Besançon, le directeur du SCN précise l'alliance qu'il tente d'opérer entre enseignants et amateurs de province et DATAR :

"Il s'agit d'une vaste opération des services de la DATAR en vue d'établir un parc régional naturel. Toute la forêt de Saint-Amand-les Eaux (domaniale et privée) est concernée. La formule du parc régional naturel est suffisamment souple pour que nous en profitions pour mettre à l'abri des destructions les sites d'intérêts floristiques et écologiques." [Archives du SCN, Laboratoire d'évolution des écosystèmes naturels et modifiés]

Un peu plus loin, Tendron précise le genre d'avis qu'il attend de son correspondant. Il s'agit de faire un rapport rapide "non seulement comme botaniste mais pour l'écologie et dans tout le domaine des sciences naturelles".

Le terme "d'indices remarquables" représente un compromis exemplaire entre les impératifs scientifiques et administratifs. Il associe, en fait, deux ordres de faits : d'une part, il y a les exigences de la DATAR de signaler les "centres d'intérêt biologique" lors des inventaires des milieux. On ne reviendra pas sur ce point qu'on a déjà développé. D'autre part, il y a un ensemble de connaissances écologiques consistant à caractériser une biocénose, c'est à dire une association biotique relativement stable, par le nom d'une de ses espèces. Les écologues, surtout en phytosociologie, ont en effet pris l'habitude de chercher les espèces caractéristiques d'un milieu, sans pour autant être toujours d'accord sur ce qu'il fallait relever comme "caractéristique" [DROUIN 1991 p.90]. Une pratique commune est alors de désigner un ensemble biocénotique en utilisant le nom d'une ou de plusieurs espèces qui le caractérisent [DAJOZ 1982, p.272]. L'attribution du nom arrive après avoir déterminé avec beaucoup de précaution et d'échantillonnage les limites et le fonctionnement d'une biocénose. L'équipe du SCN va utiliser cette pratique écologique en la renversant. N'ayant pas les moyens de faire l'échantillonnage et le traitement statistique nécessaire à la délimitation d'une biocénose, elle inverse le raisonnement en cherchant directement des espèces caractéristiques et en en déduisant un certain type d'association. Cette méthode permet une grande économie de temps puisqu'il ne s'agit plus que d'être réceptif à certaines espèces clé. L'équipe du SCN utilise ainsi le savoir-faire écologique dans une optique d'inventaire rapide.

L'opération permet en outre, dans les rapports fournis à la MIACA, de faire l'économie d'un compte-rendu long et fastidieux de l'ensemble des espèces rencontrées. On comprend mieux maintenant les énoncés de base mentionnés précédemment à propos des lacs de Lahoun. L'inscription : "saulaies à *Salix atrocinerea*" constitue une façon résumée de désigner un milieu qui est déjà compatible avec les exigences administratives. Ce procédé littéraire rejoint d'autres techniques de compte rendu également mises au point par le SCN dans sa collaboration avec la MIACA. Elles concernent essentiellement la phase d'indexation administrative. A titre indicatif, je mentionnerai l'élaboration d'une méthodologie spécifique de cartographie et de lecture des cartes régionales. Par l'utilisation systématique des cartes disponibles, le Service va opérer la centralisation des informations géologiques, topographiques, climatiques,

botaniques, pédologiques et phytosociologiques relatives à un périmètre donné³². Ces informations, cumulées sur une seule carte, seront présentées de façon synthétique au secrétariat de la MIACA.

En 1970, la phase d'expérimentation des méthodes de travail et de controverse avec les acteurs du Muséum est terminée. Le Service de conservation de la nature a stabilisé les liaisons avec ses commanditaires et défini une doctrine des relations entre écologie et aménagement du territoire. Elle assigne au Service une position d'interface dans le champ des rapports entre laboratoires scientifiques et autorités publiques, et de synthèse au sein de la discipline écologique. J'ai employé le terme de génie écologique pour qualifier cette position³³.

Si elle s'inscrit pour partie comme un aboutissement dans l'évolution du Muséum, elle est largement accélérée et remodelée par la collaboration avec la DATAR. Le bilan dressé en 1971 par le SCN souligne cette intrication (annexe 3). Sur les 102 000 francs du budget de fonctionnement annuel de 1970, 60 % proviennent d'apports extérieurs, et il s'agit exclusivement des financements de la DATAR. Au chapitre du bilan d'activité, on note la multiplication des contrats avec la Délégation, dans le cadre de l'aménagement de la côte aquitaine -avec la multiplication des interventions sur des équipements locaux (musée de plein air, conservation de sites, etc.), et développement de trois autres collaborations : l'inventaire biologique du Bassin parisien, les études préalables à

³²/ Sur ce sujet voir François Lapoix. Documentation cartographique et inventaires biologiques régionaux, *Science et nature*, n°90, nov. déc. 1968. pp.33-39.

³³/ Le terme de génie écologique a également été proposé par Bernadette Lizet pour désigner une position analogue, qu'elle voit s'installer actuellement dans le paysage scientifique français. (Bernadette Lizet. De la campagne à la nature ordinaire, *Etudes Rurales*, n°121-124 janv.-déc. 1991, pp.169-184.). Il apparaît que ce rôle est déjà clairement défini en 1968, comme en témoigne une note de synthèse du SCN, dont je reproduis un extrait ci-dessous :

"Les connaissances nécessaires pour conserver rationnellement la Nature en fonction de la poussée démographique, des besoins grandissants des hommes et de l'évolution technique, se retrouvent dans tout l'éventail des Sciences naturelles et se synthétisent dans l'écologie, science en plein développement qui fait appel aux disciplines les plus diverses. C'est ainsi que le Conservateur de la Nature arrive à comprendre, dans ses grandes lignes, l'économie de la planète, dont nos économies humaines, sociales, domestiques ou individuelles ne sont que la conséquence. Sa tâche principale est d'appliquer les connaissances des spécialistes (botaniste, zoologiste, biologiste, physiologiste, géologue, pédologue...) à l'actualité quotidienne et, pour la réussir, il doit participer à la préparation indispensable à tout programme d'aménagement et d'exploitation des régions ouvertes à la civilisation moderne." [L'évolution du monde moderne et la nécessité d'une conservation dynamique de la nature. note du SCN, 1968. 18 p.]

l'implantation de parcs naturels régionaux, et l'installation d'un centre d'initiation à la nature dans le parc naturel régional d'Armorique. Résumant l'ensemble de ces activités, le rapport parle d'une "collaboration très étroite et devenue permanente avec le Ministère d'Etat chargé du Plan de l'Aménagement du Territoire et de l'Action Régionale".

2•C- De l'aménagement du territoire à l'aménagement de la nature

A l'intervention grandissante de la DATAR dans l'orientation du SCN, correspond l'impact symétrique du Muséum dans la vie de la Délégation. Considérée depuis la position de la DATAR, la mise en place des études et recherches de la MIACA, et de proche en proche, la généralisation des liens avec les naturalistes, aboutit à une écologisation de l'administration.

Contrairement au SCN, ce n'est pas la méthode qui va changer dans cette évolution. La formule administrative de la délégation est au contraire l'apport spécifique de la DATAR dans l'espace des études et recherches. Elle constitue une condition de possibilité de la coopération étroite entre une administration centrale et des services à caractère scientifiques. Mais en ouvrant la DATAR sur cette collaboration, elle va susciter une transformation profonde des doctrines administratives sur la nature, et de la distribution des partenaires de la DATAR.

2•C-1. LA SYNTHÈSE DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

La section 2•A-1. a détaillé l'importance de la méthode de délégation administrative pour la constitution des études et recherches de la MIACA. Philippe Saint Marc ne fait pas oeuvre d'innovation en utilisant cette méthode, mais s'inscrit au contraire dans la continuité de l'action menée par la DATAR. Il mobilise un instrument de coordination documentaire forgé aux fins générales de l'aménagement du territoire.

Cette tradition préalable à la MIACA est d'abord visible au niveau des principes ayant présidé à la création de la DATAR. Elle est également manifeste dans les différentes réalisations de l'instance publique à partir de 1963, et particulièrement lors du colloque de Lurs en Provence, destiné à lancer la politique des parcs naturels régionaux.

Plusieurs tentatives institutionnelles pour traiter la question de l'aménagement du territoire ont jalonné la période de l'après seconde guerre mondiale. Le Ministère de la reconstruction et du logement, le Ministère des finances ou le Commissariat général du Plan se sont successivement, voire parallèlement, essayé à monter des structures administratives pour traiter le problème [POUYET 1968]. La DATAR présente une réponse particulière parmi ces formules. Elle est fondée sur un diagnostic inspiré notamment de l'article d'Edgar Pisani publié en 1956 dans la Revue française de science politique [PISANI 1956].

Dans cet article, Pisani lie une analyse des composantes d'un problème public à des propositions en terme de structure administrative. D'un côté on trouve les difficultés de répartition territoriale des équipements publics ou d'équilibre géographique du développement économique. De l'autre le diagnostic porte sur la féodalité administrative consécutive à la spécialisation de l'appareil d'Etat. Pour Pisani, les deux questions se rejoignent dans un point focal, celui du passage des situations locales particulières à des positions centrales et agrégées. Comment créer des "réseaux administratifs", pour reprendre un terme de l'auteur, qui assurent autrement la double relation de centralisation territoriale des données et de synthèse disciplinaire et sectorielle des informations ? Pisani explique :

"Il est bien évident que l'aménagement du territoire impose une collaboration de techniques différentes, de techniciens relevant d'autorités distinctes, et c'est dans ces conditions que les entreprises locales, dès lors qu'elles sortent de la réalisation d'opérations simples, se heurtent à un manque d'harmonie, à un manque de cohésion des féodalités administratives." [PISANI 1956 p.321].

Cette problématique centrale fait communiquer les questions de fractionnement horizontal de l'activité administrative et les problèmes de médiation verticale entre les différents niveaux territoriaux de l'Etat. Elle débouche sur une proposition de modification organisationnelle à deux faces contradictoires. Il faut que la future administration en charge des problèmes d'aménagement du territoire court-circuite les intermédiaires dans son articulation aux autorités locales. Autrement dit, elle doit avoir

une prise directe sur les situations concrètes locales. Mais il faut également qu'elle synthétise des données interdisciplinaires ou intersectorielles. Dans ce sens, elle doit disposer d'un mode de réduction et de standardisation des informations qui passe par l'inscription documentaire. Elle s'apparentera alors à un bureau d'étude.

Le décret n°63-112 du 14 février 1963 créant la DATAR s'inspire largement de cette dynamique de la délégation administrative appliquée à l'aménagement du territoire. De nombreux auteurs l'ont commenté et je me bornerai à citer la conclusion de l'un d'eux. Bernard Pouyet a cherché en 1968, à isoler la spécificité de la DATAR au niveau de son organisation et de ses modalités d'action. Sa conclusion souligne la continuité entre les vues de Pisani et la structure de la DATAR :

"La D.A.T.A.R nous apparaît être une administration de synthèse, en ce sens qu'elle accepte d'appréhender sous tous leurs aspects les actions qu'elle conduit. Elle évite le plus possible les tâches de gestion et s'en décharge sur les services traditionnels [...].

Tournée vers l'action prospective et engagée dans l'action concrète, poursuivant des tâches purement techniques et participant aux décisions politiques, informée des besoins des régions et soucieuse de ceux de la collectivité toute entière, la DATAR 'intériorise' des données complexes, mais contradictoires.

C'est en fin de compte le caractère interdisciplinaire de la politique d'aménagement du territoire qui fonde la spécificité de la D.A.T.A.R. à l'intérieur de l'administration française." [POUYET 1968 pp.132-133].

Organisant les relations entre situations locales et instances nationales, s'assurant de la compatibilité et de l'agrégation entre des données disciplinaires disparates, la DATAR, dans sa définition institutionnelle, désigne exactement ce que j'ai appelé l'espace des études et recherches.

La MIACA apparaît donc comme un instrument d'action publique relativement commun au sein de la DATAR. Elle trouve sa place dans une liste déjà longue d'initiatives fondées sur les mêmes principes. On peut

citer parmi celles-ci, le Secrétariat permanent d'étude des problèmes de l'eau transféré en octobre 1965 à l'aménagement du territoire³⁴, la création des Offices régionaux d'étude de l'aménagement (OREAM) ou la préparation des parcs naturels régionaux débutée en 1964. Pour chacune d'elles, on retrouve le même usage de l'écrit comme mode de coordination territoriale et disciplinaire.

Le colloque de Lurs en Provence, du 25 au 30 septembre 1966, représente un archétype de cette action [PARISIS et PERALDI 1981]. Cette précieuse illustration mérite qu'on s'y arrête³⁵. Lurs est à la fois l'aboutissement logique d'une réflexion sur l'aménagement rural dans un contexte de développement industriel, et l'opérateur principal de mise en place d'une nouvelle politique.

Il s'impose d'abord comme le résultat d'une analyse. Le groupe de travail qui l'a préparé avait au départ pour mission de réfléchir aux possibilités de créer des parcs en dehors des villes, mais dans les régions non concernées par les parcs nationaux [DATAR 1967 p.7]. L'objet à concevoir avait une délimitation territoriale -et non pas sectorielle-; et il portait sur des zones où l'activité socio-économique est importante et diversifiée, et la population assez répandue. Un tel objet territorial, supposait de regrouper des informations hétérogènes, concernant les habitants ruraux et urbains, leur nombre, leurs déplacements ou leurs comportements, mais également les unités géographiques ou les éléments du milieu. Politiquement, il nécessitait de trouver une voie moyenne entre plusieurs ministères ou secrétariats d'Etat : l'agriculture, l'équipement, les affaires culturelles, le tourisme, etc. Les objectifs des parcs auraient

³⁴/ Le SPEPE reçoit ce nom uniquement en 1968. Auparavant, il était intitulé "secrétariat de la mission interministérielle de l'eau", et assuré initialement par le Ministère de l'intérieur. [VALLET 1975 pp.14-17]

³⁵/ On pourrait dresser le même constat pour les autres initiatives évoquées précédemment. C'est ainsi par exemple que Serge Antoine, un des principaux chargés de mission de la DATAR entre 1963 et 1970, évoque l'importance de l'écrit pour l'expérience des OREAM, lors d'un de nos entretiens:

"C'est vrai que si vous voulez créer une équipe multidisciplinaire, vous avez intérêt à la faire travailler ensemble sur un sujet commun. Je suis à l'origine des OREAM, c'est à dire des équipes multidisciplinaires qui travaillent dans les métropoles d'équilibres. A l'époque dans les présentations qu'on faisait, on expliquait qu'il fallait de géographes des hygiénistes, des sociologues etc. Et on avait dans la salle des gens qui disaient que ça ne servait à rien, qu'il fallait des ingénieurs et des administrateurs et c'est tout. Si on avait fait une école logique pour que des sociologues, des géographes, ou des hygiénistes, etc. collaborent, on aurait moins bien réussi qu'en faisant en sorte que ces équipes travaillent ensemble sur des schémas directeurs, ou des documents de ce type. Je dirais que l'écrit procède de la même chose. Il oblige les gens à faire ensemble un certain travail."

certainement à composer avec ces différents interlocuteurs. Pour réaliser cette opération de synthèse d'information et de validation d'un compromis, la coordination va passer par la tenue d'un colloque. Lurs, loin d'être une manifestation de prestige ou de communication publique postérieure à la décision, est avant tout un instrument de définition de la politique d'aménagement du territoire. Comme l'énonce Olivier Guichard lors de l'allocution d'ouverture :

"Ayant appris par expérience que l'aménagement du territoire ne se définit pas a priori, mais, comme le mouvement, se prouve en marchant, je ne me livrerai pas à l'exercice présomptueux de définir les parcs naturels régionaux. Je m'en voudrais d'autant plus que votre présence ici a précisément pour objectif de définir ce qui n'est encore qu'un cadre vert à remplir."

Le colloque joue le rôle de cette plateforme de synthèse interdisciplinaire et de coordination interministérielle.

Comme tel, il a été mûrement réfléchi par Serge Antoine et Henri Beaugé, les chargés de mission de la DATAR, assistés par Jean Blanc, un consultant, et Carole Delettrez et Catherine Prouvé. Pour la synthèse disciplinaire, il a été fait appel à des géographes, des naturalistes, des sociologues, un psychiatre, des ingénieur des eaux et forêts, des urbanistes, etc. Pour le compromis politico-administratif, les acteurs réunis représentent différents ministères (Agriculture, Jeunesse et sport, Intérieur, Equipement, etc.), plusieurs régions et quelques grandes associations, partenaires de longue date de l'administration comme le Club alpin français, le Touring club de France, Aménagement et nature ou Alpe de Lumière³⁶.

Le lieu du colloque, la distribution de la parole³⁷, les manifestations connexes, ont également été pensés pour faire de cette effusion de parole un moment de fusion et d'enthousiasme. Le choix d'un lieu excentré permet de forcer les participants à être présents en permanence. Le site présente également l'avantage de préfigurer ce que pourrait être le parc

³⁶/ Jean-Louis Parisis et Michel Péraldi, ont très bien analysé cette composition stratégique d'acteurs [PARISIS et PERALDI 1981 pp.244-248].

³⁷/ Péraldi et Parisis insistent avec raison sur le décalage entre le subtil équilibre respecté dans la composition des participants et le monopole de la prise de parole des partenaires privilégiés de la DATAR [PERALDI et PARISIS pp.245-246].

la possibilité d'une collaboration entre administration et centre de recherche; et la problématique du territoire s'avère être un facteur important de la sélection, par Philippe Saint Marc, d'un organisme dévoué à l'étude de milieux locaux, comme le Service de conservation de la nature⁴⁰.

Cette continuité évidente au niveau des instruments de l'action publique cache cependant une rupture dans les façons de mobiliser et de synthétiser les données de terrain. Avec l'intensification des relations avec les naturalistes, la DATAR va s'appuyer sur la discipline écologique au détriment de la géographie.

2-C-2. L'ÉCOLOGISATION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

J'ai expliqué précédemment en quoi l'action administrative pour l'aménagement du territoire était fondée sur une perspective géographique bousculant les hiérarchies de la centralisation et les fractionnements disciplinaires⁴¹. Or l'écologie est aussi une science de terrain, dont les unités sont essentiellement spatiales. Elle assure également le passage d'une échelle locale à une échelle globale, et la synthèse de données disparates. Pour l'aménagement du territoire, elle représente un ensemble de notions et de méthodes de rechange.

La fréquentation des naturalistes à travers l'espace des études et recherches va amener une recomposition des alliances de la DATAR. Les circuits de mobilisation et d'agrégation des situations locales s'infléchissent largement dans les années 1960 pour aboutir à une nouvelle

⁴⁰/ Lors d'un de nos entretiens, Philippe Saint Marc rapporte les circonstances, qui, dans son souvenir, ont présidé à la prise de contact avec les naturalistes du Muséum. Le colloque de Lurs y tient une part importante :

"C'est là où j'ai travaillé la main dans la main avec Antoine parce que nous avons les mêmes idées. Il avait fait ce très bon colloque de Lurs, qui a été pour moi un éblouissement. C'était merveilleux ce foisonnement d'intelligence qui était réuni, de personnalités diverses, qui m'a fait découvrir d'ailleurs, ce qu'on pouvait faire sur les parcs régionaux. Il ne faut pas oublier que ce décret sur les parcs naturels régionaux est sorti en 1967. Il n'existait pas au départ. Donc avec Antoine, on a travaillé la main dans la main tous les deux [...]. J'ai constitué avec lui, puisque lui les connaissait plus que moi, un certain nombre d'équipes écologiques qui ont fait des rapports. J'ai confié des rapports au MNHN avec Tendron [...] C'était la première fois qu'on le faisait ! Je crois qu'il y avait eu une petite étude faite pour le Languedoc-Roussillon mais c'était tout." La transition de l'aménagement du territoire à la conservation de la nature est explicite.

⁴¹/ L'aménagement du territoire, lors de sa mise en place après la seconde guerre mondiale, s'est fortement inspiré de la géographie. Le géographe Jean-François Gravier est souvent cité comme symbole de cette alliance [POUYET 1968]. Participant au mouvement de la géographie volontaire avec Pierre George notamment, il dirigera avant 1949, le bureau de décentralisation industrielle de la Direction générale de l'urbanisme de l'habitation et de la construction au Ministère de la reconstruction. Et c'est cette direction qui donnera lieu à la Direction de l'aménagement du territoire, première administration française en la matière.

naturel régional. D'autres indices dénotent ce souci de rendre présent concrètement l'équipement que les orateurs vont dessiner en parole. Les réunions se tiennent dans un parc de verdure extérieur, et les participants auront l'occasion de visionner un documentaire sur les parcs régionaux, chargé de mettre des images, des sites et des paysages sur les mots qui s'échangent pendant cinq jours. Les réactions de certains orateurs pendant les cinq jours du colloque confirmeront l'impact de cette organisation du contexte de la discussion³⁸.

Enfin, la publication des textes, une fois le colloque terminé clôturera également le montage de la politique des PNR. Elle prolonge la stratégie de coordination transparente et de persuasion. Les interventions au colloque seront dactylographiées et publiées dans un volume largement diffusé. Une attention scrupuleuse sera accordée à ne pas modifier le contenu des interventions. Seuls quelques intertitres sont rajoutés par le rédacteur. Quand aux documents juridiques nécessaires à la gestion des futurs PNR, Serge Antoine et Michel Parent s'engagent le 30 septembre 1966 à en établir une liste exhaustive et à la diffuser largement [DATAR 1967 p.194]. Le recueil sera édité en 1967 à la Documentation Française³⁹.

Du point de vue de la DATAR, la MIACA apparaît comme un terrain d'application parmi d'autres des procédures de coordination de l'aménagement du territoire. La méthode de travail de la Délégation ouvre

³⁸/ P. Monteig, un géographe regrette par exemple le 25 septembre de ne pas être venu deux jours plus tôt pour profiter du temps magnifique et visiter la vallée de la Durance, ce qui aurait été une très bonne entrée en matière de son exposé [DATAR 1967 p.20]. Cette anecdote glissée par le géographe illustre clairement le lien voulu entre le cadre naturel des débats et le sujet débattu. La même relation apparaît dans le discours de clôture de George-Henri Rivière : "... le nimbe de l'âge, les strates des années me valent sans doute le privilège d'accumuler ici, au nom des participants, nos débats s'achevant, les témoignages de notre gratitude pour les responsables de la réussite, des enchantements de cette rencontre.

La nature, d'abord. Outre qu'elle est héros du jour, elle nous a dispensé cette lumière, cette sérénité génératrice d'harmonie, grâce auxquelles les idées se sont confrontées sans se heurter." [DATAR 1967 p.195]

³⁹/ Résumant cette stratégie documentaire, Serge Antoine explique lors d'un de nos entretiens :

": "L'écrit pour l'écrit ne m'a jamais paru très intéressant [...]. Par contre j'ai souvent trouvé des occasions écrites, c'est vrai, de faire faire des travaux par des gens. Je pense que de toute façon la mémoire des choses est importante aussi et que là par contre, l'Etat n'en a pas du tout. Je veux dire par là que si vous prenez les parcs régionaux, on s'est efforcé de sortir dans les six mois le livre de ce qui s'est passé parce que c'est un certain devoir de le faire, mais aussi surtout un bon instrument de croisement. Je dirais que l'écrit, je l'ai plus joué comme un instrument de croisement soit d'un exercice à faire, soit d'un exercice fait, à faire comme les schémas directeurs de région, ou d'une exercice fait, avec l'exemple de Lurs."

expertise. La modification touche autant la composition des partenaires privilégiés que la définition de la doctrine.

Au niveau des collaborateurs, l'entrée en force des naturalistes suscite des transformations importantes. Elles sont visibles au sein de la MIACA et plus généralement au niveau de l'action régionale en matière de nature.

Pour le président de la MIACA, les naturalistes deviennent rapidement des alliés particulièrement appréciables dans sa stratégie politique. Ils les a contacté en tant qu'experts, au même titre qu'il aurait traité avec des géographes. Mais les naturalistes du SCN disposent de ramifications territoriales originales par rapports à nombre de bureaux d'études. Comme je l'ai expliqué précédemment, le Muséum travaille occasionnellement avec des amateurs des sociétés de science naturelle. Philippe Saint Marc va exploiter cette implantation. Dès la fin de l'année 1966, il commence à doubler ses relations d'expertise avec les naturalistes du Muséum et de l'Institut d'Etudes Biologique d'Aquitaine par une action de sensibilisation du réseau d'amateurs. En jouant sur la fibre militante des scientifiques locaux et avec l'aide des journalistes régionaux, il ajoute à son action administrative une part d'agitation médiatique. Par contre coup, cette alliance va amener une politisation de l'action de la MIACA, et de la figure de son président. Ce décentrement progressif du rôle de Philippe Saint Marc jouera un rôle fondamental dans sa carrière. Lors de nos entretiens, l'énarque reviendra à de nombreuses reprises sur cette étape de sa biographie, comme dans l'extrait suivant :

"D'ailleurs j'ai sacrifié ma carrière administrative à l'écologie. Parce que beaucoup des adversaires de l'écologie pouvaient dire, les écologistes ne connaissent rien aux problèmes administratifs et financiers. Mais moi, comme j'étais ENA, et à la Cour des Comptes, c'était difficile de dire que je n'y connaissais rien aux problèmes administratifs et financiers. C'est une des choses qui ne m'a pas été pardonnée."

La participation de Philippe Saint Marc à l'espace des études et recherches de la MIACA aura suscité un changement complet de sa trajectoire professionnelle et politique. Je remettrai son analyse au chapitre 6. Pour la DATAR, l'évolution signifie le début d'une réorientation

militante de l'action. Elle se confirmera au fur et à mesure de l'extension de la collaboration avec les naturalistes.

J'ai déjà abordé cette montée en puissance du point de vue du SCN, avec la multiplication des contrats avec la DATAR. Mais considéré du point de vue de la Délégation, le mouvement ascendant prend une signification plus large. Georges Tendron devient un conseiller privilégié et stratégiquement important pour toutes les questions d'aménagement du milieu rural. C'est ainsi qu'il se chargera de l'article sur l'"homme et la nature" dans le premier numéro de la revue 2000, trimestriel de prospective de la DATAR lancé à la fin 1966. Son équipe ou ses collègues sont amenés à intervenir de plus en plus souvent dans les groupes de la Délégation. Au colloque de Lurs par exemple, le thème conservation de la nature est pratiquement entièrement couvert par des relations du SCN. Georges Tendron ouvre la danse le 28 septembre 1966 avec un exposé théorique sur la conservation des richesses naturelles. Puis interviennent, Alain Lacoste, un de ses collègues de travail écologues de la faculté d'Orsay, Michel Brosselin, son ami de la Société nationale de protection de la nature (SNPN) du Muséum, Edgar Keslteloot, un belge qu'il fréquente depuis quatre ans dans un collège d'experts du Conseil de l'Europe, et enfin Jean-Baptiste de Vilmorin, son complice de la SNPN⁴². Dans l'assistance, sont présents A.S. Balachowsky un entomologue du Muséum proche du SCN, François Hüe le président de la SNPN et Christian Garnier, un jeune adhérent de cette fédération.

La présence d'un noyau de naturalistes est inhabituelle dans les groupes de réflexion de la DATAR. Le colloque de Lurs, en confrontant directement de nombreux partenaires de la DATAR, représente un observatoire privilégié des réactions suscitées par cette montée en puissance. Si elles ne sont pas ouvertement formulées, elles se lisent aisément entre les lignes des interventions. Une friction majeure oppose naturalistes et géographes. Le champ de bataille a été orchestré par l'équipe d'organisation du colloque. Il tient essentiellement dans la distribution de la parole et des thèmes d'intervention. Aux deux géographes présents⁴³,

⁴²/ Dans cet après-midi thématique, intervient également André Soubeiran, un ingénieur du génie rural et des eaux et forêts. Je n'ai pu préciser son degré de connaissance avec Georges Tendron. Il est simplement à noter que l'exposé de Soubeiran est introduit et chapeauté par Georges Tendron, ce qui laisse présager que c'est lui qui a fait appel à l'ingénieur.

⁴³/ Un troisième enverra un texte.

elle accorde les exposés de départ sur les "données naturelles de l'espace et les paysages". La séance a lieu le dimanche après-midi, jour où tous les participants ne seront pas présents. Le Lieutenant-Colonel Beaugé, qui présente les journées au nom du groupe de travail interministériel la situe implicitement comme un prologue mineur par rapport aux deux grands thèmes du colloque : les usagers du parc et la conservation [DATAR 1967 p.10]. Par contraste, l'intervention de Georges Tendron et de ses collègues est prévue comme un point d'orgue à la réflexion, juste avant la journée finale consacrée aux problèmes de mise en oeuvre des PNR (équipement et législation).

Sur un tel champ de bataille, les géographes ne vont pas réussir à changer la position discursive qui leur est assignée. Nombre de leur réflexions laissent sous-entendre qu'ils se sentent en position de minorité. Pierre Monbeig en vient à s'excuser d'être géographe : "Je suis géographe et je sais, depuis qu'un de mes amis sociologue et fils de pasteur me l'a dit, que les géographes ont une tendance à vouloir évangéliser les foules et à vouloir prêcher leur discipline. Je me méfierai donc, et j'essayerai de ne pas faire 'trop le géographe'..." [DATAR 1967 p.20]. Quant à Jean Labasse, il se présente en se confondant en excuse : "Tout d'abord je confesse mon ignorance de la faune et de la flore, des fondements de l'oeuvre qui s'entreprind aujourd'hui" [DATAR 1967 p.16]. Un peu plus tard, le géographe remontera aux sources de son malaise, et désignera clairement le discours par lequel il sent sa discipline attaquée. Il lance :

"Je voudrais maintenant terminer cet exposé (une introduction à votre propos fondamental) par une mise en garde contre ce que j'appellerai l'"idéologie verte"; [...] Certes les parcs et les réserves naturelles sont les plus puissants dérivatifs aux contraintes qui pèsent sur les citadins, et ce n'est pas par hasard si ce sont précisément les pays les plus urbanisés, comme les pays anglo-saxons, qui ont donné l'impulsion en la matière. Mais peut-être faut-il nous défier d'une revanche 'naturiste' au sens philosophique du terme, au sens du culte religieux de la nature, ou si vous préférez, d'une revanche 'ruraliste'." [DATAR 1967 pp.19-20]

Par "idéologie verte" le géographe situe très exactement l'enjeu de la montée en puissance des naturalistes du point de vue de la DATAR. Au

delà de la substitution des partenaires, il s'agit d'un changement de doctrine administrative.

Vu depuis les cercles de travail de la DATAR, l'action de Georges Tendron et ses collègues est essentiellement rhétorique. A partir d'un travail de laboratoire opaque à l'oeil d'un chargé de mission de la DATAR, il s'agit de produire des métaphores, des standards de raisonnement ou des concepts qui vont servir d'orientation et de justification à l'action envisagée⁴⁴.

Dès lors c'est au niveau de la doctrine que va se faire sentir le changement introduit par les naturalistes. Le colloque de Lurs s'impose là encore, comme un temps fort. En mettant pour la première fois des récits naturalistes à l'avant-scène des travaux administratifs sur l'aménagement du territoire, le colloque investit les représentants de la discipline écologique d'un pouvoir doctrinaire. Leur exposé servira de fondement à l'action, d'où l'importance du cadrage théorique fixé par Georges Tendron dans l'après-midi du 28 septembre 1966. Deux transferts métaphoriques de l'écologie à la politique organisent les principaux piliers de la nouvelle doctrine de la nature : le déséquilibre et l'interdépendance de la biosphère.

L'insistance sur le déséquilibre de l'évolution de la nature est probablement l'énoncé qui tranche le plus par rapport aux argumentaires précédents, et notamment géographiques. Plusieurs historiens et observateurs de cette discipline ont noté ce passage⁴⁵. La géographie volontaire, savoir fondateur de l'aménagement du territoire, avait jusqu'à présent développé la thèse d'une stabilité du milieu. Et c'est par un

⁴⁴/ Lors du colloque de Lurs, cette fonction est explicitement endossée par les naturalistes présents. Georges Tendron construit le plan d'ensemble des exposés sur la conservation de la nature pour prouver que "d'une conception scientifique théorique du parc naturel régional on peut atteindre une conception administrative pratique qui devrait pouvoir donner satisfaction à tous" [DATAR 1967 p.126]. Il avait auparavant introduit son exposé en disant : "Ce que je crois très important, c'est de montrer que toutes les recherches fondamentales qui sont entreprises dans un organisme scientifique, tel que le Muséum national d'histoire naturelle, ont un prolongement pratique qui se retrouve dans les méthodes de gestion d'un patrimoine, dont il est le principal garant, mais dont il n'est pas chargé, et c'est ainsi que d'autres administrations, ainsi que vous l'expliquera M. Soubeyran, prennent cette responsabilité et essaient de concilier au mieux les intérêts de la nature et ceux de l'homme".[DATAR 1967 p.122]

⁴⁵/ C'est le cas de Jean-Claude Tissier dans le récent ouvrage dirigé par Marie-Claire Robic [ROBIC 1992] ou de Pierre-Philippe Nollé. Du milieu de vie à l'environnement, *Espaces et sociétés*, n°12, mai 1974. pp.91-109

plaidoyer contre cette version que Georges Tendron va débiter son exposé :

"Celui-ci [l'homme] a, au cours des âges, pris conscience de l'organisation du monde et approfondi sa connaissance des phénomènes naturels. On aurait pu croire que cet effort pour connaître la vérité, qui devait lui permettre dans une certaine mesure, non seulement de voir mieux autour de lui, mais aussi de prévoir, aurait favorisé une action pour écarter tous les dangers qui le menacent en méprisant les lois les plus élémentaires qui régissent la nature. Or, en dépit des nombreux avertissements que certains désastres naturels lui ont donné, il n'a cessé depuis son apparition sur terre de considérer la nature comme un fonds de richesses inépuisables." [DATAR 1967 p.122]

Suit une longue série des mauvais usages de la nature. Le décor est planté. Il confirme l'argumentaire que A.S. Balachowsky a développé peu avant pour fixer le cadre des débats de l'après-midi. A une nature immobile, comme celle qui a pu exister par le passé, il faut substituer une nature en évolution rapide et dangereuse [DATAR 1967 p.118]. La métaphore de la dégradation cumule la double caractéristique de prolonger les énoncés scientifiques de l'écologie⁴⁶ et d'offrir une dramatisation appréciable pour la création d'une doctrine administrative.

L'insistance sur le déséquilibre introduit par l'homme dans la nature est replacée dans le cadre plus général des règles de fonctionnement des collectifs sociaux ou naturels. Elle découle en particulier de l'interdépendance généralisée de tous avec tous. Georges Tendron prend l'exemple de la chaîne alimentaire pour étayer son propos. Si on regarde le fonctionnement d'un milieu, on observe trois catégories d'êtres vivants : les producteurs, les consommateurs et les décomposeurs. Chacun est dépendant de l'autre pour s'alimenter. Cet argumentaire issu de l'écologie,

⁴⁶/ Georges Tendron ne manquera pas de rappeler ce fondement : "La nature groupe par définition l'ensemble des êtres vivants, les lieux où ils vivent et les conditions qui régissent leur rapports mutuels". Les actions et interactions des êtres vivants entre eux, se traduisent par des équilibres naturels dont la stabilité est une pure illusion. Interventions multiples d'une part, lente évolution d'autre part, rendent très relatif cet état d'équilibre, nous dirions même très précaire." [DATAR 1967 p.123].

est étendu à la communauté humaine⁴⁷. Une telle extension doctrinaire s'éclairera dans la discussion postérieure aux exposés. L'ancien ministre Claudius-Petit intervient auprès de Georges Tendron pour le mettre en garde sur la portée des PNR. Il a peur que ces derniers servent de caution à l'administration pour porter impunément atteinte à la nature par ailleurs. La réponse du naturaliste, fondée entièrement sur sa science écologique, vaut qu'on la cite largement :

"Je vais vous répondre tout de suite : il est évident, et c'est impératif, qu'il ne faut pas croire que parce que l'on va faire des parcs régionaux ou même des réserves à droite et à gauche, un parc par-ci un parc par-là, la conservation de la nature sera assurée. C'est faux. Si on a bien compris ce que j'ai dit tout à l'heure, j'ai bien montré l'interdépendance de tous les éléments. Si vous détruisez autour de votre parc régional, vous le mettez en l'air et finalement il va se passer la chose suivante, c'est que de fil en aiguille vous trouverez que tout le territoire doit être aménagé selon des conceptions à base de conservation de la nature [...]. Mais s'il faut de l'eau pour une canalisation, il faudra la trouver autour, aménager autour ou conserver autour. On est obligé de s'étendre de région en région." [DATAR 1967 p.150].

Georges Tendron transforme ici son postulat descriptif sur l'interdépendance de la biosphère, en principe prescriptif d'aménagement du territoire. Il rencontre alors les principes d'organisation de la DATAR que j'ai souligné précédemment (cf.2•C-1), à savoir la nécessaire association des ministères et des autorités locales dans l'élaboration de compromis politico-administratifs. La synthèse écologique croise la synthèse de l'administration de mission.

Le mélange métaphorique sera parachevé dans la définition que le directeur du SCN finit par donner du parc naturel régional. Pour être qualifié de naturel, le PNR doit reproduire l'interdépendance du monde vivant au niveau de l'association des activités sociales sur le territoire et

⁴⁷ Dans son exposé, description de l'organisation écologique et prescription sociale sont rapidement mêlées comme dans cet extrait : "Quoi qu'il en soit l'interdépendance de tous les éléments du milieu naturel est un postulat fondamental de notre vie sur la terre et de notre bien-être." [DATAR 1967 p.123].

des vocations de l'équipement [DATAR 1967 p.126]. Il doit harmoniser dans un même collectif des intérêts scientifiques, esthétiques, économiques, citadins, agricoles, éducatifs, etc.

En 1967, lorsque sort le compte rendu des journées de Lurs, l'écologisation d'une partie de la DATAR est en bonne voie. La présentation de l'ouvrage, signée de Raymond Marcellin, Ministre du plan et de l'aménagement du territoire, s'ouvre sur la phrase suivante : "La protection de la nature et des espaces libres n'est pas seulement affaire de générosité ou d'esthétique, c'est une question de survie". L'heure de l'écologie comme ressource doctrinaire a sonné et le décret n°67-158 du premier mars 1967⁴⁸ relatif aux parcs naturels régionaux en sanctionne la venue. Contrairement à la législation des parcs nationaux qui fractionne l'espace en plusieurs zones (centrale et périphérique) pour intégrer des impératifs contradictoires, le PNR affirme la pluralité des vocations d'un seul et même territoire. Si cette procédure administrative prévue pour l'installation des parcs s'inspire largement du traditionnel pragmatisme de la DATAR⁴⁹, en revanche, la caution scientifique de la pluralité des vocations d'un lieu est désormais écologique. Le PNR suit la nature et ses interdépendances.

* * *

Au milieu des années 1960, deux organismes aux trajectoires autonomes vont se rencontrer et sceller une alliance qui introduira une rupture dans les modes d'agrégation socio-naturelle. La DATAR, et sa méthode de délégation administrative s'associe avec le Service de conservation de la nature et sa philosophie volontariste. Il en résultera de nouveaux équipements régionaux, une sensibilisation des collectivités territoriales voire un certain retentissement médiatique. Il en ressortira surtout la reconfiguration de la définition étatique de la nature.

Les pratiques documentaires sont les opérateurs principaux de cette coordination. Elle représentent un terrain neutre, où le passage du travail scientifique à l'activité administrative peut se faire progressivement sans

48/ J.O. du 2 mars 1967.

49/ On trouve une esquisse des principes qui vont présider à l'écriture du décret dans l'intervention à Lurs, de Jean-François Théry, son rédacteur principal [DATAR 1967 pp.17-184]. L'importance du pragmatisme de la DATAR pour la facture juridique du décret me sera par ailleurs confirmé par un autre de ses rédacteurs, Carole Reboul, lors de notre interview.

remettre en cause les logiques autonomes des partenaires. Cette coordination à distance a pour effet de placer le savoir écologique au point de convergence du développement d'une science appliquée et de l'élaboration d'une doctrine administrative nouvelle. Un ensemble d'énoncés homogènes et ambigus commence à cumuler la capacité de représenter le milieu sur une base synthétique et de fonder des principes généraux d'action. La mise en place d'un espace des études et recherches aboutit à de nouvelles agrégations socio-naturelles.

Dans ce chapitre je me suis efforcé de prendre un point de vue adapté au nombre d'acteurs impliqués dans l'émergence du domaine de l'aménagement de la nature. Outre quelques personnes à la DATAR, le Service de conservation de la nature s'imposait comme le partenaire essentiel, ce qui autorisait une approche centrée sur le détail de relations bilatérales. L'opération a conduit à laisser de côté l'activité de la SCETO ou du Bureau d'études nautiques de l'influent Philippe Viannay, qui ne joueront qu'un rôle secondaire.

Tel n'est pas le cas de la circulation documentaire que je vais aborder maintenant, ce qui va me conduire à agrandir une nouvelle fois le champ couvert par l'analyse.

CHAPITRE 3. NOUVEAUX MOBILES ET NOUVELLE MOBILISATION NATURALISTES

Parmi les discontinuités de modes de communication dans les années 1960, celle qui est abordée maintenant est la plus diffuse. Elle concerne à la fois les évolutions de la Société Nationale de Protection de la Nature, la sortie de livres de vulgarisation écologique, la création du Centre Interdisciplinaire de Socio-écologie et les activités de personnalités engagées dans la protection de la nature. Chaque élément possède ses propres cohérences, sémantiques pour les textes et discours, ou organisationnelles pour les instances. Chacun évolue à son propre rythme et le processus de rupture dans les modes de communication s'étale approximativement entre 1960 et 1969.

L'unité de ces éléments historiques hétérogènes tient à leur façon similaire de construire des énoncés et d'engager les personnes en vue d'une cause commune : la défense de la nature. Elle n'est pas dotée de structures fixes et dont les limites se détacheraient nettement, pas plus qu'elle n'est assignable à un petit jeu de documents comme c'était le cas pour le rapport sur les pollutions et nuisances. On la désigne généralement par les termes de mouvement social [SPANOU 1987, PINTO 1989].

Je me propose de l'aborder dans un de ses aspects les plus spécifiques par rapport aux objets décrits jusqu'à maintenant, à savoir justement son *mouvement*. La circulation documentaire du mouvement social de la nature s'impose comme une forme de mobilisation, c'est à dire une pluralité d'actions qui ont en commun leur façon d'engager des énoncés ou des aspirations personnelles vers une cause, un idéal ou une réalisation concrète. Une formulation heureuse, la qualifie en juin 1969 de "relations publiques, facteur de réconciliation de l'homme et de son

environnement naturel"¹. C'est cette énigme qu'il faut élucider : en quoi une nouvelle forme de communication entre groupes opère un rapprochement de la société et de la nature.

Pour ce faire, je vais décaler une nouvelle fois la méthode d'analyse. Résultat du caractère diffus du mouvement de défense de la nature, les sources documentaires sont en effet à la fois trop et pas assez nombreuses. Trop nombreuses et dispersées, lorsqu'on se penche sur les articles et les livres écrits sur le thème de la protection de la nature, elles rendent toute analyse détaillée impraticable. Trop succinctes et rares quand on essaye de reconstituer l'action d'une association, elles forcent à recourir plutôt à la mémoire de ses membres, avec tous les biais que cela peut entraîner. Au lieu de rechercher systématiquement les opérateurs locaux de l'agrégation du mouvement de défense de la nature, il va s'agir d'isoler des séries de documents et de pratiques documentaires qui présentent une même façon de traiter les états de la nature pour motiver l'action sociale.

Le repérage se fera essentiellement à deux niveaux. Les relations publiques mettent d'abord en place des *formes de coordination* nouvelles, plus ou moins ponctuelles et étendues. Je les qualifierai tant du point de vue de leur morphologie que de la redéfinition des rôles qu'elles exigent des acteurs. La nouvelle agrégation des états de la nature et des acteurs sociaux se signale également par des objets sémantiques spécifiques. Pour étendre leur audience au delà du cercle des amateurs, les énoncés naturalistes doivent résoudre une tension entre la rigueur scientifique qui impose des comptes rendus spécialisés et démodalisés, et leur nécessaire adaptation à des audiences disparates. Il s'ensuit tout une palette de compromis sémantiques plus ou moins passe-partout : personnification, raisonnements simplifiés, bilans etc.- qui confèrent à la nature un contenu global et subjectivé. Opérateurs de la mobilisation, ces énoncés seront qualifiés de *mobiles* au double sens du terme. Au sens physique, ils se déplacent et constituent l'agitateur essentiel du mouvement. Au sens symbolique ou policier, ils incarnent les motifs de l'action à entreprendre, comme autant de cris de ralliement ou d'emblèmes.

¹/ Dominique de la Boulaye. Les relations publiques, facteur de réconciliation de l'homme et de son milieu naturel. Paris : Institut des relations publiques. Juin 1969. 50 p. (mémoire de fin d'étude)

Je dresserai d'abord un panorama du tournant des relations publiques dans les années 1960, en insistant sur la diversité des objets engagés et des stratégies mises en oeuvre. Je préciserai ensuite comment ce mode de coordination des audiences, appelé "réconciliation" socio-naturelle, amène une redéfinition des rôles du naturaliste forcé de trouver une position intermédiaire entre confusion et exclusion des fonctions du savant et du politique. Cette hybridation sera enfin abordée au niveau des énoncés circulants.

3•A- La mobilisation par les relations publiques

Comme leur nom l'indique, les relations publiques consistent à toucher le public par le biais d'un ensemble de moyens de communication. Non limitées à un ensemble d'acteurs particuliers, elles se caractérisent plutôt par une homologie des mouvements d'extension de l'audience de problèmes divers. Ce sont en quelque sorte des processus de généralisation sociale.

Sur l'ensemble des années 1960, leur apparition apparaît comme un phénomène généralisé en ce qui concerne la défense de la nature. Après en avoir mesuré l'ampleur, j'en détaillerai les variantes morphologiques autour de deux cas extrêmes de mobilisation. La première vise le nombre. Il faut toucher le grand public. La seconde restreint son action à de petits cercles de personnes, choisis pour leur rôle de relais. Cette fois ce sont les élites qui sont visées.

3•A-1 UN MOUVEMENT DE FONDS

Le tournant des années 1960 a été résumé par Dominique de la Boulaye dans un mémoire de fin d'étude réalisé à l'Institut Français des Relations Publiques. Son exposé vaut autant comme analyse ex post d'un mouvement en train de se déployer que comme témoignage des acteurs de ce mouvement. L'étudiante est en effet dirigée par Jean Dorst, et appuyée par Antoine Reille, Christian Garnier et François Lapoix, tous promoteurs de cette nouvelle mobilisation par les relations publiques. Son mémoire fournit un excellent guide tant parmi les journalistes de l'époque, que dans

les associations naturalistes ou club de réflexion qui portent le mouvement. En juin 1969, elle écrit :

"La multiplicité des organismes qui touchent à la protection de la nature, l'intérêt grandissant que l'on observe actuellement pour ces problèmes, les rencontres, colloques, expositions, campagnes de presse... sont un phénomène récent. La confiance semble renaître. [...] Cette vision assez optimiste témoigne d'un climat favorable apte à susciter des transformations tant dans le domaine des structures que dans celui des programmes. Les carences de l'information et de l'éducation du public que nous avons fait observer, sont profondément ressenties par les protecteurs de la nature qui déjà envisagent d'y remédier." [LABOULAYE 1969, pp.33-34]

Les opérations ponctuelles signalées par Dominique de la Boulaye se réfèrent essentiellement à ce qu'elle a pu constater au sein des cercles associatifs fréquentés, et à travers la littérature consultée. Trois types de mouvement sont à l'oeuvre. Le plus ancien a consisté à attirer des journalistes au sein des milieux naturalistes. En retour des naturalistes vont progressivement pénétrer la sphère médiatique. Cette rencontre se passera également sur le terrain éditorial, avec une intense activité de vulgarisation de l'écologie appliquée.

La plus ancienne des manifestations visées ici est certainement la grande exposition itinérante réalisée par le Muséum National d'Histoire Naturelle en collaboration avec la SNPN en 1956. C'est Georges Tendron jeune assistant du Muséum qui en a la charge, reprenant les arguments de Roger Heim. L'exposition s'intitule "L'homme contre la nature", elle fera le tour des grandes villes de France (Lyon, Nice, Strasbourg, etc.) et sortira des frontières (Angleterre, Allemagne). Georges Tendron explique rétrospectivement le but de vulgarisation et de sensibilisation qui l'animait :

"Cette exposition, qui était une très grosse exposition, a eu un assez gros succès puisqu'on a vu défiler à peu près 1 million de personnes. Et j'avais réussi à créer un petit pôle de journalistes, Skrotzky, Clarke qui a fait des émissions à la télé

par la suite, etc. Il y avait Marzelier (de l'ancien Libération), Rougeron (de l'Humanité), il y avait tous les journaux importants de l'époque, le Parisien, le Figaro, et même Mme Lachenale de la Croix. On a commencé, à ce moment là, à lancer dans le public cette idée de protection de la nature. Et cette exposition a eu lieu à Paris. Elle est restée à Paris, presque un an, et ensuite on l'a rendu itinérante. On est allé à Lyon, Nice, etc. en Angleterre et en Allemagne. On a commencé à faire de la diffusion."

Un petit groupe de journalistes est donc pressenti dès cette époque. Il est cependant encore informel. L'année 1961 va voir sa structuration par la création du Comité Information et Diffusion de la Société nationale de protection de la nature (SNPN). Il s'agit d'une initiative de Jean-Baptiste de Vilmorin, le jeune directeur de cette association. Le comité regroupe Rougeron de l'Humanité, Rolf Lemoine du Figaro, Marcel Cléban de Femme d'aujourd'hui, Roby de la Vie des bêtes et Pierre Pellerin journaliste de Toute la Pêche, futur rédacteur en chef de Bêtes et nature, qui s'illustrera en 1963-64 par une campagne de presse intitulée "Pollueurs au pilori" [ALLAN-MICHAUD 1979 pp.154-66]. Jean Carlier, rédacteur en chef à RTL, viendra plus tard se joindre à eux. Les journalistes se renseignent auprès de l'association, répercutent les informations dans leur média, et la conseillent en retour dans ses actions de relation publique. En même temps que naît ce comité, est lancé un journal de popularisation et de liaison commun à la SNPN et à la Ligue pour la Protection des Oiseaux. Il s'agit du Courrier de la nature, destiné à diffuser des informations internes et des dossiers thématiques sur la protection de la nature. Son premier numéro date de 1961.

Si les journalistes entrent dans les organismes de protection de la nature, des membres de ces structures font le chemin inverse et pénètrent la presse, la radio et la télévision. La relation entre ces deux mouvements est mentionnée par le Courrier de la nature à propos de l'apparition d'une émission sur les ondes de France II, dans laquelle intervient Jean-Baptiste de Vilmorin. Le journal, identifié à sa mascotte Sylvain -le hérisson explique :

"Sylvain a reçu un accueil bienveillant à la radiodiffusion française. Une fois par semaine sur France II, à l'émission de Maurice Hutin (Tourisme, Chasse et Pêche le vendredi à 13h25) la Protection de la Nature est évoquée d'une façon vivante et distrayante [...]. Nous avons reçu des milliers de lettres. Quel encouragement ! Il est probable que cet enthousiasme a contribué à la création du "Courrier de la nature" qui, en plus des ondes, permettra de converser avec vous qui aimez la Nature et désirez contribuer à sa protection."²

Plusieurs exemples permettront de développer ce panorama. Antoine Reille, membre de la SNPN, collabore avec François de la Grange à l'émission télévisée "Les animaux du monde". François Lapoix, assistant au Muséum, se voit confié une chronique sur France Inter en 1964. Dans le cadre du "grand week-end de France-Inter", il sillonne la France et dresse le tableau de l'état de la nature dans les régions. Georges Tendron, directeur du Service de Conservation de la Nature, réalise pour sa part une série d'émissions pour France Culture sur le thème "L'homme et la Nature", du 4 mars au 26 août 1967. Enfin Christian Garnier -jeune adhérent de la SNPN-, écrit dès 1962 dans Réforme et en devient progressivement le correspondant spécialisé dans la protection de la nature. Il collabore également à différentes revues (Aménagement et Nature, Revue 2000, etc.) et alimente régulièrement en articles l'Agence Parisienne de Presse.

Christian Garnier systématisera ce rôle de réflexion et de diffusion de l'information dans un nouvel organisme parallèle à la SNPN. En 1964, il crée le Centre Interdisciplinaire de Socio-écologie (CIS) avec un diplômé de l'école des Hautes Etudes Commerciales, François-Henri Bigard.

La nouvelle pratique associative et l'émergence d'un milieu de journalistes intéressés par la protection de la nature se traduit également au niveau de la production livresque. Un nouveau genre éditorial naît dans les années 1960, qui remplit la mission de vulgarisation propre à la mobilisation par les relations publiques. Ces ouvrages sont pratiquement

²/Spécial Foire de Paris. Courrier de la nature. 1961 p.13.

les premiers à traiter des questions d'écologie de manière globale et appliquée. Durant toute cette période, l'édition de manuels de science écologique est en effet relativement faible.³

Sans viser à l'exhaustivité, on notera les ouvrages Printemps silencieux de Rachel Carson traduit de l'anglais en 1963 et préfacé par Roger Heim directeur du Muséum, L'homme et la nature de Michel-Hervé Julien, directeur adjoint du centre de recherches sur les migrations des mammifères et des oiseaux [JULIEN 1965], ou Avant que nature meure de Jean Dorst professeur au Muséum, dont la première édition date de 1965 [DORST 1970]. L'ouvrage le plus significatif de cette tendance est certainement La nature dans votre commune [SNPN 1966], réalisé par la SNPN en collaboration avec le Service de Conservation de la Nature et commandé par la DATAR. Il sera tiré à 100000 exemplaires et distribué aux 36000 communes françaises par la Documentation Française.

En faisant la somme des livres publiés, des journalistes et naturalistes concernés et des organismes engagés, le mouvement de mobilisation par les relations publiques apparaît bien comme le fait marquant des années 1960. Ce qui se joue à cette période n'est pas tant la naissance d'un milieu de protection de la nature qui existe depuis le XIX^{ème} siècle, que sa généralisation et sa réorganisation. Avant les années 1960, la protection de la nature tient à quelques groupes isolés et restreints. La mobilisation que je viens de survoler les transforme en mouvement, accroissant d'un même coup leur audience et leur virulence. Toutefois la dynamique n'a pas partout la même vitesse ni la même ampleur. Il existe de nombreux degrés d'engagement vers le public, dessinant des lignes de fracture entre les modes d'action décrits précédemment.

³/ D'après mes propres recherches à la bibliothèque du Service de Conservation de la Nature, il n'y a guère que les livres de F.S. Bodenheimer Précis d'écologie animale (Paris : Payot 1955 315 p.), de C. et J. Souchon Notions d'écologie. (Paris : éditions du Dauphin, 1966. 151 p.) et le précis de Roger Dajoz [DAJOZ 1982] qui paraissent avant 1971. La bibliographie la plus fiable pour cette période, réalisée par Jacques Penot, employé à la SNPN de 1956 à 1970, confirme cette faiblesse relative [Le Fil, n°45, 4^{ème} trim. 1976], de même que la chronologie de Marie-Claude Guerrini [ROBIC 1992 pp.281-313].

3-A-2. DEUX FAÇONS EXTREMES DE TOUCHER LE PUBLIC

La tension aux marges de la SNPN qui a présidé à la création autonome du Centre Interdisciplinaire de Socio-écologie en 1964 fournit un exemple particulièrement instructif de situations où s'affrontent deux modalités de mobilisation. Depuis 1961, Christian Garnier avait proposé de créer une structure d'action pour les jeunes au sein de la SNPN, un service d'auxiliaires bénévoles pour la protection de la nature par exemple. Mais il lui apparut de plus en plus clairement que le profil du groupe qu'il souhaitait mettre en place ne correspondait pas aux modes d'action de la SNPN. Il explique :

"Je lisais à l'époque les deux principaux quotidiens plus les deux principaux hebdomadaires. Et c'était ces thèmes là qui ressortaient. Je sentais qu'il y avait besoin de lier un peu tout ça. Et donc dans notre équipe, il y avait Jean-Philippe Barde, en train de faire son DESS d'économie à l'époque, j'avais un copain qui était à l'ESSEC, et ce type que j'avais rencontré qui était à HEC... On était un certain nombre à avoir une préoccupation économique et sociale par rapport à l'environnement. Eux c'était surtout économique, Jean-Philippe Barde et moi, c'était économique et social. Assez rapidement, plutôt que de se créer sous forme d'un club rattaché à la SNPN dont on craignait un petit peu l'image trop étroitement protection de la nature, compte tenu également de notre orientation socio-économique, mais pas au sens socio-écodur, on a décidé de créer une structure autonome. La décision de créer une structure s'est faite en mars 1964."

Des formations différentes, des préoccupations touchant d'autres dimensions de la protection de la nature se conjuguent avec une façon de traiter l'information qui est assez éloignée des pratiques de la SNPN. Du côté de la respectable société c'est en effet la connaissance spécialisée, puisée dans le réservoir des laboratoires du Muséum ou dans la littérature scientifique, qui oriente le type d'action à mettre en oeuvre et la thématique. Dans un cas une réflexion plus généraliste proche de l'actualité journalistique, et une organisation qui va s'apparenter à un club, dans l'autre un savoir scientifique et un mode d'action plutôt pédagogique.

Je vais détailler l'historique de ces deux formes de mobilisation, en commençant par la SNPN.

Revenons aux sources de la transformation des années 1960. On l'a déjà évoqué précédemment, les groupements de protection de la nature sont anciens en France. Pour illustrer leur longue histoire, on cite souvent en exemple la Société Nationale de Protection de la Nature, la plus vieille des associations encore en vie ⁴. Elle est née le 10 février 1854, à l'initiative d'Isidore Geoffroy Saint Hilaire. Elle se dénomme alors Société Zoologique d'Acclimatation (SZA) et s'occupe essentiellement d'introduction d'espèces faunistiques et floristiques sur le territoire français. Association relativement fermée et bourgeoise, elle compte peu d'adhérents (1200 en 1856, environ 2500 en 1909 et autant en 1969). Parmi eux, Jean-Pierre Raffin et Germaine Ricou ont relevé quelques grands noms : Ferdinand de Lesseps, le Maréchal de Mac Mahon, Georges Sand etc.⁵ Lors du siège de Paris en 1870, la SZA décide de tuer une partie des animaux exotiques en sa possession pour la nourriture. De cet épisode date une coutume qui dure jusqu'aux années 1960. Une fois par an, on donne un banquet qui est l'occasion de manger du zébu, du requin ou d'autres mets exotiques et incongrus.

L'anecdote n'est pas superflue. Elle prend une force symbolique dans la mémoire de ceux qui vont transformer la SNPN dans les années 1960. Jacques Penot, Jean Baptiste de Vilmorin, ou Pierre Pellerin insistent tous sur ce déjeuner annuel manifestant à la fois le côté aristocratique et désuet de la SNPN dans la France du début de la Ve République :

Pierre Pellerin :

"La SNPN était donc composée de gens distingués qui tous les ans faisaient un banquet, où il y avait 200 ou 300 personnes, toujours présidé par une personnalité, académicien ou grand homme de lettre, et au cours duquel, on mangeait traditionnellement des produits exotiques : beefsteak de Nilgo

⁴/Jean-Pierre Raffin et Germaine Ricou, *Le lien entre les scientifiques et les associations de protection de la nature : approche historique*. [CADORET 1985 pp.61-74]

⁵/ op. cit. p. 63

(antilope), légumes des hauts plateaux du Pérou, du requin, des steaks d'hippopotame. C'était présidé par M. R. de Vilmorin. La société n'était pas encore adaptée au grand tournant de la nature qui était en train de se préparer."

Jean Baptiste de Vilmorin :

"Il y avait un déjeuner au pavillon Dauphine, le long du Bois de Boulogne, où l'on mangeait les choses les plus inattendues. Mais il est évident qu'aujourd'hui, manger de la baleine, ça ne se fait plus, à juste titre d'ailleurs. Il y avait aussi des petites conférences... Mais enfin c'était quand même très restreint alors qu'on sentait le besoin de développer ce domaine de la protection de la nature."

Rituels routiniers, effectifs trop réduits et préoccupations étriquées se conjuguent dans l'esprit des quelques membres qui vont organiser la transformation de la SNPN. Tel est le constat de départ. Il fixe en creux la direction à prendre pour remobiliser les personnes sur de nouvelles bases. Toucher le public va signifier essentiellement viser une audience élargie, s'ouvrir sur le grand public tout en continuant la vocation académique initiale de la SNPN. Plusieurs modifications sont introduites à la faveur de la nomination de Jean-Baptiste de Vilmorin comme directeur de l'association au tournant des années 1960.

Les modalités d'adhésion tout d'abord commencent à être simplifiées. Il fallait auparavant être parrainé par un membre pour avoir droit à entrer dans l'association. Cette règle est contournée par la création de "groupes verts" régionaux chargés d'accueillir des sympathisants sans pour autant les inclure parmi les membres réguliers de la société. Mis sur pied en 1961, ils sont déjà implantés un an plus tard dans les Bouches du Rhône, l'Eure-et-Loire, le Gard, la Haute-Vienne, la Loire, la Lozère et la Nièvre. En 1967, est mis au point une autre structure interne à la SNPN : les groupes "Jeunes et Nature", qui regroupent des garçons et filles de 10 à 25 ans⁶.

Ce début de maillage du territoire est couplé avec la mise en place des médias de propagande décrits précédemment : Courrier de la nature et Comité d'Information-Diffusion. Il s'accompagne de manifestations telles

⁶/ Lettre de Sylvain n°21, 1967.

que la présence d'un stand de la SNPN à la Foire de Paris en 1961, ou des émissions de radio. Après avoir souligné la cohérence d'ensemble de ce développement des relations publiques, une note sur la vie du "groupe vert" conclut dès le printemps 1962 :

"Il est indispensable, si nous désirons réussir dans notre tâche, de grouper le plus grand nombre d'esprits éclairés et clairvoyants sous le drapeau de Sylvain. C'est notre nombre qui nous permettra de gagner la "bataille de la Nature".⁷

C'est donc bien le grand public qui est visé par des moyens pédagogiques et didactiques. Faire masse tel est l'objectif de la mobilisation à partir de la SNPN.

Christian Garnier est un "enfant" de ces relations publiques, puisqu'il prend contact avec la société lors de la Foire de Paris de 1961. Il va cependant s'en éloigner rapidement pour créer le CIS. A la fois membre de la SNPN et animateur du centre de socio-écologie à partir de 1964, sa position permet de comprendre les décalages entre formes de mobilisation ayant engendrés deux organisations parallèles. Christian Garnier n'a pas évolué, comme la SNPN, d'un naturalisme amateur ou professionnel à un engagement plus large. Futur diplômé de l'Ecole Centrale des Arts et Manufactures et de l'Institut d'Etudes Politiques de Paris, animateur d'un groupe de l'Union Chrétienne de Jeunes Gens, il est entré dans la protection de la nature par la voie de l'action engagée. Il part d'un intérêt socio-politique pour intégrer les connaissances naturalistes. De plus, il est encore jeune étudiant, fréquentant le milieu des grandes écoles d'ingénieurs et de commerce. Le type de recrutement qu'il imagine est fondé sur des bases différentes.

⁷/ Auparavant le texte résumait la situation nouvelle :

"Le GROUPE VERT a un an d'existence, puisqu'il a été créé à l'occasion de l'Exposition "Protection de la Nature" à la Foire de Paris, en mai-juin 1961.

Sylvain qui, depuis ce moment, circule en France par l'intermédiaire du "Courrier de la Nature", des expositions et avec l'aide de l'Emission "Tourisme, Chasse et Pêche" de Maurice Hutin sur France II, a reçu un accueil joyeux et enthousiaste de tous ceux que la Nature et sa protection intéressent. Il est donc nécessaire d'intensifier son effort dans toute la France.

Nombreuses sont les lettres de membres du GROUPE VERT demandant à être mis en rapport avec d'autres membres de leur région. C'est pourquoi une nouvelle organisation sur le plan régional a pris jour. Il est nécessaire que Sylvain et "le Courrier de la Nature" pénètrent profondément dans tous les coins de notre pays par l'intermédiaire de chacun de nos membres et par l'action de "correspondants". [Le courrier de la nature, n°4-5, printemps-été 1962, p.31]

La structure élaborée avec François-Henri Bigard est avant tout un regroupement d'étudiants qui se sont connus par la bande. Le milieu-cible pour le recrutement est celui des universités et des grandes écoles. En octobre 1965, un tract intitulé "Le CIS sort de l'ombre" est tiré à 25000 exemplaires et distribué à l'Ecole Nationale de Génie Rural et des Eaux et Forêts, à l'Institut d'Etudes politiques, etc. Comme le dira plus tard Dominique de la Boulaye, future secrétaire du CIS, il s'agissait de toucher des étudiants de niveau deuxième ou troisième cycle et de jeunes professionnels.

L'importance accordée aux compétences des membres s'explique par la forme d'action choisie par l'association. D'abord, le travail interne se limite essentiellement à une réflexion, une production de documents et la participation à des colloques, activités proches des compétences professionnelles des cadres. Dominique de la Boulaye résume les axes de l'activité du CIS :

"Au sein du CIS le travail était un peu une action grand public pour expliquer ce que c'est que l'environnement, mais surtout un travail de réflexion sur les concepts, et en parallèle la création de réseaux d'organisation. Par création de réseaux, j'entends les contact avec les écoles, avec les associations, ou avec des personnalités comme Bertrand de Jouvenel, etc. Les moyens étaient artisanaux à l'époque. On faisait tout à la ronéo, on n'avait pas d'informatique."

Une autre raison de ce recrutement ciblé touche cette fois à la forme de diffusion choisie pour toucher le public. Au lieu de faire masse, comme c'est le cas de la SNPN, il s'agit ici de toucher les instances officielles par le biais des réseaux de connaissances. Les membres du CIS sont considérés comme autant de relais pour démultiplier l'impact de l'association. Ils se doivent d'être introduits dans des milieux qui leur permettent de sensibiliser ce que les archives de l'association appellent du terme générique de "responsables". On invite des membres de la haute administration comme Serge Antoine ou Philippe Saint Marc, à venir débattre. On diffuse les textes de l'association dans des revues administratives. La présence de Christian Garnier et François-Henri Bigard au colloque très fermé de Lurs en 1966 (cf chap.2.C) et la

diffusion à tous les participants de leurs textes sur les parcs nationaux constitue un autre exemple de cette activité de sensibilisation.

Conséquence de cette relation privilégiée avec les "responsables" (terme récurrent dans les documents du Centre), les activités du CIS sont plutôt organisées autour de l'actualité du moment. Les articles rédigés concernent les affaires qui mobilisent l'opinion ou les nouvelles législations. Quant aux prises de position, elles sont rédigées et envoyées aux autorités de façon systématique dès qu'il y a un problème rapporté par la presse⁸. La mobilisation à l'oeuvre au CIS concerne bien le public, mais un état du public décalé par rapport à la cible de la SNPN. A la masse, elle préfère les autorités publiques.

J'ai déjà rapporté comment cette tension entre la société académique et le centre interdisciplinaire avait été qualifiée par Christian Garnier. On dispose de la description du CIS à partir de la SNPN. A la dénonciation du caractère étroit des préoccupations naturalistes de la SNPN par le centralien, répond symétriquement la dénonciation du caractère abstrait et sans impact de l'activité du CIS par des membres de la SNPN de l'époque⁹. L'examen de cette dénonciation croisée a permis de prendre la mesure des diverses formes de mobilisation existant au sein du mouvement de la protection de la nature dans les années 1960 : du club de réflexion et de pression élitiste, à l'organisme de sensibilisation du grand public.

Derrière la diversité des audiences visées, l'hétérogénéité des pratiques évoquées dans cette section (publications livresques, redéfinition des activités associatives, intéressement de journalistes à la cause de la nature, etc.), le développement des relations publiques marque l'émergence d'une circulation documentaire nouvelle. Il s'agit d'aller à la rencontre des problèmes politiques du moment, des préoccupations de la population, et de trouver le moyen de les relier à des connaissances et des pratiques scientifiques. Qu'on fasse le voyage de l'histoire naturelle vers

⁸/ Interview de Dominique de La Boulaye du 15 janvier 1992.

⁹/ c'est ce qui transperce à travers la façon assez hautaine de parler du CIS de plusieurs de mes interlocuteurs, comme par exemple : " Il n'y avait pas grand chose au départ dans les années 60 [mis à part la SNPN et quelques fédérations régionales]. Il y avait bien une sorte de club qui était fait par des ingénieurs, des cadres, des gens qui essayaient de réfléchir sur les problèmes d'environnement".

les affaires publiques comme pour la SNPN, ou d'un intérêt pour les dimensions sociales de la Nature vers les autorités publiques comme pour le CIS, la mobilisation suppose des compromis multiples et un modèle organisationnel spécifique.

3•B- Le mouvement et sa dynamique "associative"

Le développement des relations publiques est traversée par la tension organisationnelle entre la nécessité de fédérer des milieux hétérogènes et l'obligation de ne pas les confondre pour autant. Elle représente un mode de coordination des audiences analogue à celui que j'ai décrit pour le cas de l'aménagement de la Côte Aquitaine ou pour les pollutions et nuisances.

Les champs d'activité restent séparés. Durant les années d'intense développement médiatique de la SNPN, du CIS, d'autres associations et de collaboration avec tous les journalistes et scientifiques gravitant autour, le Muséum n'en demeure pas moins un lieu académique. Les instances publiques continuent à administrer et les journaux correspondants ne perdent pas leur indépendance pour autant.

Toutefois, par le développement des relations publiques, des liaisons nouvelles sont tentées et les échanges entre pôles s'accélèrent. L'association, derrière le statut juridique qui la définit et la fige, désigne aussi des formes locales de mise à l'épreuve de toutes sortes d'arrangements entre des milieux distincts. Le caractère flou des frontières du mouvement de protection de la nature, est le résultat de ces initiatives incessantes pour contacter, intéresser, coordonner des personnes qui n'ont pas l'habitude d'être associées. Qui sont les membres du mouvement social, quelles sont ses actions, son territoire, son champ d'intervention ? Les limites changent sans cesse.

Je prendrai deux exemples contrastés pour montrer la diversité des procédures de coordination fondées sur des pratiques documentaires¹⁰.

¹⁰/ On pourrait multiplier les cas, et puiser notamment dans la littérature de vulgarisation scientifique sur les dégradations de la nature des années 60. Je me bornerai à citer le commentaire de Roger Heim en préface au livre de Rachel Carson, Printemps Silencieux édité en 1963 [CARSON 1968]. Le directeur du Muséum souligne la double compétence médiatique et scientifique de l'ornithologue :

"L'exceptionnel mérite de Rachel Carson réside tout d'abord dans cette virtuosité d'un écrivain qui ajoute au talent de la sensibilité, traduite par son style, les frappes incisives et objectives

Dans un cas il s'agit du fonctionnement d'un club de réflexion centré sur la production et la diffusion littéraire. Dans l'autre cas, il s'agit d'une vaste campagne médiatique et scientifique mise en place en 1964 : l'opération message à la mer. Chacun d'eux amène une redéfinition des engagements des rôles entre savant et politique pour les personnes qui y prennent part.

3-B-1. DEUX FORMES DE COORDINATION ENTRE AUDIENCES HETEROGENES

Le Centre de Socio-écologie existe pendant une dizaine d'années. Il subsiste peu de traces de ses activités puisqu'il ne s'institutionnalisera pas dans une association de gestion, pas plus qu'il ne laissera sa marque à travers une manifestation spécifique (comme des journées d'études) ou une réalisation concrète (comme les réserves pour la SNPN). Avec la disparition de son activité sont engloutis les signes de son action. Cette faiblesse des traces historiques fait ressortir le niveau exact de l'enjeu et de l'impact de l'activité du CIS entre 1964 et 1968. Il s'agit essentiellement de la formation des personnes et la divulgation de documents souvent confidentiels. C'est à ce niveau de brassage des gens et des énoncés qu'on mesure l'opération de coordination engendrée par le club.

On dispose d'un premier indice à travers l'hétérogénéité des personnes engagées dans le CIS. Christian Garnier avait volontairement défini l'organisation comme interdisciplinaire dans son recrutement. Un recensement non exhaustif des membres du CIS présents sur les quatre premières années est proposé ci-dessous¹¹.

- Samuel Adélaïde : section du Paysage de l'Ecole de Versailles
- Jean-Philippe Barde : diplômé d'un DESS d'économie (docteur en économie de la Faculté des Sciences de Paris en 1969)
- François-Henri Bigard : diplômé d'HEC.
- Anne-Marie Cadiou : biologiste
- Carole Delettrez : contractuelle à la DATAR
- Bernard Doerler : médecin
- Francis Dollfus : énarque, sous-préfet.
- Bernard Fischesser : agronome au CEMAGREF de Grenoble
- Roland Flatte : pharmacien
- Yve Harvois : architecte
- R. Hecht : ingénieur des Mines de Paris

des faits. Elle appartient à la classe des rares grands journalistes qui savent n'avancer que sur la terre ferme parmi les écueils de l'information" [p.12].

¹¹/ je n'ai pu avoir accès aux listes initiales de membre.

- Catherine Jenkins : écologue
- Dominique de La Boulaye : étudiante en relations publiques
- François Lapoix : pédologue au Service de Conservation de la Nature du Muséum
- Jean-Claude Leroy Deval : médecin, psychopathe
- Claude Louis : agronome
- Florence Marot : sociologue au ministère de l'Équipement
- François Ramade : écologue à la Faculté d'Orsay

Dès la fin de l'année 1965, le CIS est représenté dans une quinzaine d'écoles et facultés parisiennes aux disciplines scientifiques variées. La réunion de personnes issues d'horizons multiples est le fruit de l'organisation en réseau du CIS.

Le jugement rétrospectif porté sur les structures de l'association par certains de ses membres, fournit un second indice de l'efficacité de l'association. En réunissant les personnes pour une réflexion commune, périodique et peu contraignante, une coordination s'établit plus facilement entre compétences disciplinaires. C'est le constat répété de François Lapoix, allant jusqu'à ramener les qualités de ce mode d'organisation à sa biographie personnelle :

"A l'intérieur du CIS, on avait réuni des médecins, des sociologues, des économistes. On avait une association qui était plutôt un réseau d'ailleurs. Il y avait des ingénieurs agronomes également. Le rôle de ces gens, c'était de nous alerter quand il y avait quelque chose et qu'ils ne pouvaient rien, pour que nous on puisse quelque chose. C'était le système des réseaux. Moi j'ai été élevé dans le réseau, parce que mon père a été l'un des grands professionnels de la résistance, il avait monté le réseau sud-est. On savait par l'expérience de la résistance que c'était les réseaux qui tenaient le mieux. Ce n'était pas les associations."

Christian Garnier explique pour sa part l'avantage certain de cette structure qui permet de coordonner par l'entremise du CIS des organismes qui sont opposés deux à deux. C'est le cas par exemple de quelques membres de la Société centrale d'équipement touristique (SCETO) et de certains naturalistes de la SNPN, des planificateurs en relation d'opposition avec des protecteurs, qui travailleront cependant de concert par l'entremise du réseau.

On retrouve des performances analogues dans le cas de l'opération Message à la Mer, non pas au niveau d'une structure organisationnelle, mais pour une manifestation ponctuelle. A bien des égards, cette opération représente un archétype du mouvement de mobilisation par les relations publiques des années 1960 [CLEBANT 1973]. Son promoteur est le journaliste belge Marcel Cléban. Il est directeur des relations publiques et des ventes de la revue Femmes d'aujourd'hui. De 1962 à 1972, il va organiser une vaste campagne de lancers de messages à la mer sur les côtes des différents continents. L'opération consiste à mobiliser des estivants sur les plages et des lecteurs de nombreux journaux pour leur faire rédiger un message qui sera ensuite relâché avec de nombreux autres en haute mer. Les lieux d'échouages des messages sont alors scrupuleusement notés par la Marine qui recueille ainsi des données sur le comportements des courants de surface. Les lots de messages lancés simulent alors des nappes de pétrole, et on attend de l'expérience une meilleure connaissance de la pollution des mers. En 1962, l'opération ne concerne que la Belgique et 1151 bouteilles sont lancées. En 1964, au large du Havre ce sont 100 000 messages qui partent en mer. En 1966-67, des centaines de milliers de messages sont lancés à partir de dix points d'immersion en Amérique du Nord, du Sud, en France, Espagne, Italie, au Japon, à Madagascar, etc.. Les médias en parlent à un niveau international.

Le principe de l'opération a progressivement été mis au point entre Femmes d'aujourd'hui, la Direction du Pilotage de l'administration belge chargée des eaux territoriales, la section Marées et Géophysique de la Marine nationale française et le Service de Conservation de la Nature du Muséum¹². Il coordonne trois audiences : le grand public, les disciplines hydrologiques, les médias.

^{12/} La rencontre entre Marcel Cléban, le Muséum et la SNPN est relatée dans un numéro spécial de Courrier de la Nature (n°19-20) : "C'est alors que des organismes scientifiques et de protection de la Nature s'intéressent à l'initiative de "Femmes d'aujourd'hui". En Belgique, l'opération "Messages à la Mer" reçoit l'appui total et la collaboration de l'Institut Royal des Sciences Naturelles de Belgique. En France c'est le Muséum National d'Histoire Naturelle (Service de CONservation de la Nature) et la Société Nationale de Protection de la Nature à travers le Comité d'Information-Diffusion. Pour marquer l'intérêt qu'elle porte à ces efforts notre Société décerne en 1964 à "Femmes d'Aujourd'hui" la grande Médaille d'Argent. Dorénavant les milieux scientifiques et de Protection de la Nature prennent une part très active à l'"Opération Message à la Mer".[p.16]

- Pour que l'opération réussisse il faut d'abord que des personnes s'intéressent à l'action, se procurent les messages, les remplissent et les remettent aux organisateurs. Il faut surtout que les étrangers qui vont découvrir par hasard les messages échoués sur leurs côtes, prennent la peine de renvoyer le message à l'adresse indiquée. Les statistiques de la marine sont totalement dépendants de cet engagement populaire. Ces contraintes vont déterminer les lieux de diffusion au public des messages, et leur forme. Ils donnent à l'opération une dimension de grand jeu avec prix à gagner pour le message qui ira le plus loin.

- Pour intéresser le grand public, il faut que les médias s'occupent de faire la promotion de l'opération. Marcel Cléban ne va pas ménager les dossiers de presse, les conférences, etc. Cette contrainte détermine en grande partie également la façon dont vont se faire les immersions. Il faut envisager un grand spectacle avec des invités prestigieux. La princesse Paola de Belgique, le prince de Monaco seront notamment mise à contribution lors des immersions.

- Il reste enfin les exigences scientifiques qui vont permettre de fournir des renseignements fiables. Pour ne citer qu'un exemple, c'est pour des raisons hydrologiques que les bouteilles initiales de la campagne de 1962 sont remplacées par des feuilles de plastique spéciales qui s'enfoncent moins dans la mer et simulent au plus près la flottaison du pétrole.

L'opération Message à la mer est un parfait montage coordonnant des audiences scientifiques, médiatiques et populaires. Chaque pièce du puzzle y est indispensable. Elle a d'ailleurs valeur d'exemple dans les souvenirs de certains membres de la SNPN et du Muséum français. Après me l'avoir longuement décrite, Jean-Baptiste de Vilmorin m'explique :

"Marcel Cléban nous a vraiment appris ce qu'étaient les relations publiques et la communication; ce qu'étaient les conférences de presse. Le mécénat de Femmes d'Aujourd'hui était un mécénat de technique et d'action (ce n'était pas un mécénat d'argent). Il y avait une force de la machine telle qu'on a fait des immersions pour la protection des mers, en partant à une douzaine, des journalistes, Georges Tendron, moi, etc. en traversant l'Atlantique en première classe sur le France, avec des immersions, il y avait même Louise de Vilmorin à qui on

avait demandé de venir. On a fait les 400 coups. Nous étions devenu, bien que seulement trois, les trois mousquetaires, Marcel Cléban, Georges Tendron et moi-même. Mais sur le plan de la légalité, de l'expression auprès du public, il a joué un très grand rôle".

L'opération Message à la Mer est d'autant plus exemplaire qu'elle a pour elle la durée et la réussite. Elle existe depuis dix ans lorsque Marcel Cléban écrit son livre [CLEBANT 1973]. Elle déploie tout un attirail de méthodes et de supports d'inscription nouveaux pour les naturalistes. Elle place la mobilisation à un niveau international.

Avec l'initiative de Femmes d'Aujourd'hui et le développement du CIS, on dispose de deux formes extrêmes de la coordination introduite par les relations publiques : associatives et structurelle d'un côté, plus informelle et médiatique de l'autre. Entre les deux varie la part de l'action coordinatrice déléguée respectivement à la circulation du matériau écrit et aux contacts interpersonnels.

Toutefois dans les deux cas, l'action repose sur un noyau minimum de personnes. Pour ces militants, l'engagement dans les relations publiques suppose de s'inventer un rôle social nouveau, à mi-chemin entre les audiences scientifiques et politiques touchées.

3•B-2. L'ENGAGEMENT SOCIAL DU SCIENTIFIQUE

Pour certains naturalistes, l'engagement personnel dans les affaires publiques est largement redéfini au cours des années 1960. Il s'agit bien d'une redéfinition, car l'histoire de l'histoire naturelle fourmille de cas d'engagement des scientifiques auprès du public, à commencer par leur action de vulgarisation à travers les jardins botaniques au XIX^{ème} siècle [MATAGNE 1992]. En parcourant l'histoire de la Société Zoologique d'Acclimatation ou les prises de position du Muséum, on relèverait de nombreuses affaires où les naturalistes participent à des décisions publiques. La dernière en date au début de la V^{ème} République est certainement la lutte contre le projet d'autoroute traversant le massif des Trois Pignons à Fontainebleau [HEIM 1973]. Dans l'histoire de l'engagement naturaliste en faveur de la protection de la nature, les années 1960 ne représentent qu'une étape supplémentaire.

Aussi pour mettre à jour la spécificité de cette étape plutôt que son insertion dans une trame continue, je situerai l'analyse au niveau de ce qui semble fonder la discontinuité : la représentation que les naturalistes se font d'eux-mêmes. Je vais examiner comment l'argumentaire des énoncés produits dans les années 1960 installe un changement du rôle du savant¹³. La qualification de l'énonciateur retiendra en particulier l'attention.

Elle s'élabore non seulement négativement par opposition à une situation alentour ou préalable, mais également positivement en donnant des indications sur la nouvelle science mise en oeuvre par le naturaliste.

Une première façon de construire le nouveau rôle du savant est de souligner les ruptures historiques avec les pratiques antérieures. Des textes radicaux opposent une ancienne pratique désintéressée du débat public, à un engagement nouveau. Jean Dorst explique en 1971 :

"Une des qualités primordiales de l'écologiste réside dans son engagement social. Beaucoup d'écologistes sont demeurés dans leur tour d'ivoire pour y étudier dans le calme les problèmes qui leurs sont chers, contrairement aux chercheurs d'autres disciplines qui n'ont pas craint de larges ouvertures vers les problèmes de la société. En adoptant cette attitude ils ont implicitement renoncé à se voir attribuer les moyens matériels nécessaires à des recherches de grande envergure. Je m'explique parfaitement l'attitude de beaucoup de scientifiques, tentés de préférer le silence de leur laboratoire au tumulte du forum.

Et c'est pourtant au forum que se trouve aussi la place de l'écologiste. Parmi ses nombreuses tâches figure celle d'informer les diverses couches de la population." [DORST 1971, p.81]

C'est donc d'une rupture temporelle que parlent les textes consultés¹⁴. Elle porte sur les rapports respectifs entre science et politique.

¹³/ Ce matériel d'analyse ne permet évidemment pas de mesurer systématiquement le changement de comportement ou de composition sociale des naturalistes.

¹⁴/ La discontinuité est également un élément structurant de la mémoire que les acteurs ont conservée de cette période. Lorsque j'interviewe François Lapoix, il prend l'exemple de la création du Centre Interdisciplinaire de Socio-écologie : "Un jour on [Christian Garnier, François Lapoix et quelques autres] s'est dit bon sang, après l'échec de la forêt de Fontainebleau en particulier, après la victoire du réhaussement de la Seine puisqu'on ne l'a pas

Le tournant pourrait s'énoncer ainsi : il faut inverser la démarche et adapter les connaissances scientifiques aux exigences des affaires publiques plutôt que de s'acharner à définir des exigences scientifiques à destination du débat public. Les scientifiques ne doivent plus se limiter à défendre l'intérêt scientifique dans les instances de négociation. Il doivent élargir leur action à l'ensemble des processus de coordination des intérêts sociaux pour proposer des compromis alternatifs.

Les énoncés recueillis construisent alors une seconde rupture entre le locuteur et la situation dans laquelle il évolue. Le fond sur lequel se détache un nouveau rôle social, est construit à peu près dans les mêmes termes que ce soit dans les textes de Jean Dorst, de Michel-Hervé Julien, de Roland Platel et Jean-Pierre Raffin, de Roger Heim, dans le Courrier de la nature, etc. Il s'agit d'un décor de champ de bataille, où le nouveau naturaliste va émerger comme grand pacificateur. La confrontation porte sur les relations entre le monde des technocrates et planificateurs d'un côté, et le monde des naturalistes de l'autre. Parmi tant d'autres, je mentionnerai deux extraits d'ouvrages de 1968, de 1965 :

Jean Dorst. 1965 :

"Au moment de terminer cet ouvrage, nous sommes pleinement conscients des critiques qui nous seront adressées. Les unes viendront de protecteurs de la nature attardés, ayant conservé la nostalgie du Néolithique; ils regretteront que nous n'ayons pas entrepris avec plus de passion et de sentimentalisme la défense de la nature. Les autres viendront de technocrates qui jugeront que nos conceptions sont dépassées par le progrès technique dans lequel ils ont foi, leur ferveur les poussant à appliquer leurs principes jusqu'à l'absurde."[DORST 1970 p.32]

Roland Platel et Jean-Pierre Raffin. 1968 :

"La protection de la nature a ses défenseurs et se détracteurs passionnés; ce sont en même temps, hélas les plus

réhaussé en forêt de Fontainebleau, on s'est dit : on n'est pas concret. On n'est pas quotidien, il y a une liaison à établir. Et de là on a fait venir des copains qu'on rencontrait. Un type qui nous semblait sympa, économiste. On discutait avec lui. C'était un truc qui se grossissait de lui-même."

remarqués; les premiers au cours de véritables croisades qui mobilisent l'opinion publique par des mots d'ordre ou des appels parfois pathétiques mais le plus souvent incomplets ou incompris; les seconds plus discrets, leurs démarches s'accompagnent souvent d'arrière-pensées financières discutables; leur action et ses répercussions n'en sont pas moins souvent très visibles! [PLATEL et RAFFIN 1968 p.74]

Contre cette vision de la distribution des rôles en termes antagonistes, les documents substituent une construction positive de l'énonciateur.

Ils introduisent un impératif de coopération entre naturalistes et acteurs du développement technique qui peut se résumer en trois points : privilégier les arrangements locaux, adopter une philosophie relativiste de l'action, et décloisonner les rôles professionnels et les engagements publics du savant.

Le nouveau scientifique se caractérise d'abord par une pratique du compromis. Les jugements de valeur deviennent moins tranchés. Accepter l'exercice de la négociation, dans l'esprit des textes consultés, c'est ne plus s'en tenir aux principes généraux qui dictent d'habitude les prises de position scientifiques sur la scène publique, pour se placer à une échelle inférieure [BOLTANSKI et THEVENOT 1987 pp.273-281]¹⁵. Il s'agit de s'arranger au cas par cas. Le livre de Rachel Carson est tout à fait représentatif de la position casuistique défendue par certains naturalistes. Les solutions proposées au problème de pollution par les pesticides dépendent des types de polluants, des populations à risques et souvent d'un ensemble de facteurs du milieu. A chaque affaire sa solution spécifique¹⁶.

¹⁵/ Olivier Godard voit dans cette figure du compromis une particularité des formes de justification en matière environnementale. C'est également sur une conclusion analogue qu'aboutit le travail de Rémi Barbier sur l'écologie socio-politique. Olivier Godard. *Jeux de nature : quand le débat sur l'efficacité des politiques publiques contient la question de leur légitimité*, in N. Mathieu, M. Jollivet (ss la dir.) *Du rural à l'environnement*. Paris : l'Harmattan, 1989. pp.303-342. Rémi Barbier. *Cité de l'écologie*. Paris : CSI. (Mémoire de DEA)

¹⁶/ Encore que des naturalistes comme Roland Platel et Jean-Pierre Raffin considèrent que Rachel Carson est encore trop générale dans ses conclusions [PLATEL et RAFFIN 1968, pp.104-105]

Chercher la concertation suppose également d'accepter de considérer d'autres positions que celle de défenseur de son pré-carré naturaliste. Le nouvel énonciateur n'est plus attaché à des intérêts particuliers. L'opération est décrite comme un élargissement de la vision des scientifiques¹⁷. Elle confère au nouveau naturaliste une position englobante. En témoigne cette intrigante assertion glissée dans un texte de Roland Platel et Jean-Pierre Raffin de 1968, à propos de la pollution par les insecticides :

"Il faut savoir garder la tête froide pour parler des insecticides (et des pesticides d'une façon générale). Il ne faut surtout pas être ingénieur agronome, membre de la Ligue pour la Protection des Oiseaux ou peut-être même fabricant d'insecticides ! Tout avis émanant de l'une quelconque de ces trois catégories de spécialistes de ces produits (à divers titres) est a priori suspect pour des raisons que l'on comprend aisément." [PLATEL et RAFFIN 1968]

La position occupée par l'énonciateur du texte est pour le moins étrange. Quelles sont ces compétences plurielles dont il est doté pour occuper toutes les positions particulière du débat sans en tenir une seule ? Le nouveau naturaliste s'érigerait-il en représentant de l'intérêt général ?

Les textes font appel à une capacité de généraliste en matière de socio-nature pour justifier positivement le nouvel engagement du scientifique.

Cela se traduit par un décloisonnement des rôles occupés par le savant. Des travaux de représentation de la nature à l'intervention dans le débat public, les documents fixent un continuum inédit. Le naturaliste ne doit plus quitter son rôle d'homme de science lorsqu'il s'engage socialement. Il sort du clivage entre vie professionnelle et vie publique, qui permet par exemple à une personne d'être à la fois, mais séparément, biologiste moléculaire et militant politique dans un parti. Cette revendication des textes, en faveur d'un décloisonnement des rôles

^{17/} La mémoire actuelle des acteurs de l'époque conserve là encore cette figure discursive. François Lapoix m'expliquera qu'il avait réuni au sein du conseil d'administration du Groupe Vert de la SNPN, des spécialistes professionnels qui avaient "sauté le pas de la petite plante pour aller vers les problèmes globaux".

sociaux les conduit à prôner une extension de la science des naturalistes au terrain social. Pour pouvoir comprendre les autres intérêts en présence dans les débats publics, le naturaliste doit avoir une idée de ce que sa science engage du côté social. En témoigne par exemple le terme de "socioécologie" forgé par le CIS pour désigner cette nouvelle connaissance des états de la nature en relation avec les états sociaux. En témoigne également le rôle de médiateur entre science et société attribué par Jean Dorst au nouveau naturaliste, capable d'améliorer la traduction "en une langue intelligible aux uns et aux autres d'un échange de vues souvent interrompu par une sémantique et une syntaxe différente" [DORST 1971 p. 97]. En intégrant l'homme dans son champ de recherche, le nouveau naturaliste change par là-même les rapports entre science et politique.

Il va alors attendre de sa discipline qu'elle lui fournisse des résultats applicables.

3-B-3. UNE SCIENCE DE LA SOCIO-NATURE

Dans le prolongement des modifications du statut de l'énonciateur introduites par les textes des années 1960, on note une transformation des attentes du naturaliste envers ses disciplines d'attache. Elle correspond à la généralisation de l'emploi du terme "écologie". Dans les relations triangulaires entre les états de la nature, le scientifique et les autorités publiques, le changement se situe à trois niveaux. Entre l'arène politique et les faits naturels, l'impératif est d'élaborer une expertise écologique. Entre les états de la nature et les scientifiques, il s'agit d'étendre la recherche aux états sociaux, ce qui aboutit à assurer la reconnaissance publique de l'écologie dans les rapports entre les naturalistes et les autorités politiques.

Les textes réclament avec insistance des tableaux d'ensemble, des synthèses sur les états de la nature se pliant aux exigences de la décision publique. Pour les nécessités de l'action, il lui faut en fait une expertise socio-naturelle. C'est ce qu'énonce Christian Garnier et François-Henri Bigard en avril 1965 dans leur la définition de la socioécologie.

"Il n'existe pas, et cela est grave quant à l'action, [souligné par les auteurs] de discipline "synthétisante" qui permette de déterminer le meilleur parti qui soit, du point de

vue de ces relations, lorsque l'homme doit intervenir concrètement sur son milieu".

Pour désigner cette acception de science globalisante et appliquée, les autres auteurs consultés ici, parlent plus volontiers d'"écologie". On peut désormais retenir à bon droit le terme d'écologiste pour qualifier celui qu'on avait jusqu'à présent appelé le "nouveau naturaliste". L'écologie est définie comme une science au carrefour des disciplines d'histoire naturelles classiques (zoologie, botanique, entomologie, etc.).

Elle est également considérée comme une rencontre avec les sciences humaines. J'emprunterai à Pierre Aguesse, écologue à l'origine de la première formation française de troisième cycle en écologie appliquée (1969) à Orléans, une longue citation résumant clairement cette nouvelle discipline.

"L'écologie, dans sa conception initiale, n'est guère éloignée de ce que l'on appelait "histoire naturelle" il y a 150 ou 200 ans [...].

Ce n'est qu'au cours des dix dernières années, avec la prolifération des recherches écologiques, aux Etats-Unis surtout, que l'enveloppe de l'écologie tend à se modifier.

Il paraît vain, en effet, d'étudier les interactions entre les êtres vivants et le milieu, si l'on exclut l'homme. Celui-ci est à l'origine des modifications de plus en plus importantes du milieu naturel, de "l'environnement" devrions-nous dire, et l'action de l'homme sur les autres organismes devient prépondérante.

Deux tendances divisent depuis lors les écologistes : continuer leurs recherches et leurs études sans tenir compte de cet homme envahissant et le considérer, à la manière d'Edgar Faure, comme un nouveau "règne" s'ajoutant aux règnes minéral, végétal et animal; ou inclure l'*Homo Sapiens* et ses activités dans le champ d'investigations de l'écologie.

Pour différentes raisons et notamment parce que l'homme, le Mammifère, n'échappe pas aux lois de la nature et que le développement de ses populations présente un parallélisme certain avec celui des autres espèces animales,

nous préférons nous rallier à la seconde tendance. Ceci implique automatiquement que l'écologie n'est plus seulement une science de "naturaliste", mais que des disciplines aussi variées que le droit, l'économie, la sociologie, etc., doivent être incluses dans son champ d'investigation." [AGUESSE 1971. pp.12-13]

Cette position disciplinaire est le soubassement du nouvel engagement social du naturaliste. Pilier fondamental du tournant des relations publiques chez les naturalistes, elle revêt un caractère polémique dans de nombreux textes. Comme l'illustre la citation précédente, la représentation d'une écologie de la socio-nature qui circule dans les années 1960, est souvent celle d'une science marginale. Et l'écologiste ne connaît pas de statut disciplinaire bien marqué. Il ne représente ni une spécialité scientifique -puisque à l'intérieur même de l'écologie, on observe plusieurs tendances- ni l'ensemble des amateurs naturalistes¹⁸. Pierre Aguesse, comme Christian Garnier proposent le terme de "nouveau mode de pensée", ou de nouvelle philosophie pour qualifier cette position inédite.

En tirant la science vers la politique, ce n'est pas seulement l'engagement du scientifique qui change, c'est aussi ses attentes vis-à-vis des autorités publiques. Contre la vision d'un technocrate obtu et seulement capable de faire front face aux naturalistes, les textes substituent celle d'un partenaire, qui a fait l'effort de se former en écologie, et qui intègre le scientifique à la prise de décision. Au nouveau naturaliste correspond une nouvelle autorité publique. Des énoncés repris à Jean Dorst exposent clairement cette déduction :

¹⁸/ Loin s'en faut comme l'indique les résultats d'un sondage auprès des Sociétés de Sciences Naturelles réalisé en 1970 et commenté par Pierre Aguesse, lors de leur congrès relatif aux parcs nationaux :

"J'ai des idées personnelles sur le rôle des écologistes et du comité scientifique [du parc national] et je voudrais les exposer très rapidement, très simplement, simplement pour amorcer le débat qui va avoir lieu maintenant. Voici ma façon de voir : j'ai constaté en lisant ces réponses, que, pratiquement, pour 99%, ou à peu près, l'écologie ou l'écologiste, c'est finalement ce que l'on appelait au siècle dernier l'histoire naturelle ou à peu de choses près. Or je pense qu'il faut donner à l'écologie ou l'écologiste un rôle beaucoup plus vaste que celui-ci : en fait, l'écologie, au sens le plus large, c'est une étude intégrée d'un ensemble, d'un tout, où non seulement la biologie a son mot à dire, mais également le droit, l'économie, la sociologie, etc." [Les parcs nationaux. Paris : Fédération Française des Sociétés de Sciences Naturelles, novembre 1971. p.219]

"Les responsabilités sociales de l'écologiste sont évidentes. Il lui est interdit de ne pas être engagé. En revanche la société doit lui donner les moyens d'exercer pleinement son métier et tenir compte de ses avis chaque fois qu'il s'agit de définir et d'appliquer une politique susceptible de modifier l'équilibre de la biosphère." [DORST 1971 p.71]

Il n'est pas d'ouvrage consulté qui ne lance un appel aux autorités pour diffuser l'enseignement de l'écologie et surtout confier au scientifique des missions d'étude et d'expertise. Les énoncés insistent systématiquement sur l'état sinistré de la formation en écologie française par rapport aux pays anglo-saxons, sur la nécessité d'une étude prospective des ressources naturelles, des inventaires écologiques, etc. J'analyserai plus précisément ces appels incessants dans la section suivante en considérant leur efficacité mobilisatrice.

Le décloisonnement des rôles sociaux du savant et la déspecialisation de sa discipline d'attache apparaissent comme une évolution étroitement liée aux nouvelles formes organisationnelles apparues dans les années 1960 chez les naturalistes. Les relations publiques installent une coordination entre plusieurs audiences, et imposent de ce fait, la nécessité d'une redéfinition des engagements personnels.

Jusqu'à présent j'en ai limité l'analyse à une perspective morphologique. Il reste à comprendre en détail les objets produits et producteurs de cette nouvelle mobilisation. Quels sont les matériaux engagés dans la pratique quotidienne des relations publiques ? Par rapport au travail traditionnel de laboratoire, ou aux stages de formation pour naturalistes amateurs, comme ces séjours de baguage des oiseaux proposés par la SNPN (Michel-Hervé Julien) à l'Ile d'Ouessant à la fin des années 50, le champ d'action visé ici est décalé. Il autonomise un niveau d'activité qui intervenait auparavant comme simple prolongement du travail scientifique ou des loisirs d'amateurs. Assurer une présence dans les colloques et réunions, produire et diffuser des écrits sont les actions-clés d'un nouveau domaine d'action portant essentiellement sur des documents et des discours oraux.

J'aborderai maintenant les modalités de ces pratiques documentaires.

3•C- Les nouveaux mobiles de la Nature

Le tournant des années 1960 pour les milieux naturalistes se présente comme un détour de la construction de leur cause commune, par la voie nouvelle des médias et des groupes de pression. Il ne se joue pas directement dans le travail de laboratoire, mais pas directement non plus dans un changement de mentalité des français. Les relations publiques représentent l'entre-deux qui va opérer la liaison entre les scientifiques naturalistes et l'opinion publique. Elle sont affaire de mots, de documents et d'objets emblématiques dans lesquels s'investissent les promoteurs du mouvement de la protection de la nature. C'est d'eux qu'on attend la capacité de battre le rappel des troupes, de sensibiliser ou de démontrer rationnellement le bien fondé de l'action pour la Nature. Les paroles et des écrits, comme éléments actifs de la mobilisation, constituent l'enjeu central de l'intense énergie dépensée pour justement polir tel discours, accéder à tel journal, organiser telle conférence ou obtenir telle heure d'antenne radiophonique, qui fait le quotidien de l'activité envisagée ici.

Le corpus documentaire utilisé jusqu'à présent m'a servi tour à tour de source d'information pour remonter à ce que les textes décrivent, puis de stock d'énoncés permettant de reconstituer des cohérences sémantiques. Je vais l'envisager ici comme un ensemble de matériaux produits dans les années 1960 aux fins de la mobilisation. Les textes, les photographies, les livres, les manifestations publiques seront considérées comme le vecteur principal de la mobilisation.

C'est ce caractère performatif des pratiques documentaires que j'ai désigné par le terme de "mobile". Je le définirai d'abord avant de rassembler les mobiles de la nature relevés dans les années 1960 autour des deux traductions majeures qu'ils font subir aux énoncés : la globalisation des états de la nature et la transformation des informations scientifiques en causes subjectives.

3•C-1. QU'EST-CE QU'UN MOBILE ?

J'ai risqué le terme de "mobile" pour désigner le régime de transformation des énoncés et de leur forme matérielle lorsqu'ils sont pris dans des opérations de mobilisation. Le mobile est d'abord un motif ou

une émotion - terme qui partagent la même racine latine-, une raison ou une impulsion qui pousse à l'action. C'est en même temps un élément capable de toucher des audiences tout à fait disparates, et ainsi de circuler largement.

Les mobiles de la nature amènent donc un décalage par rapport aux travaux scientifiques édités dans des revues spécialisées. Quel est ce décalage ? Je laisserai un acteur des années 1960 présenter cette translation du scientifique vers le public avant d'en préciser les modalités.

Georges Tendron a proposé un résumé particulièrement net des traductions de l'information nécessitées par les relations publiques. La citation que je reprends ci-dessous est issue de l'éditorial du premier numéro de la revue Naturope, dont l'objectif était de favoriser l'émergence d'une opinion publique européenne en faveur de la protection de la nature. Il fixe en quelque sorte les principes généraux de l'information transmise dans le journal et introduit un cadrage théorique précieux pour l'ensemble des mobiles de la nature :

"La Nature a désormais besoin d'être connue et appréciée par l'opinion publique. Cette connaissance impérative- car d'elle dépend la survie de l'humanité- doit s'appuyer sur les moyens modernes que sont l'INFORMATION et les RELATIONS PUBLIQUES [en majuscule dans le texte].

Si l'information s'adresse à un public en général et exige l'appui de nombreuses techniques et disciplines, les Relations Publiques se tournent vers l'homme social avant tout, afin de l'aider à retrouver un meilleur équilibre. Il s'agira donc de l'éclairer sous un angle favorable à sa compréhension sur les divers aspects de son milieu naturel de vie, de lui montrer les relations de cause à effet et les liens d'interdépendance des êtres et des choses.

Mais il faudra trouver un langage qui, pour être compris, devra transcender les faits biologiques et écologiques afin de les incorporer à la réalité économique et sociale, laquelle pour être équilibrée doit les englober".¹⁹

¹⁹/ Naturope. n°2, printemps 1968, p.1

Il est difficile de proposer description plus claire et synthétique. Il suffit de reprendre les différents arguments avancés par l'auteur pour définir ce qu'est un mobile.

Le premier élément désigne un processus, un trajet des énoncés entre les audiences scientifiques et publiques. Le mobile naît de ce déplacement propre à la communication entre des monde hétérogènes. Il nécessite une opération de traduction pour adapter les informations. Georges Tendron en fixe les deux extrêmes. Le mobile doit se situer entre le vocabulaire technique des sciences biologiques et le langage courant du public. Il réunit, en résumé, une transformation sémantique et un déplacement physique des énoncés entre personnes et communautés distinctes. Michel Callon a proposé le terme de traduction pour qualifier ce double mouvement physique et sémantique des objets lorsqu'ils circulent [CALLON 1986]. Le mobile peut être considéré comme une opération de traduction.

Deux autres éléments de la définition de Georges Tendron permettent de préciser la spécificité de cet objet parmi les multiples voies de la traduction. En premier lieu, le directeur du SCN insiste sur la nécessité de grossir l'importance des faits naturels pour provoquer l'attention du public. Il faut souligner les interdépendances du milieu pour montrer les impacts de l'action humaine. La *globalisation* des états de la nature va de pair avec le souci des relations publiques. En second lieu, il faut rapporter les données scientifiques aux préoccupations des personnes, qu'il s'agisse d'interrogations personnelles sur leur équilibre de vie ou de débats économiques et sociaux. Les mobiles de la nature doivent fournir des causes à l'action humaine, ce qui suppose de réintroduire le sujet humain dans les énoncés. Là où la science démodalise les discours, les relations publiques doivent *subjectiviser* les données scientifiques.

Globaliser les choses de la nature et les transformer en causes pour l'action sont les deux axes des relations publiques retenus par Georges Tendron pour la revue Nature. Ils condensent avec une clarté remarquable les différents mobiles de la nature développés dans les années 1960. En revanche, la définition du directeur du SCN, destinée à fixer une ligne éditoriale, se limite à l'aspect essentiellement sémantique de la traduction. Il ne parle que de "langage à trouver". Le champ des objets que

j'aborderai ici dépasse largement le niveau sémantique. Il faut compter avec la présentation matérielle des informations, qui est généralement documentaire mais prendra parfois d'autres formes emblématiques. Il faut aussi compter avec le contexte d'énonciation²⁰ et avec les réseaux de diffusion empruntés par les énoncés. Telles sont les différentes dimensions des mobiles que je vais illustrer maintenant.

3-C-2. TROIS MODES DE GLOBALISATION DES ETATS DE LA NATURE

La première façon d'intéresser le grand public comme les milieux politico-administratifs consiste à agréger les descriptions des états de la nature que les recherches spécialisées accumulent généralement séparément. Du point de vue de la globalisation, les mobiles de la nature apparus dans les années 1960 se rangent en trois grandes classes : les inventaires thématiques, les bilans mondiaux et les concepts scientifiques globaux.

La seconde est une accumulation d'exemples à l'intérieur d'un champ scientifique étroit à la manière dont Rachel Carson écrit son livre sur les pesticides [CARSON 1968]. Je me bornerai à souligner la présence de ces deux procédés dans de nombreux textes émaillant les années 1960.

L'inventaire thématique met côte à côte des données provenant de sources documentaires et disciplinaires hétérogènes. Les synthèses obtenues sont relativement proches de celle décrites pour les travaux de Jean A. Ternisien. On peut remonter à l'exposition "L'homme contre la Nature" présentée précédemment. Elle regroupe en 16 tableaux un ensemble hétéroclite d'états de la nature. La liste dressée ci-dessous présente probablement l'une des premières manifestations en France -on est en 1956- d'un ensemble aussi proche de ce qui va devenir l'environnement : les causes de la déforestation, l'Homme contre le sol, l'Homme contre les animaux, la pollution des cours d'eau, la pollution des mers-mazout, la pollution de l'atmosphère, les conséquences de l'utilisation inconsidérée des insecticides, les effets de l'énergie nucléaire sur la Nature, le reboisement, la lutte contre l'érosion, la conservation des

²⁰ Il est par exemple resté en mémoire de nombreux membres de la SNPN interviewés que les relations publiques développées par Jean-Baptiste de Villemorin avaient également consisté à introduire les cocktails alcoolisés pour les réceptions de la presse par l'association.

sols cultivés, la protection des animaux, des plantes et des sites, parcs nationaux et réserves éducatives. Les panneaux de l'exposition du Muséum à la foire de Paris en 1961 reprendront en partie cette distribution thématique.

Les Courrier de la Nature, dont le numéro zéro était consacré à cette manifestation, emboîtent le pas de cet élargissement. Les articles se succèdent au fil des numéros qui traitent, à côté des rubriques faunes et flores plus classiques, des questions de pollution des mers, de l'atmosphère, d'assèchement des marais, d'incendies, etc. Jean Baptiste de Vilmorin, son créateur et gérant durant les premières années, confirmera que le mouvement était totalement lié à la volonté de s'ouvrir sur le plus grand nombre possible²¹.

Les émissions de radiodiffusion en sont également un bon exemple. On dispose du programme complet de la série de 26 enregistrements proposée par Georges Tendron en 1967. Les sujets rendent compte de la même variété encyclopédique. Dans sa première émission, le sous directeur au Muséum reçoit Roger Heim. Il est explicite sur les raisons de propagande auprès du public qui l'amènent à dresser un panorama aussi général :

"Mr. le professeur, dans cette première émission, je pense qu'il serait très important que vous dégagiez toutes ces idées générales [celle qui motivent les thèmes abordés par l'émission] afin de mieux situer dans l'esprit de nos auditeurs le problème et sa gravité."

La généralité des thèmes abordés est justifiée par la nécessité de sensibiliser le public.

Certains livres de vulgarisation et de sensibilisation du public sortent dans les années 1960 avec la même optique. La somme de Jean Dorst, souvent citée, comprend une partie consacrée aux pollutions, une autre à l'aménagement rationnel de la Terre, à celui de la mer, à côté de sections

²¹/ A la différence d'une exposition ou de la production livresque, la parution périodique de la revue entraîne un lien régulier avec les lecteurs. En affichant une préoccupation aussi générale dans Le Courrier de la Nature, la teneur du courrier reçu à la SNPN commence à se modifier. François Lapoix nous explique ainsi les membres ont commencé à envoyer de plus en plus de courrier sur des affaires de pollution locale, délaissant ainsi les questions de protection des rapaces ou d'autres espèces vivantes.

traitant de la protection des espèces et des végétaux. Répondant par avance à l'objection de généralisation hâtive, il expose :

"Les questions soulevées sont en réalité innombrables et il nous a fallu faire un choix parmi des sujets qui touchent à des matières allant de la sociologie et de l'économie politique - parfois de la politique - à la biologie et à la géologie. Notre ambition n'a été que de "décanter" un problème aux aspects multiples, dans l'analyse duquel toute généralisation est par ailleurs source d'erreurs." [DORST 1970, p.32]

On constaterait le même panorama thématique dans la brochure sur la Nature et la commune réalisée par la SNPN en 1966 [SNPN 1966], ou dans le livre de Michel-Hervé Julien édité un an plus tôt [JULIEN 1965]. Leur plan est significatif de la forme de regroupement opérée. Presque chaque partie porte sur un élément particulier. Dans le livre de l'ornithologue il s'agit dans l'ordre du sol, de l'eau, de l'air, du couvert végétal et de la faune. On retrouve ici le même procédé scriptural que celui utilisé par Jean A. Ternisien pour les pollutions et nuisances, où les parties du plan servent à distribuer des énoncés différents tout en les reliant au sein d'une entité commune, ici la Nature massifiée.

L'élargissement thématique s'additionne dans de nombreux cas d'une mondialisation des états de la nature. Les observations scientifiques sont accumulées, couvrant de nombreux pays, et des périodes historiques différentes. Des livres s'ouvrent sur un rappel historique des relations de l'homme et du milieu au cours des siècles [DORST 1970, JULIEN 1965]. Les faits sont multipliés donnant une épaisseur écologique rétrospective à la description du passé humain. Ils sont également rassemblées sur une base internationale. On ne compte plus les exemples pris en Afrique, Asie, Etats-Unis, etc. Témoins parmi tant d'autres, les illustrations du livre de Jean Dorst passent de la savane à Paris. L'encart des pages 373 à 380 renvoie sur seulement huit pages respectivement à un désert aride, à la pollution atmosphérique de Paris, à la pollution des eaux de la Seine, à celle des eaux de l'Etat de New York, à la pullulation de lapins d'Australie, à la surpopulation de Cerfs-mulets des forêts Californiennes, et au piétinement des troupeaux d'hippopotame du Parc National Albert du Congo.

Printemps silencieux de Rachel Carson est également construit sur ce modèle [CARSON 1968]. Il est composé à la manière d'un dossier dans lequel on aurait accumulé les affaires d'empoisonnement du milieu par les pesticides. Le lecteur voyage sans cesse d'état en état, au sein des Etats-Unis voire à l'extérieur, convié à entendre tel scientifique local, à se pencher sur tel cas de pollution, et opérant de nombreux retours en arrière temporels. L'effet produit est cette fois la mondialisation du diagnostic. Les états de la nature deviennent relativement uniformes sur toute la surface de la terre.

Le procédé est relativement inédit dans des ouvrages se réclamant de la rigueur scientifique et il va soulever de violentes réactions de certains scientifiques. Roger Heim sera obligé de présenter une défense de Rachel Carson dans sa préface de Printemps silencieux.

"Au dessus des multiples données, en tant que cas isolés, dont certaines peuvent être exagérées, ou faussement interprétées, ou réparables, il y a la sommation des vraies preuves, il y a l'attente des prolongements à long terme, ceux que l'expérience n'a pas encore atteints. Les truquages et les tronquages de textes, les fausses -et volontaires- interprétations, les insultes à la mémoire de Rachel Carson, ne servent et ne serviront à rien." [HEIM 1973 pp.283-84]

L'exposé, revenant sur l'originalité du projet, résume clairement le lien existant entre la globalisation des données scientifiques et le rapprochement entre audiences scientifiques et publiques qui est dénoncé par les détracteurs de Rachel Carson.

L'effort de synthèse conduit également à privilégier des notions englobantes parmi les concepts scientifiques utilisés. La généralisation du terme biosphère et des cycles biogéochimiques est exemplaire de cette évolution. En 1928 Vladimir Vernadsky avait défini un programme de recherche macroscopique en considérant les phénomènes biologiques et géologiques à une échelle mondiale [VERNADSKY 1929]. Il s'agissait de mettre à jour des régularités biogéochimiques entre les rayonnements cosmiques, l'atmosphère et la faible couche terrestre où se loge la vie : la biosphère. Jacques Grinewald a noté que la notion de biosphère ne rencontre qu'un faible retentissement jusque dans les années 50. Le savant

russe est peu cité et ses analyses globales restent confinées à quelques travaux américains pendant trente ans. Seuls G.E. Hutchinson et ses collègues, (notamment Raymond Lindeman) s'y intéressent [GRINEWALD 1987]. En France, le manuel d'écologie animale de F.S. Bodenheimer ne le cite pas et ne fait aucune place à la description des cycles biogéochimiques²². Jean Dorst prolongera cet oubli dix ans plus tard [DORST 1970].

La réintroduction du terme et de l'approche biogéochimique en France est largement le fait des ouvrages de vulgarisation scientifique participant au tournant des relations publiques des années 1960. Jacques Grinewald note par exemple le cas du livre de Paul Duvigneaud [GRINEWALD 1987 p.213]. Ce travail, publié en 1971 chez un éditeur scientifique, reprend en fait un rapport de 1962 commandé par le gouvernement belge à des fins pédagogiques²³. L'ouvrage de Pierre Aguesse représente un autre vecteur important de la réintroduction de l'approche biogéochimique en français [AGUESSE 1971]. Et il s'agit là encore d'un travail de vulgarisation qui sera amplement utilisé dans les milieux écologistes ayant pris le tournant des relations publiques.

3•C-3. DEUX PROCÉDÉS DE SUBJECTIVATION DES ÉTATS DE LA NATURE

En plus de la sommation des données scientifiques dans des énoncés synthétiques, les mobiles de la nature opèrent une transformation du statut de ces énoncés et de leur énonciateur. Pour motiver un changement de comportement de la part des destinataires des relations publiques, les énoncés sont traduits en formes plus attractives et affectives. La subjectivation consiste à convertir l'agrégation des états de la nature dans des symboles chargés de représenter sa généralité, ou à dramatiser leur accumulation de données sur les affaires de pollution. Les produits exemplaires de cette traduction sont d'un côté Sylvain le hérisson, personnifiant la Nature dans le Courrier de la Nature, et de l'autre un changement de fonction des illustrations dans les ouvrages et les documents naturalistes.

²²/ F.S. Bodenheimer. Précis d'écologie animale. Paris : Payot. 1955. 315 p.

²³/ Paul Duvigneaud. La synthèse écologique. Paris : Doin. 1971.

Sylvain est un hérisson dessiné par Jean Eiffel. L'idée de doter la SNPN d'une mascotte est venue à Jean-Baptiste de Vilmorin au tournant des années 1960 dans l'optique d'un élargissement de l'audience de la SNPN. Il a contacté le dessinateur qui lui a confié une série de croquis représentant Sylvain confronté aux différents problèmes de pollution, de déforestation, etc. Sylvain fait son apparition dans le numéro zéro du Courrier de la Nature. On le retrouvera également dans la brochure de la SNPN distribuée aux 36 000 communes de France par le biais de la Documentation Française.

Cette effigie, rapidement généralisée dans les textes de la SNPN agit comme un protocole de lecture de l'ensemble des documents. Elle constitue un point d'appui dans la lecture, pour à la fois se faire une idée de la nature, et y trouver une ressource pour l'action. Sylvain opère ce mélange propre aux emblèmes entre la référence à des éléments matériels et à des relations sociales. Le hérisson, qui marche sur deux pattes, semble mi-humain mi-animal. A travers lui, la nature parle au lecteur, et son premier effet est d'introduire à un niveau d'énoncés d'abord informatifs. Mais cette parole prend la forme d'un dialogue d'égal à égal, suscitant des investissements affectifs. Sylvain émeut (ou agace) et oriente la lecture vers une réception subjective des informations.

L'emblème apparaît comme le fruit d'une stratégie rhétorique pour cibler une audience grand public et provoquer une lecture mobilisatrice. Cette subjectivation des données scientifiques est très expliquée par le récit fondateur du conte. Le passage de Sylvain du royaume mythique des animaux à celui bien réel du début de la Vème République est décrite en 1961 :

"Il fut un temps où les animaux se réunissaient lorsqu'un "mal répandait la terreur"..."

Or ces jours passés, un Hérisson du nom de Sylvain fut chargé par le Grand Conseil de la Nature de chercher à savoir, par-delà les forêts et les campagnes, pourquoi les hommes, plus nombreux que jamais, envahissent les routes, taillent les haies, coupent et abattent les arbres pour y construire d'immenses demeures cubiques, obscurcissent l'atmosphère de brouillards épais et meurtriers, en un mot, pourquoi ils

détruisent la Nature, et ce que certains, peut-être plus sensés, pensent de cet état de choses.

Sylvain partit sur les routes et longtemps erra sans trouver réponse à ses inquiétudes [...] jusqu'au soir où [...] des paroles curieuses et nouvelles lui parvinrent. S'approchant d'une fenêtre ouverte, il surprit le dialogue d'hommes qui semblaient s'intéresser à la Nature, puisque ce mot revenait souvent dans la conversation. Ils parlaient aussi de laboratoire, d'étude du milieu, d'écologie, d'oiseaux et de plantes, de rupture d'équilibre...

Après tout se dit Sylvain, pourquoi ne pas risquer ma chance ? [...] Aussitôt dit, aussitôt fait, et Sylvain fit son apparition." [Courrier de la Nature, n° spécial, 1961. p.4]

Cette longue citation de la venue enchantée de Sylvain dans le monde social décrit la transformation de la charge des énoncés scientifiques produits par les naturalistes. Ces derniers discutaient déjà de milieu ou d'écologie mais en des termes techniques. Ils représentaient les hommes dans leur activité de connaissance des états de la nature. Dans le conte, ils sont donc au départ coupés de la nature. Mais Sylvain arrive et rentre en contact avec les naturalistes. Désormais, ces derniers cumulent la mission de connaître la nature pour l'activité sociale, avec la compétence de représenter la nature auprès des hommes. Les états de la nature avaient leur bilans, ils ont maintenant une face unique et unitaire. Du coup la Nature -avec un N majuscule- va pouvoir parler à travers la voix de ceux qui la dessinent en pratique sur le papier, ou qui l'accueillent "avec bienveillance et sollicitude" d'après la légende.

Sylvain participe en outre au mouvement de développement des illustrations et des photographies dans les documents sur la protection de la nature. Les livres de Jean Dorst, de Michel-Hervé Julien ou la brochure de la SNPN sur la nature et la commune, intègrent tous des photographies multiples auxquelles on délègue une double charge de représenter les descriptions du texte et frapper les esprits. Les photographies jouent sur deux stratégies de représentation mises en évidence par la sociologie des sciences. Elles sont utilisées comme preuve, voire comme information sur les états de la nature. à la manière dont les graphiques et tableaux sont

insérés dans la littérature scientifique pour représenter un état objectif des données [LATOURET et WOOLGAR 1988 pp.80-86]. Dans ce cas le texte y renvoie comme référence. Mais elles sont en même temps employées pour simplement dramatiser des énoncés sur des dégradations naturelles ou représenter au contraire une situation idéale [LAW et WITTAKER 1988]. Il n'y a pas alors de renvoi direct aux photographies dans le corps du texte. Elles redoublent d'un niveau de lecture affectif des illustrations s'inscrivant dans une stratégie de référence scientifique.

C'est ainsi que certaines photographies sont construites de toutes pièces pour les besoins d'une *cause* et entretiennent l'ambiguïté avec une interprétation possible en terme de preuve d'un *état de choses*. Marcel Cléban use de cette latitude conférée par l'usage médiatique des illustrations pour fabriquer une photographie sur le thème de la pollution des oiseaux de mer par le mazout. La photographie est largement diffusée par une grande agence dans la presse internationale (Japon, Scandinavie, Etats-Unis, Europe, etc.). On la retrouve d'ailleurs dans le livre de Michel-Hervé Julien. Elle représente deux enfants avec des bonnets de marin sur la tête en train de nettoyer une mouette sauvage mazoutée. Elle met en réalité en scène les deux fils du journaliste, placés en mars 1964 sur une plage d'Ostende, celle-là même qui semble épargnée par les courants marins porteurs de nappes pétrolières. La mouette est gracieusement prêtée par la réserve ornithologique du Zwin (Belgique) et le mazout se révèle être du terreau [CLEBANT 1973, pp.70-72]. L'inscription des énoncés scientifiques dans des mobiles peut ainsi conduire la représentativité scientifique à composer avec les nécessités du "traitement journalistique" comme l'appelle Marcel Cléban.

Dans certains cas, c'est l'image qui monopolise le discours sur les états de nature, rejetant les écrits en bas de page, réduits à un rôle de légende. C'est ce que Jean-Baptiste de Vilmorin réalise par exemple dans un dossier de présentation des Centres d'Initiation à la Nature mis au point peu avant 1970 :

"Je n'avais mis que des photographies avec des légendes. C'était complètement nouveau. Je voyais les Conseillers Généraux le feuilleter et se le passer. Ils comprenaient ce que c'est que l'enregistrement des insectes la nuit... Ça commençait par une photo de nature, une photo de zone polluée et on

tournait la page avec toutes sortes de bébés sur la table avec comme légende : " et pendant ce temps, la population augmente".
Donc la démarche de ce document est fondamentale."

En sus du recours massif aux illustrations, des objets de tous ordres peuvent rentrer dans la composition des mobiles de la nature. L'opération messages à la mer en déploie tout un attirail chargé d'accompagner le programme scientifique. Cela va des mousquets et des mortiers lance-message²⁴, à une lampe allumée par le président Léopold Sédar Senghor le 28 mai 1967 pour symboliser la durée de la lutte contre la pollution des mers. Elle ne devait pas s'éteindre tant que l'interdiction totale n'était pas obtenue.

Symboles, personnifications, manifestations spectaculaires jouent le rôle d'attracteur de l'intérêt du grand public vers les descriptions des états de la nature. Le changement de statut de l'information produit une modification dans les modes de réception. Le sentiment et l'amour de la Nature est depuis longtemps à la base de l'action naturaliste des amateurs²⁵. Le mouvement des années 1960 ne fait, à cet égard, qu'ajouter une nouvelle étape à la longue histoire de la représentation esthétique et anthropomorphe de la nature. Elle ajoute ses propres productions à la panoplie des figures déployées de longue date pour susciter l'adhésion.

Mais cette nouvelle étape remet en question une partie de la distribution des rôles sur laquelle fonctionnait la représentation esthétisante de la nature. Le scientifique n'est plus strictement séparé de l'engagement social. Les relations publiques associent au contraire dans les mêmes mobiles des stratégies de représentation scientifiques et affectives.

²⁴/ "Les immersions de message ont un intérêt directement scientifique, mais elles n'avaient pas la même retentissement sans le contact avec l'opinion publique. Ce contact de masses doit être assuré au moyen d'un langage spécial. Les mousquets, les mortiers lance-message font partie du vocabulaire." [CLEBANT 1973 p.127]

²⁵/ Comme l'écrit Michel-Hervé Julien en 1965 :

La protection exige un amour sincère et actif de la nature, elle requiert une adhésion personnelle, une curiosité d'esprit et de coeur pour tout ce qui touche notre environnement naturel. Cet intérêt se traduira aussi bien par la lecture d'ouvrages consacrés à la nature, la vision de films et de l'audition de conférences naturalistes que par la visite d'expositions et de musées [...] toutes choses qui feront naître la sympathie pour la beauté des sites, des animaux et des plantes " [JULIEN 1965, p.122]

* * *

Les années 1960 représentent une période charnière dans l'évolution des milieux naturalistes. Il y a longtemps qu'ils interviennent dans les affaires publiques pour des affaires locales ou ponctuelles. Il y a longtemps également qu'ils entretiennent des relations privilégiées avec des réseaux d'amateurs, et la décennie n'apportera pas de rupture majeure dans cette tendance lourde de l'histoire naturelle. Elle ne s'illustrera pas non plus par une agitation sociale structurée, avec la création de partis ou de formes syndicales centralisées comme celles qui se mettent en place à partir de 1970 [SAINTENY 1990]. C'est à peine si un groupe de pression comme le Centre interdisciplinaire de socioécologie émerge. Encore est-il organisé comme un réseau ouvert et souple, à mi-chemin entre le club de réflexion et le réseau d'amateurs naturalistes.

Entre intervention publique déjà existante et institutionnalisation, le passage historique est opéré par le développement des relations publiques. J'ai montré dans ce chapitre, les effets de mobilisation du public engendrés par ce mouvement de fonds. Comme le soutient Dominique Allan Michaud, il s'agit du moment d'émergence de la future constellation écologiste [ALLAN MICHAUD 1979]. Le développement des relations publiques assure en particulier un mode spécifique de liaison entre les collectifs, et un type d'action politique dont les effets se feront ressentir dans les années 1970.

Entre les personnes ou les groupes, j'ai montré que les relations publiques assuraient le développement de coordinations souples. Elles permettent même à des acteurs parfois en opposition d'oeuvrer en commun, comme c'est le cas à l'intérieur du CIS. Passant par l'intermédiaires de la presse ou de la production livresque, elles en épousent les potentialités, et en particulier la capacité de diffusion généralisée. Cette mobilisation s'apparente plus à une sensibilisation extensive qu'à un enrôlement intensif.

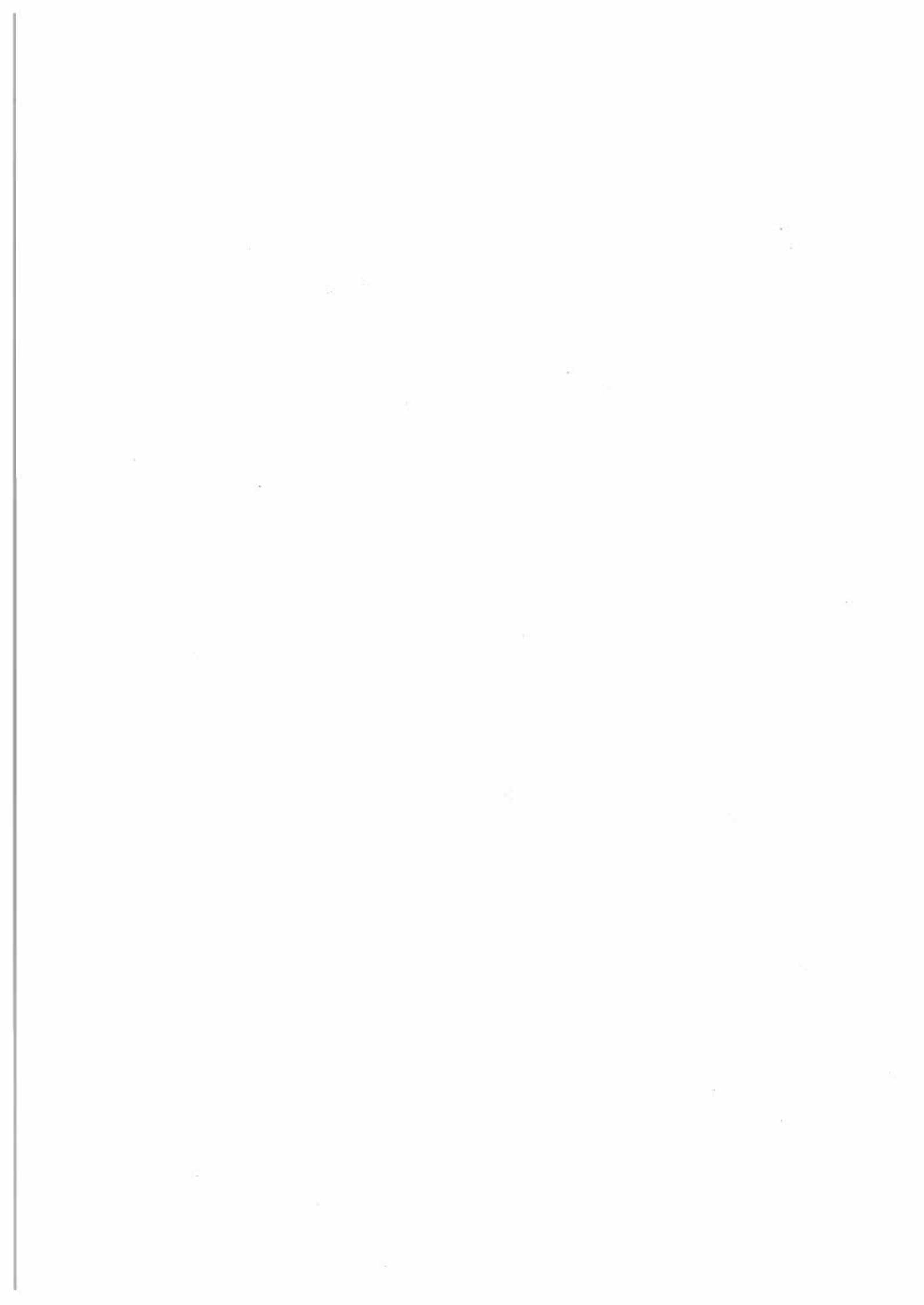
Le choix des médias comme vecteur de mobilisation permet en outre aux naturalistes de trouver un terrain de compromis entre leur vocation scientifique et leur volonté d'engagement. J'ai montré que les mobiles de la nature circulant dans les relations publiques autorisaient de multiples arrangements entre l'exposition de données scientifiques, voire leur globalisation, et la dramatisation, ou la personnification cherchant un

adhésion affective du lecteur. A travers les médias, les naturalistes expérimentent un façon de créer un mouvement à vocation politique par d'autres moyens que les formes politiques et sociales disponibles²⁶.

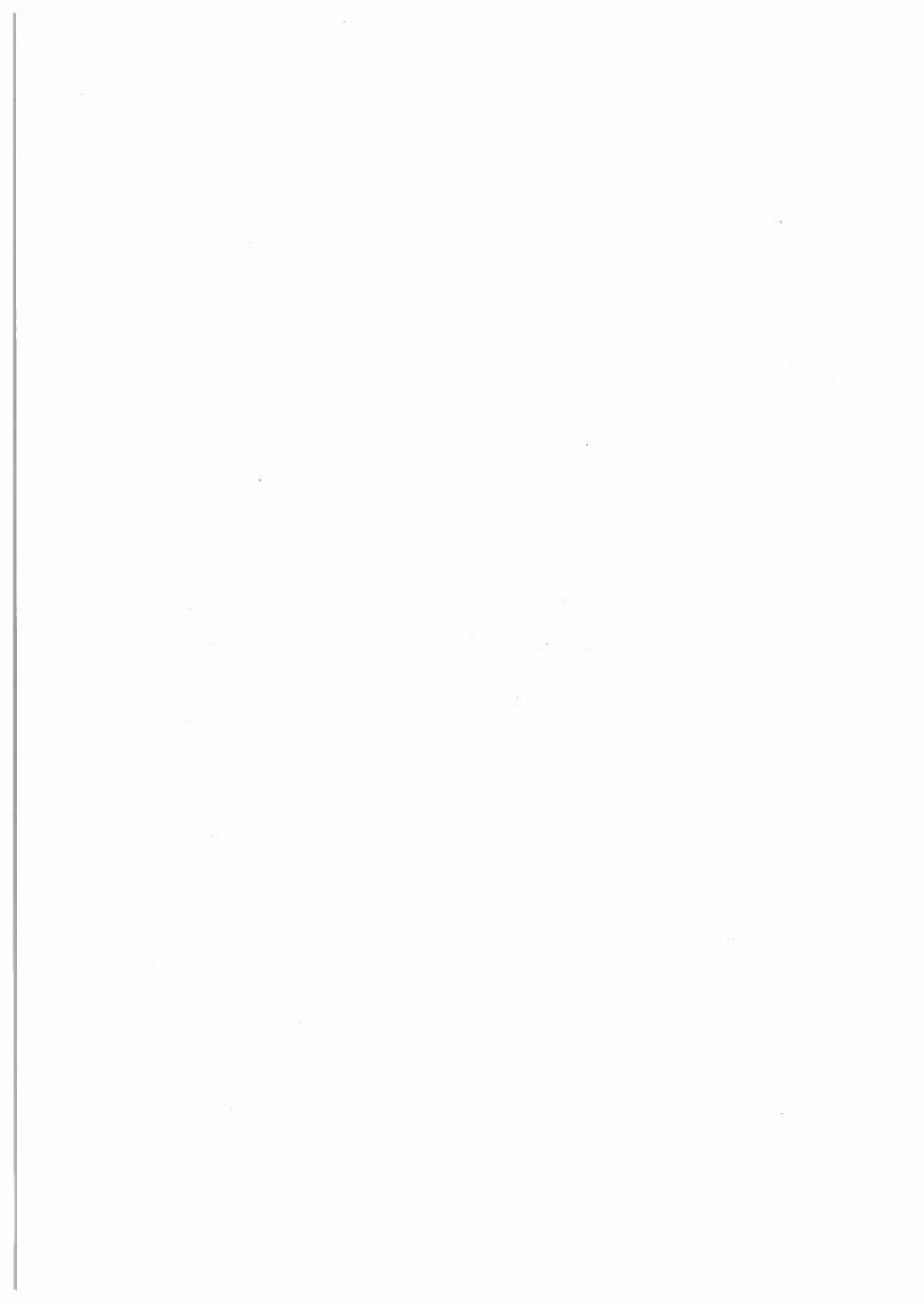
Dominique de La Boulaye, s'exerçant à l'analyse en temps réel du mouvement dans les années 1960, a fourni l'entrée en matière du présent chapitre. Les ambiguïtés de son texte de 1969 offrent également un excellent résumé de cette zone d'arrangement politico-scientifique des relations publiques. Elle note : "Chacun, à des niveaux différents, en fonction des activités qu'il exerce, de sa personnalité, peut et doit contribuer à la promotion d'un milieu de vie qui favorise le bien-être de la collectivité dans laquelle il s'insère, et suscite ainsi une meilleure communication entre les hommes : ce milieu de vie est celui qui respecte les lois de la nature"²⁷. Communiquer pour améliorer la nature, ou communiquer pour obéir aux lois naturelles des interactions écologiques ? Le vecteur des relations publiques semblent justement autoriser ces deux objectifs contradictoires dans les années 1960.

²⁶/ Dans le souvenir de Dominique de la Boulaye, cette option est clairement exprimée à propos du CIS. Lors de notre rencontre, elle me dit notamment : "Le CIS se voulait apolitique [...]. Nous pensions que la politique ce n'est pas propre. Il faut faire des compromis et utiliser des moyens de communication qui ne nuisent pas à la qualité du message. Il ne faut pas faire des exclus. Et à partir du moment où on fait de la politique, on exclut des gens. En même temps, c'est sûr que c'est une certaine lacune de ne pas faire de politique. Ça a certainement affaibli le mouvement. Il y a des moyens politiques et des moyens médiatiques qui sont aussi importants. Quand une grande catastrophe écologique se produit, l'opinion est alertée mais ça ne passe pas par les canaux politiques."

²⁷/ op. cit. p.8



CHANGEMENT DE PERSPECTIVE



DE L'INVENTION A L'INSTITUTION

Pollutions et nuisances, aménagement de la nature ou mobilisation écologiste sont les principaux ensembles auxquels se réfèrent les acteurs de l'institutionnalisation de l'environnement en 1970-71. Chacun à sa manière, ils assurent une double convergence. Les données scientifiques sont rassemblées sur une base interdisciplinaire dans des agrégats globaux. Cette force de synthèse les place à l'articulation entre activité scientifique de représentation du monde et activité politique de représentation des collectifs sociaux. J'ai montré dans cette partie que la double convergence était étroitement liée au développement de pratiques documentaires nouvelles. On peut résumer leurs performances en deux points.

L'usage de l'écrit rend possible la centralisation de données spécialisées et facilite leur mise en cohérence. C'est cette capacité fonde le travail de Jean A. Ternisien, les panoramas de vulgarisation écologique de Jean Dorst ou de Michel-Hervé Julien, ou encore la force d'intervention de Philippe Saint Marc au sein de la Mission interministérielle d'aménagement de la côte aquitaine.

La multiplication des intermédiaires documentaires permet en outre de coordonner des acteurs aux pratiques différentes sans qu'ils soient obligés de se conformer à la logique unilatérale de l'un d'eux. La modification des énoncés d'une audience à l'autre s'opère le long d'une chaîne documentaire et autorise une intervention autonome de chaque protagoniste. J'ai montré comment des chargés de mission de la DGRST et de la DATAR, ou des vulgarisateurs naturalistes avaient exploités les potentialités de cette coordination à distance pour instaurer de nouvelles articulations souples et continues entre science et politique.

Celles-ci ne sont ni réductibles à la manipulation unilatérale d'une forme de représentation sur l'autre, ni assimilables à un fractionnement en

instances autonomes. Entre les deux, elles déclinent des arrangements multiples dont j'ai analysé certaines figures.

1- DES NOEUDS DE COMMUNICATION

Dans le contexte du début de la Vème République, ces nouvelles agrégations socio-naturelles se présentent comme une rupture dans les modes de communication. Elles instaurent une cohérence entre des groupes d'acteurs et suscitent l'élaboration de savoirs originaux. Elles se repèrent notamment à l'usage d'un vocabulaire propre à un collectif et en dehors duquel il n'a pas cours, ou suscite des oppositions¹. Cette émergence de communautés socio-cognitives locales ne correspond pourtant pas à un mouvement de cloisonnement autour d'un savoir en voie de spécialisation.

Les forums constitutifs de l'environnement s'apparentent plutôt à des nœuds de communication, à la fois facteurs de cohésion sociale et points de convergence d'influences disparates. Les historiens du livre et de l'imprimé ont déjà longuement insisté sur cette dialectique de l'action de l'écrit. Il s'impose comme un vecteur central, doté d'une certaine homogénéité à la condition d'être traversé par les logiques plurielles de ses utilisateurs [CHARTIER 1987, CHARTIER 1992, EISENSTEIN 1991]². La première partie a fourni de nombreux exemples de cette dialectique de la cohérence et de l'ouverture.

Des circulations documentaires privilégiées entre acteurs font d'abord émerger des zones de cohérence autonomes au sein des années 1960. J'ai distingué essentiellement trois de ces forums d'agrégation socio-naturelle : le monde des pollutions et nuisances, l'aménagement de la nature et la constellation des nouveaux naturalistes. Chacun d'eux représente un candidat potentiel à la création d'une domaine public et à la restructuration de l'administration en conséquence. Avant la fin de l'année 1969, il est tout aussi plausible que se créent une administration de la

¹ Je l'ai montré par exemple pour l'extension des termes de pollutions et nuisances ou lors des conflits autour de l'argumentaire écologiste à Lurs en septembre 1966.

² La mise en évidence du rôle joué par la circulation documentaire dans l'acquisition d'une telle compétence pourrait apporter des éléments de compréhension sur les ressources mobilisés lors de la constitution de la médiation dans l'exercice politiques publiques [JOBERT et MULLER 1987] ou dans l'élaboration des points de passages obligés de la pratique scientifique [CALLON 1986].

conservation de la nature, qu'une administration des pollutions et nuisances ou encore qu'un ministère de l'écologie. En témoignent la mise sur pied simultanée de projets de réforme administrative assez différents au sein de chaque champ de circulation documentaire. Philippe Saint Marc propose en 1967 une administration de la protection de la nature [SAINT MARC 1967], Christian Garnier et François-Henri Bigard mûrissent un projet de ministère de l'environnement à partir de 1965, et Jean Antoine Ternisien incite pour sa part à la création d'un haut comité interministériel regroupant l'air, l'eau et le sol dans un texte préparée pour la conférence de l'UNESCO sur la Biosphère de 1968. La forte autonomie de chacun des forums documentaires, illustrée par cette concurrence des versions d'institutionnalisation, justifiait qu'on les aborde séparément.

Toutefois, la tripartition adoptée dans le plan de cette partie ne signifiait pas pour autant la clôture de ces forums sur eux mêmes, et il convient de revenir brièvement sur la position de médiation des pratiques étudiées. bien au contraire.

J'ai pu noter, par exemple, l'assimilation des travaux américains comme ceux de Rachel Carson ou de Barry Commoner, par les ouvrages de vulgarisation écologique. A n'en point douter, le mouvement d'engagement social des écologues d'outre atlantique [NELKIN 1977] a connu un écho particulièrement large parmi les nouveaux naturalistes. De même, les travaux du Programme biologique international, décidé par le Conseil international des unions scientifiques en 1963, ont alimenté la promotion d'une écologie globale¹.

Ouverts sur la scène internationale, les champs de circulation documentaires sont également liés entre eux dans une certaine mesure. Georges Tendron et certains de ses collaborateurs permanents comme François Lapoix, ou occasionnels comme Jean-Baptiste de Vilmorin, interviendront à la fois dans la mise en place d'un génie écologique lié à la DATAR et dans le développement des relations publiques naturalistes. Entre monde des pollutions et nuisances et naturalistes, les passages semblent plus ténus et j'ai montré, avec l'exemple du plaidoyer de Rachel

¹ / Sur ce sujet voir les allusions de John McCormick [MCCORMICK 1989 pp.60-61] et l'analyse de Jacqueline Cramer. Jacqueline Cramer. *Mission-Oriented in ecology*. Amsterdam : Universiteit van Amsterdam, 1987 pp.87-110. (thèse de doctorat soutenue le 20 mai 1987)

Carson, que le terrain de la rencontre s'avérait conflictuel. Toutefois, même entre ces forums, on note quelques essais de coopération. Pierre Aguesse, figure du renouveau des écologues, en sera un ardent promoteur dans son troisième cycle d'écologie appliquée à Orléans. Il organise dès 1969 des stages en entreprise sur la dépollution et participera épisodiquement à la formation dispensée par le Centre de formation et de documentation sur les nuisances animé par les industriels des pollutions et nuisances.

En résumé, les nœuds de communication des pollutions et nuisances, de la mobilisation écologiste et de l'aménagement de la nature présentent la double compétence d'être au point de convergence de multiples influences et d'avoir cependant une forme d'existence locale et une généalogie facilement assignable.

2- CHANGEMENT DE SCENE

Ces forums d'agrégation apparaissent comme des lieux centraux pour comprendre l'invention de l'environnement, mais marginaux par rapport au jeu des acteurs publics. Se limiter à leur analyse ne permet pas de rendre compte de l'ensemble des processus, qui produisent non seulement un nouvel agrégat environnemental mais également une nouvelle institution. Cette analyse doit être complétée par une étude de ce qu'elle laisse en marge, à savoir la création des formes de la vie publique.

Du point de vue de la scène institutionnelle et des analyses qui la prennent pour objet [JOBERT, MULLER 1987, SPNAOU 1987, THËNIG, MENY 1990], les pratiques documentaires étudiées jusqu'à présent apparaissent comme doublement marginales.

Centrées sur la confection et la circulation des écrits, elles représentent les lieux d'émergence d'une sémantique nouvelle. Leur impact essentiel se joue au niveau de l'invention de nouveaux discours. La synthèse des pollutions et nuisances ou les argumentaires écologiques interviennent comme des ressources cognitives mobilisés par les acteurs des politiques publiques. Les forums de leur construction se situent donc en amont de la scène de la conduite des programmes gouvernementaux.

Ce sont, en outre, des formes de coordination expérimentales, apparues à l'écart des structures institutionnelles. Que ce soit à la DATAR,

avec des personnalités comme Philippe Saint Marc ou Serge Antoine, au Museum avec le SCN ou dans les milieux industriels, les promoteurs des agrégations socio-naturelles tranchent, par leur anti-conformisme, par rapport aux institutions desquelles ils sont issus. Ce qui les relie et alimente leur force d'innovation ne passe pas par les canaux des organisations établies. La scène de l'invention de l'environnement se situe dans les interstices des dispositifs institutionnels de l'action collective.

Pourtant l'agrégation environnementale va être portée sur la scène des politiques publiques dès 1970. Cette opération est inexplicable si on reste au niveau des réseaux inter-institutionnels de l'invention à moins de postuler un changement de nature énigmatique de la question. En effet la perspective adoptée pour rendre compte de l'agrégation du contenu de l'environnement laisse dans l'ombre les processus internes du jeu institutionnel.

Les acteurs collectifs ont été jusqu'à présent envisagés comme des points de passage, des éléments engagés dans un processus organisationnel qui les dépasse. L'analyse ne les a considéré que pour ce qu'ils apportaient au processus cumulatif de l'agrégation environnementale. Comme les hygiénistes mobilisés par Bruno Latour dans son récit sur l'invention des microbes [LATOURE 1984], comme la DGRST ou EDF dans les travaux de Michel Callon sur le véhicule électrique [CALLON 1979], les acteurs institutionnels ne disposent de guère plus d'épaisseur que les intérêts qu'ils représentent¹². Cette réduction de l'institution aux éléments dont elle est le porte parole ferme la possibilité d'analyse interne de la construction des acteurs collectifs.

Du même coup elle rend délicate la prise en compte des effets de généralisation spécifiques à la création des interlocuteurs du débat public. L'émergence de ces acteurs n'est en effet pas sans conséquence sur les énoncés circulants dans les forums documentaires de l'agrégation de l'environnement. La phase d'institutionnalisation va les transformer, les polariser et étendre encore un peu plus les audiences de leur diffusion.

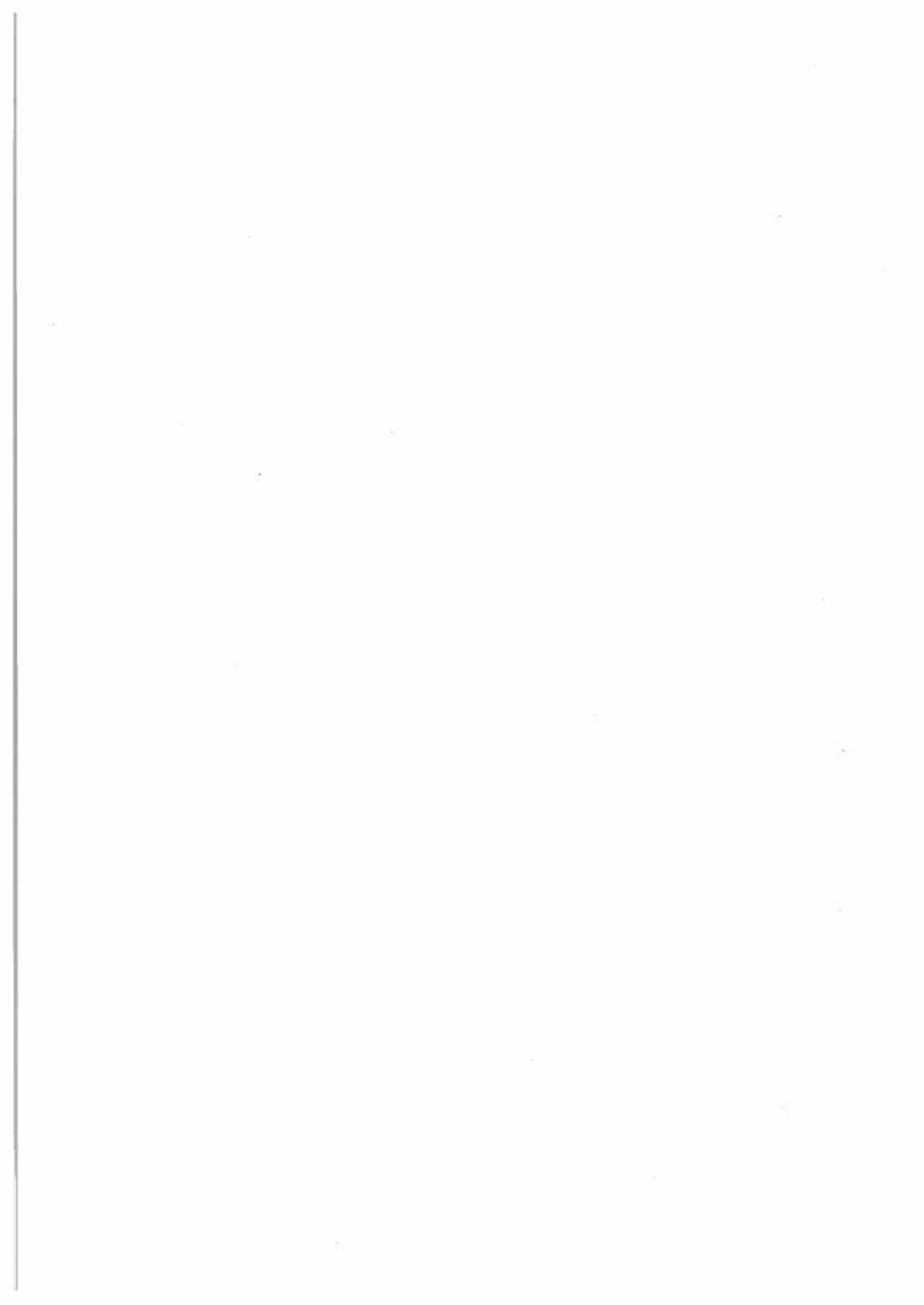
1

² Dans leur article théorique sur le sujet, Michel Callon et Bruno Latour expliquent : "A macro-actor, as we have seen, is a micro-action seated on black boxes, a force capable of associating so many other forces that it acts like a "single man"" [CALLON et LATOUR 1981 p.299].

Il faut donc passer de la scène de l'invention à celle de l'institution pour rendre compte des processus amenant la création d'une politique publique de l'environnement. Cette progression s'impose d'abord sur le plan sociologique. Mais on y est également convié par les acteurs eux-mêmes, qui ne se contentent pas de créer et de faire circuler de nouveaux discours, mais vont tenter de les institutionnaliser. Pour les naturalistes, le passage de l'invention à l'institutionnalisation prend clairement la forme d'une évolution historique continue. Pour d'autres milieux, la structuration organisationnelle est une donnée de départ, et intervient dès le début des années 1960.

**Partie II :
Institutionnalisation**

**Environnementalisation des
formes de la vie publique**



Au tournant de l'année 70 est lancé un premier programme public de l'environnement. Il prend acte de l'émergence de nouveaux agrégats socio-naturels, et clôt la période où la dynamique d'agrégation se glissait dans les interstices de l'activité institutionnelle. De l'invention de nouveaux référents à la reconnaissance étatique, prend place une série d'évolutions, qui attribuent progressivement une forme publique aux champs de circulation documentaires.

Des porte parole institutionnels se mettent en place, avec la création de la Fédération française des sociétés de protection de la nature (FFSPN), ou le Comité d'experts pour la sauvegarde de la nature et des ressources naturelles (CESNRN). Certains sont individuels, comme ces intellectuels organiques de l'environnement apparus à la fin des années 1960. Des manifestations se découpent dans l'actualité publique par leur durée et leur impact national voire international. L'affaire du parc national de la Vanoise éclate en 1969, l'année 1970 est déclarée Année européenne de la nature. La présente partie a pour objet l'étude de la mise en place de ces formes habituelles de la vie publique.

L'environnement, articulé jusqu'à présent par des pratiques documentaires, apparaît pluriel et diffus si on le considère du point de vue de la scène des acteurs publics. La phase de structuration va inverser la tendance en établissant des pôles institutionnels de centralisation documentaire et de représentation de l'environnement auprès de la puissance publique et de l'opinion. Cette dynamique est double.

Elle consiste d'abord à localiser dans les formes sociales habituelles du débat public (partis, syndicats, associations, etc.) l'activité d'agrégation socio-naturelle. Des bureaux et des spécialistes de l'environnement apparaissent et polarisent une partie de la circulation documentaire. Les naturalistes se comptent et se fédèrent, les experts créent des comités ou des associations disciplinaires. Cette mise en forme donne une homogénéité aux pratiques documentaires et lui fixe des limites par la même occasion. Préalable à l'établissement d'un partenariat étroit avec l'administration publique, elle anticipe le mouvement de création politique de l'acteur, évoqué par Bruno Jobert et Pierre Muller [JOBERT et MULLER 1987].

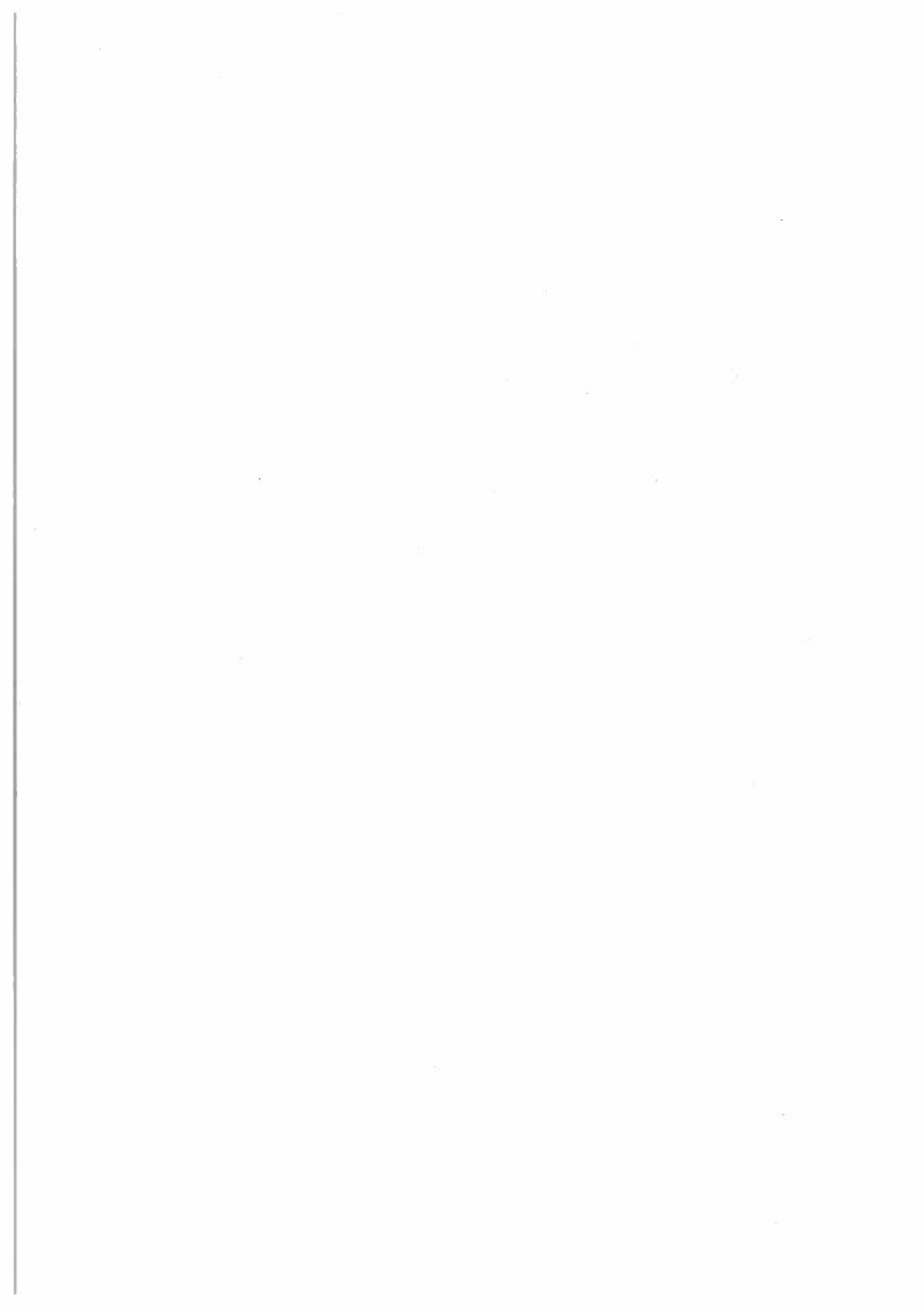
L'affirmation des porte parole de l'environnement relie, par contre coup, un ensemble d'énoncés sur l'environnement à des instances sociales. Elle favorise l'attribution d'un répertoire de qualités socio-politiques -intérêts, stratégies, alliances, etc.- à un objet qui n'était jusque là pas appréhendable en ces termes faute de structure institutionnelle. Une fois identifiée à ses formes publiques, la problématique environnementale va alors être inversée et considérée comme une question sociale, puisque des voix défraient la chronique en son nom; et de proche en proche, elle apparaîtra comme un domaine administratif d'intervention.

La transition entre les forums distribués de la circulation documentaire et des lieux institutionnels ne suscite pas de rupture dans la nature des pratiques ou des éléments engagés, mais une réorganisation en glissement qu'il s'agit de préciser. Elle consiste essentiellement à introduire des dissymétries entre un cercle interne et une scène externe, de circulation des énoncés.

Du côté interne, le problème initial pour certains des milieux abordés précédemment, consiste à passer de déclarations d'intention, de diagnostics sur la nécessaire intervention dans les affaires publiques, à la mise en oeuvre effective de ces projets. Des plans de l'action collective couchés sur le papier, à la fondation d'une institution, le passage suscite le développement d'une pratique documentaire supplémentaire qui inverse l'usage des documents. Il était projectif tourné vers la persuasion et l'action, il devient rétroactif, matériel pour la fondation du collectif [LEGENRE 1988, DOHENI-FARINA 1991]. La rupture inaugurant la FFSPN ou le CESNRN réside en grande partie dans cette inversion de l'usage de l'écrit. Dès lors que des réseaux d'acteurs se donnent des documents statutaires, une raison sociale, un liste finie de membres, une entête, etc., ils engagent les circulations documentaires dans des procédures polarisées et relativement stables, comme la préparation et le vote de motions, ou l'univocité de la parole officielle. Dans un premier temps, j'aborderai ce glissement des pratiques documentaires et ses effets organisationnels et discursifs.

Cette homogénéisation interne rend possible, en retour, une forte visibilité externe et un concentration sélective des énoncés diffusées. La création d'acteurs institutionnels permet d'abord des faisceaux plus

homogènes de production et de diffusions des documents. A la fin des années 1960 cette capacité de focalisation s'illustre dans plusieurs formes publiques, comme des affaires publiques ou de campagnes de communication internationales. Cette montée en puissance de l'environnement dans l'actualité publique s'accompagne d'une assignation plus facile des énoncés à des collectifs sociaux. Les appartenances sont affirmées et les documents signés. Elle rend possible l'achèvement de l'environnementalisation de la scène publique, réalisé par des observateurs de l'actualité proches des milieux gouvernementaux. J'aborderai la série des effets externes de l'institutionnalisation de l'environnement en second lieu.



CHAPITRE 4. LA POLARISATION DES CIRCUITS DE REPRÉSENTATION

L'enjeu de ce chapitre est d'apporter une contribution à la question de l'émergence des partenaires sociaux dans le jeu public. Leur importance a été souligné par un courant de l'analyse des politiques publiques insistant sur le fonctionnement néo-corporatiste du système politique français [JOBERT et MULLER 1987, SPANOU 1987, GERBAUX 1983, BRENAC 1988]. Toutefois ces analyses ne s'intéressent aux interlocuteurs publics seulement à partir du moment où ces derniers disposent d'une forme institutionnelle. Ils les prennent comme une donnée de départ soumise à renégociation. Le fait est particulièrement marquant pour l'environnement, dans l'étude minutieuse de Calliope Spanou. En dépit de l'ambition affichée de retracer la genèse de la prise en compte publique, l'auteur ne peut faire autrement que de débiter l'enquête sur le socle de la création des associations de défense de la nature [SPANOU 1987 p.24]. En occultant les éléments antérieurs à la mise en forme institutionnelle des partenaires sociaux, les auteurs précités insistent sur la rupture entre la vie sociale et la scène publique sans expliquer en parallèle les éléments de la continuité. Ils en font du même coup une des énigmes de la vie publique¹.

Le cas de la naissance de la FFSPN en 1968 et du CESNRN en 1963, illustre pourtant autant le prolongement des pratiques documentaires antérieures qu'un basculement de la généalogie de l'environnement sur la scène publique. Ces organismes, en dehors des circonstances d'apparition

¹/Le traitement de la question de la genèse d'une politique publique par Jean-Claude Thœnig et Yves Mény rend bien compte de cet inconfort. Ils décrivent deux modèles opposés : la poussée sociale par le bas ou la promotion volontariste de l'Etat depuis le haut. Tout en les révoquant au nom d'une version moyenne, ils ne peuvent faire autrement que de se situer entre ces deux modèles qui semblent structurer la théorie sur la question [THœNIG et MENY 1990 pp.159-187].

spécifiques à chacun d'eux, s'inscrivent tous les deux dans le prolongement des nouvelles pratiques documentaires des années 1960. Leur institutionnalisation s'impose non comment un changement de nature mais comme un changement de moyens. C'est dans la réorganisation des circuits documentaires, des formes de production de textes et des stratégies sémantiques utilisées que la rupture caractéristique de la forme institutionnelle trouve son origine. J'emploierai le terme de polarisation pour désigner ce mouvement.

Il met d'abord l'accent sur l'étonnante continuité existant entre les circulations documentaires du début des années 1960 et la scène des partenaires sociaux des années 1970. Le moment de création de la FFSPN en offre un exemple particulièrement net.(4•A) Quant à la rupture introduite par cet aménagement marginal, elle se traduit tant au niveau de l'émergence de relations externes rendues possibles par la fondation d'un acteur collectif, qu'au niveau de la réorganisation interne du travail documentaire. Au niveau externe des rapports entre acteurs collectifs, l'institutionnalisation amène un changement du registre de représentativité des énoncés. En se dotant de structures électives, en jouant le jeu de la représentation nationale, les écologistes rajoutent à la rhétorique scientifique de leur énoncé -jusqu'au catastrophisme-, la rhétorique de la représentation politique. Il en est de même lors de la création du CESNRN² (4•B). Au niveau interne de la centralisation et de la transformation sémantique des énoncés, la polarisation introduit de nouvelles formes d'agrégation. Ce sont elles qui vont rendre les naturalistes ou le CESNRN capables de mobiliser l'attention des autorités et de l'opinion publiques (4•C).

4•A- La FFSPN : un processus exemplaire de polarisation

Avant que d'exister en réalité, la FFSPN a d'abord fait l'objet de projets et de débats. En se replongeant dans ces débats originels, débutés en 1967 entre plusieurs responsables d'associations naturalistes, on peut restituer l'incertitude et l'éventail des modalités de l'action naturaliste

²/ De 1963 à 1965, le comité s'appelle Comité d'experts pour la sauvegarde de la nature et du paysage. Pour la clarté de l'exposé, je ne conserverai que la dénomination prise à partir de 1966.

envisagés à l'époque. Faut-il seulement intensifier les campagnes de relation publique ou au contraire choisir la voie de la création institutionnelle ? Les discussions laissent poindre autant d'éléments de continuité que de rupture.

Pour rendre compte de cette période de gestation institutionnelle, les notions de "partenaire", d'"organe" ou d'"interlocuteur" sont moins à considérer comme des ressources explicatives du chercheur que comme des ressources mobilisées dans l'action. Ces concepts, appartenant autant au vocabulaire des acteurs sociaux qu'au répertoire analytique de la sociologie administrative, ne s'imposeront qu'*a posteriori* dans les discussions, lorsque le processus d'institutionnalisation sera largement entamé. Auparavant, ils s'avèrent doublement problématiques.

Avant que la FFSPN prenne une réalité officielle et tangible, sa mention dans les discussions a une valeur stratégique et opératoire. Les termes préfigurent ce qui existera. Et l'invocation des attributs de l'acteur institutionnel pour expliquer cette période aurait une valeur rétroactive, qui risquerait de masquer la diversité des alternatives organisationnelles présentes³. Contre cette version, les discussions de 1967 montrent combien l'émergence d'une nouvelle abstraction institutionnelle s'enracine dans un débat sur des moyens de l'action naturaliste. Pour les acteurs, relations publiques ou structure fédérale ne sont pas deux ordres de fait incommensurables, mais bien des variantes d'un même processus de délégation.

Ensuite, lors de la mise en place de la Fédération, ce sont les frontières et les marques de l'acteur public qui posent problème. Les acteurs négocient les statuts, fixent la liste des membres, organisent matériellement le bureau fédéral. Parler de partenaire social risquerait de ne pas rendre compte des investissements consentis pour justement le faire exister.

³/ C'est en particulier le cas d'une analyse qui ferait de la FFSPN une émanation de la SNPN. Cette façon d'expliquer la naissance des institutions à partir d'autres institutions ne rend pas compte de l'ouverture des possibilités d'action offertes aux acteurs de l'institutionnalisation. Elle reproduit le mystère de la filiation plus qu'elle ne l'explique [LEGENDRE 1988].

4-A-1- L'EMERGENCE DU PROJET FEDERAL : UN SIMPLE CHANGEMENT DE MOYENS

En considérant les origines de la création de la FFSPN on va voir se manifester à la fois la réforme de la SNPN qui en a préparé la venue, et les frictions qui ont exigé l'apparition d'une structure nouvelle⁴.

La FFSPN s'inscrit dans le prolongement de la mobilisation par les relations publiques entamée par Jean-Baptiste de Vilmorin lorsqu'il est directeur de la Société. Elle profite des premières tentatives d'unification des associations naturalistes sur une base nationale ont pour cadre la SNPN. En 1966, une nouvelle équipe en prend la direction en remplacement du président Roger de Vilmorin et de son fils. François Hüe, Christian Jouanin et quelques autres mettent tout de suite en branle une réforme de structure pour tenter de fédérer les activités naturalistes. Ils reprennent le projet de développement territorial de la Société présent dans les groupes verts, tout en essayant d'uniformiser les droits et devoirs des adhérents. La règle du parrainage est assouplie et les groupes verts supprimés en décembre 1966, au profit d'une action de création de associations locales à part entière.

Mais par rapport à cet axe politique, la création de la FFSPN intervient comme une rupture organisationnelle. Pour les partisans du projet fédéral, les moyens de mobilisation envisagés ne doivent plus seulement être documentaires. Ils passent par la création d'une nouvelle structure à part entière, marquant une ligne de rupture avec la SNPN.

Ainsi la dialectique du changement et de la continuité à l'origine de la Fédération porte sur l'alternative entre maintien des relations publiques ou constitution d'un véritable "interlocuteur" public. Je vais montrer que ia

⁴ Les témoignages des acteurs de l'époque convergent tous pour souligner les rapports étroits, voire psychanalytiques selon certains, entre SNPN et FFSPN. A titre d'exemple, je relèverai les mentions de Pierre Pellerin et de Jean-Baptiste de Vilmorin, ancien directeur de la SNPN :

Pierre Pellerin

"Jean Baptiste de Vilmorin est sorti du ronron dans un premier temps. Il a au fond préparé les dispositions d'esprit qui ont conduit à son élimination parce qu'on voulait passer à une étape suivante pour laquelle il n'était plus l'homme de la situation."

Jean-Baptiste de Vilmorin

"Je pense que la FFSPN a pris la place qu'aurait dû prendre la SNPN, qui s'est trouvée réduite à une expression plus simple, qui est une association qui produit des documents, vent des documents, mais dont on n'entend pas parler sur les ondes."

FFSPN apparaît comme un simple changement d'échelle de la mobilisation des naturalistes, mais que cet accroissement de moyen provoque un basculement organisationnel et politique. Cette dialectique entre unité de but et différence des moyens se révèle avec éclat dans les deux textes antagonistes considérés par mes interlocuteurs comme fondateurs de la FFSPN⁵. J'en présenterai de larges extraits.

Le diagnostic de départ est similaire dans les deux documents : la création d'une union au niveau national devient une urgence. Les justifications invoquées sont identiques, à la systématisation près. C'est cette nuance qu'il faut détailler. François Hüe fixe trois raisons majeures à l'union :

"Un second problème [le premier était relatif aux inventaires de la nature] est celui de la dispersion de nos efforts. Les nombreux protecteurs, à juste titre, ont tendance à se grouper par régions naturelles et à créer des sociétés locales [...]. Les seuls dangers sont que certains problèmes généraux peuvent leur échapper, que le manque d'union ne fait pas la force et que leurs voisins risquent d'ignorer les solutions qu'ils ont trouvées. Parfois les violons sont désaccordés et avec les meilleures intentions les protecteurs peuvent alors gêner les uns les autres, ou en donner l'impression" [Courrier de la Nature, n°1/2, 1er et 2ème trim. 1967, p.4]

On peut distinguer trois catégories de problèmes désignés par le texte. La première concerne la capacité de traitement des problèmes généraux (problème de compétences généralistes). Certains thèmes ne sont pas abordés dès lors qu'ils dépassent le cadre des compétences réunies localement. La seconde porte sur la force de pression des naturalistes qui est d'autant plus faible que les groupements sont éclatés (problème de puissance d'intervention). La troisième touche enfin à la nécessité d'une

⁵/ Le premier texte est signé du président de la SNPN, François Hüe et paraît dans Le Courrier de la nature du premier et deuxième trimestre 1967. Il s'agit en quelque sorte d'un programme d'orientation de la nouvelle équipe de direction. Le second lui répond dans le numéro suivant du Courrier de la Nature (3ème trimestre 1967). Il est signé par Christian Garnier et François-Henri Bigard au nom du Centre Interdisciplinaire de Socio-écologie, et préfigure la future FFSPN.

coordination "à longue distance" qui émerge avec la multiplication des associations locales (problème d'unité organisationnelle).

Le texte signé par Christian Garnier et François-Henri Bigard quelques mois plus tard s'inscrit explicitement dans le prolongement de ce programme. Il pousse simplement un peu plus loin le diagnostic.

"1) Il est indispensable, avant d'aller plus loin, que les associations ayant pour but premier l'étude et la protection de la nature, puissent accorder leurs violons sur les grands problèmes d'intérêt commun, car il n'est pas souhaitable, au départ d'une action d'envergure en faveur de la nature de voir ces associations spécialisées, noyées dans la masse des organismes, trop nombreux, plus ou moins préoccupés par le problème [...].

2) Les protecteurs de la nature doivent également présenter (enfin!) un front uni aux pouvoirs publics, front appuyé au besoin par les associations de tourisme, d'architectes, de scoutisme... Cette unité sur les problèmes de fond est nécessaire pour éclairer les pouvoirs publics quant aux grandes orientations souhaitées par les divers spécialistes privés, pour cette excellente raison qu'une ligne de conduite bien arrêtée fait encore totalement défaut aux spécialistes." [Courrier de la Nature, 3ème trim. 1967, p.62]

Les trois ordres de raisons invoquées par François Hüe sont présents : compétence généraliste, puissance d'intervention et unité organisationnelle. Le style se fait cependant plus percutant. Seule nouveauté dans le texte, la forme d'action publique souhaitable est élargie. A côté du grand public s'ajoute une nouvelle audience pour les protecteurs de la nature : les "pouvoirs publics".

C'est cette petite nuance qui implique de changer de régime d'action. Les textes de François Hüe et du CIS diffèrent largement dès lors qu'ils abordent les moyens à mettre en oeuvre. Le président de la SNPN envisage de renforcer simplement le Courrier de la Nature dans ses prérogatives de coordination et de diffusion auprès du public.

"Nous devons travailler en communion d'idées, mais nous devons aussi respecter l'individualisme de chacun. Nous avons

beaucoup réfléchi à ce problème à la SNPN. Le désir d'indépendance que manifeste la plupart des associations doit être respecté et nous ne pouvons envisager avec elles que des liens très souples. Mais le qualificatif de "national" que nous portons, nous donne le devoir de les proposer. D'autant plus qu'au cours de conversations privées et d'échanges de correspondance, le souhait d'un rapprochement nous a été souvent exprimé.

Que peut donc faire et proposer la SNPN ? Elle souhaiterait une grande revue générale et nationale dans laquelle des pages seraient réservées à chaque société locale ou à chaque société spécialisée pour y développer ses problèmes [...]. Nous proposons donc à toutes les sociétés françaises de protection de la nature (qu'elles portent ce titre ou non, mais que leur objectif soit du même ordre) de nous envoyer un compte rendu de leurs activités que nous publierons dans *Le Courrier de la Nature* dans une rubrique placée sous leur responsabilité. Une plus large diffusion des problèmes locaux, peut être bénéfique pour tous." [Courrier de la Nature, n°1/2, 1er et 2ème trim. 1967,p.5]

Les interventions ponctuelles auprès du grand public envisagées par François Hüe peuvent se satisfaire d'une coordination non structurelle, par le biais d'une circulation documentaire comme on l'a décrite dans la partie précédente. Elles supportent à la rigueur une pluralité de structures représentatives locales sans tête de pont nationale.

Ce n'est plus le cas dans l'optique de Christian Garnier et François-Henri Bigard. L'instauration de relations avec les pouvoirs publics cette fois suppose un porte-parole unique, et sa présence en permanence pour être fiable et crédible. Il faut, autrement dit, une entité qui ait tous les attributs d'une personne morale.

"La création d'un grand organe d'expression commun aux protecteurs de la nature, tel que vous le proposez, Monsieur le Président, nous paraît être le premier pas d'une vaste "concertation" de groupements privés ayant la nature pour principal pôle d'intérêt.

Nous y voyons quant à nous, une condition "sine qua non". Un terrain d'entente ne pourra être trouvé que si les questions de personnes, si importantes dans ce pays, parviennent à être dépassées. Pour cela il faut créer un "terrain neutre"-divers responsables éclairés sont déjà acquis au principe- où chacun pourra conserver sa personnalité sans crainte d'être dévoré par plus gros que lui. A côté de la revue commune, pourrait être constitué une sorte de secrétariat commun élu par tous les groupements désireux de participer à l'action commune [...]. [Courrier de la Nature, 3ème trim. 1967, p.62]

La nécessité d'un bureau national représentant les protecteurs de la nature va finalement s'imposer au détriment de la solution d'une simple intensification des relations publiques. C'est l'option maximaliste et organisationnelle qui triomphe. C'est en même temps celle de la coupure d'avec la SNPN. Les tractations entre l'équipe de direction de cette société, et quelques membres progressistes comme Christian Garnier durent de la fin 1967 au début 1968⁶. Michel Brosselin responsable à la SNPN et animateur de nombreux stages naturalistes en province, met à profit son réseau de relations pour contacter plusieurs associations locales et le 5 octobre 1968 se tient l'assemblée constitutive de la Fédération Française des Sociétés de Protection de la Nature.

Le compte-rendu de la réunion dans le Courrier de la Nature n°8 peut affirmer que "le front commun est maintenant constitué. Il [...] reste à le rendre actif et efficace". C'est cette mise en oeuvre que je me propose d'analyser maintenant.

⁶/ En sus des documents mentionnés, je ne dispose que de témoignages des relations interpersonnelles qui amènent à la création de la FFSPN. Résumant les dissensions à l'intérieur de la SNPN et les développements précédents, Christian Garnier explique : En fait c'est François Hue qui a pris la première initiative, car le Courrier de la nature, la revue de la SNPN, il a fait un jour un éditorial dedans en disant, écoutez on pourrait faire de notre revue une revue ouverte à toutes les associations de protection de la nature de France et de Navarre qui souvent d'ailleurs étaient des associations sorties de la cuisse de la SNPN, des petits enfants plus ou moins en rupture de ban. Hue a eu ce geste d'ouvrir le Courrier de la nature aux autres associations et moi j'ai dit : "il faut beaucoup plus que ça, il faut que nous bâtissions un front commun et que nous puissions parler sur les grands problèmes d'une seule voix [...]. L'idée de la Fédération a été mise sur les rails en 1967, l'article dont je parle est paru en 1968. De là, il y a eu toutes sortes de tractations, et on a décidé, avec un certain nombre de responsables du mouvement associatif, Philippe Lebreton, Michel Brosselin, Emile Viviers, de créer la Fédération.

4•A-2- AGIR PAR L'INSTITUTION

Si la création de la FFSPN résulte uniquement d'un arbitrage entre des moyens hétérogènes de mobilisation, sa mise en place va introduire en revanche une rupture profonde de l'organisation et des arguments et des audiences naturalistes. Son apparition, point culminant de l'extension de audiences débutées avec les relations publiques inverse insensiblement l'ordre des priorités entre les questions d'organisation et les questions de défense de la nature. Auparavant, l'organisation des naturalistes apparaissait comme un moyen par rapport à la fin de la protection de la nature. Mais pour la petite équipe fédérale, les problèmes s'inversent largement. La gestion des effectifs, l'animation de la vie des associations membres devient la priorité et la défense de la nature un cri de ralliement social. La structuration d'un échelon fédéral, dévoué aux naturalistes et non plus à la nature, introduit le mouvement dans le dispositif de la représentation institutionnelle.

Dans les activités d'expansion du mouvement naturaliste, ce renversement signifie que l'agrégation précédemment déléguée à la circulation documentaire se double désormais d'une délégation dans les personnes. Ce changement de registre de représentation s'opère par la mise en place d'un dispositif électif créant des habitudes de travail en commun, et par l'écriture d'un document consignait les plans de l'institution nouvelle.

Avec la création de la FFSPN, aux contraintes de crédibilité des énoncés, il se rajoute des contraintes de représentation relatives à la qualité des personnes et des groupes. Un premier mouvement consiste à procéder à la coordination de l'ensemble hétérogène des activités de protection de la nature, par le déplacement de personnes et leur réunion périodique dans un même lieu. S'accorder de la sorte par des relations interpersonnelles suppose de trouver des locaux de rendez-vous, voire même le mobilier nécessaire aux réunions. Une telle forme sociale porte d'ailleurs les traces sémantiques du matériel engagé dans l'activité de coordination. On parle de "bureau", ou de "siège" social -vocabulaire référent à la fois à un mobilier et à un genre d'action collective comme le note Goody [GOODY 1986]. La FFSPN dispose de locaux dès sa création en 1968. Elle siège

57 rue Cuvier, dans l'enceinte du Muséum, à deux pas de la SNPN, proximité géographique significative pour un mode d'action fondé, comme on vient de le voir, sur les relations interpersonnelles.

Une coordination d'un mouvement national qui tiendrait à un collège périodique de 17 personnes (effectif du premier conseil d'administration de la FFSPN) doit résoudre un double paradoxe. A l'image des relations publiques, il lui faut concentrer et diffuser les énoncés. Mais là où ces dernières délèguent cette opération aux capacités de déplacement et d'intéressement de l'écrit, la coordination collégiale doit trouver une autre forme de délégation. Deux sortes d'écart sont à combler.

Le premier sépare, d'un côté un ensemble d'éléments matériels hétérogènes engagés dans les situations locales traités par les protecteurs de la nature, et de l'autre le caractère essentiellement humain et interpersonnel de la coordination nationale. Les affaires de défense de la nature intègrent souvent plusieurs protecteurs de la nature, des partenaires extérieurs, des entreprises, des parties de territoire souillées, des techniques, voire des espèces animales ou végétales détruites. Les participants aux réunions parisiennes ne sont pas regroupés pour parler de leur expérience intime. Ils doivent déplacer avec eux l'hétérogénéité matérielle de ces affaires soit par leur connaissance, soit dans leur dossier. Le voyage à Paris est l'occasion d'une incorporation au sens premier du terme de situations locales.

Le second écart porte sur une question d'échelle. Il sépare la taille microsociale et parisienne du collège de coordination et les activités d'ampleur nationale qu'il prétend gérer. Entre les deux doit exister un opérateur de concentration qui permette aux affaires locales d'être agrégées, ramassées dans une forme compatible avec l'étroitesse du collège parisien.

On aura reconnu deux caractéristiques principales de la représentation politique : incorporation et délégation des particuliers dans un porte parole unique. Les personnes réunies en forum périodique à Paris doivent être dotées de compétences collectives. Elles ne parlent pas en leur nom propre mais en tant que messagers des activités naturalistes. C'est même une condition primordiale de la réussite de la coordination, comme le soulignent Christian Garnier et François-Henri Bigard. On a vu que selon ces auteurs, un système de délégués constituait un "terrain neutre"

par le fait même qu'il évite tout conflit de personnes. Dans les réunions ce ne seront plus les gens qui seront visés mais les entités dont ils sont mandataires.

Les deux animateurs vont plus loin dans leur article de 1967 (cf section précédente) et précisent la procédure de délégation qu'ils envisagent. La représentation d'un ensemble d'activités locales passe par l'élection.

"[Le secrétariat serait élu et ses] membres ne porteraient aucun titre pompeux et seraient renouvelables chaque année, avec un statut à bien préciser, notamment en ce qui concerne les modalités du contrôle de l'action de ce secrétariat par les organismes membres. [Le Courrier de la Nature, n°3 3ème trim. 1967, p.62]

Deux avantages sont donc attribués à la représentativité élective dans la citation précédente. Elle permet d'éviter le caractère élitiste d'une délégation politique où ce sont les titres alignés sur la carte de visite qui font le crédit. Elle permet également de contrôler étroitement les actions du mandataire à travers la faculté périodique de lui retirer sa compétence représentative. Une telle forme de coordination préfigure parfaitement le cadre juridique de l'association sous le régime de la loi de 1901. Christian Garnier expliquera d'ailleurs en entretien qu'il pensait, avec quelques autres, à ce recours au moment où il écrit l'article :

" Je n'ai pas parlé tout de suite de fédération, j'avais ça dans le tête. Dans un article du Courrier de la nature, j'ai parlé au début d'une plate-forme informelle pour effrayer personne, mais je pensais à la fédération".

Dès lors que les promoteurs d'une coordination nationale se fixent sur la forme associative ils font basculer les questions de représentativité des énoncés naturalistes dans l'univers des institutions. Agir par l'institution signifie emprunter des formes de représentation où c'est le dispositif du vote (ou d'autres sortes d'accord interpersonnels moins formels) qui distribue les compétences et mobilise les activités locales dans un mandat national. On est bien loin des régimes de validité scientifique, politique ou sociale articulés par les relations publiques.

Un accord se dessine donc rapidement sur le dispositif électif et la forme associative. Il reste à déterminer avec précision la référence dont le membre du collège parisien sera le représentant. Puisqu'elle fondée sur le vote, il faut nécessairement que ce soient des personnes qui constituent la population des mandataires. Mais sur quelle base sélectionner ces personnes ? Est-ce que des individus isolés pourront être engagés dans la représentation fédérale ou seulement des groupements ? Est-ce que la désignation des représentants se fera sur la présentation d'un programme ou d'un bilan, ou seulement sur les simples compétences de la personne ? quels seront les principes de sélection des entités aptes à être regroupées dans la FFSPN ?

L'élaboration des statuts de la Fédération répond à toutes ces questions relatives aux modalités d'agrégation et d'incorporation de la protection de la nature dans un corps associatif. Elle y répond doublement, en fournissant d'abord un schéma d'organisation, un modèle théorique sensé représenter le fonctionnement de la fédération. Elle y répond également comme production matérielle d'un instrument de mesure auquel on va se rapporter pour délimiter les groupements intégrables dans la fédération et ceux qui en seront exclus. Comme exposés, les statuts ont une valeur informative; comme document juridique, ils ont une valeur prescriptive, et sont performatifs [RECANATI 1979]. On va détailler successivement ces deux niveaux d'analyse.

Je dispose de la version de 1972 des statuts, confectionnée par la SNPN et Antoine Reille⁷. Deux éléments retiendront l'attention : le but défini à l'article 1 et les compétences requises pour adhérer à la FFSPN stipulées par les articles 5 et 6. Ces derniers fixent la morphologie des mandataires de la représentation fédérale.

Article 5. La fédération se compose de groupements ayant un but similaire à, ou inclus dans le celui indiqué au dessus. Les Associations étrangères sont exclues sauf leur section française.

Article 6. Les adhésions résultent d'une demande écrite du Conseil d'administration qui contiendra engagement :

1.- d'adhérer aux présents statuts,

⁷/ D'après une note retrouvée dans les archives de Jean-Pierre Raffin.

2.- de verser une cotisation annuelle proportionnelle au nombre de membres, et fixée par l'assemblée générale.

Cette demande est soumise au Conseil d'administration qui sera souverain pour l'agréer ou la rejeter."

Les statuts opèrent une canalisation à deux étages. Parmi l'éventail des énoncés susceptibles de se rapporter à la protection de la nature, seuls ceux qui auront été formulés par des groupements sont aptes à participer à la représentation fédérale. La FFSPN ne se compose que de personnes morales. C'est un premier palier de formalisation. Le second porte sur l'intégration de ces groupements de base au sein de la structure nationale. Il ne suffit pas aux énoncés d'être représentés localement par une association, encore faut-il que cette structure se plie aux statuts de la fédération et soit acceptée par le conseil d'administration. La conformité au but de "conservation, protection et aménagement de la nature" présent dans l'article 1, est un point essentiel pour sélectionner les associations représentables et qui seront dotées d'un délégué au conseil d'administration.

On aborde ici le second niveau d'analyse des statuts, à savoir leur caractère performatif. Le document déposé en préfecture fixe une procédure à suivre, une séquence d'action imposée par la seule force juridique de cet écrit. Il faut à cet égard prendre toute la mesure de la formule glissée dans la citation précédente. L'association membre s'engage à "adhérer" au texte des statuts. Il s'agit bien de coller à l'écrit pour reprendre les analyses de Pierre Legendre [LEGENDRE 1988]. Cette formule métaphorique vise le processus de focalisation sur le document des pratiques d'interprétation déterminant continûment de la conduite de la FFSPN. Les statuts deviennent une source principale de référence. Ce sont eux qui renferment en particulier la formule minimale définissant l'activité de protection de la nature, principal recours pour fixer la frontière de l'organisation de cette protection.

A chaque litige, on ressortira le document et on le fera parler pour savoir ce qu'il autorise et interdit. Lors du conseil d'administration du 23 juin 1972 par exemple, la Société Herpétologique de France voit sa demande d'adhésion repoussée parce que ses statuts ne sont pas jugés conformes à ceux de la FFSPN. Une mention relative à "l'élevage des reptiles et des batraciens notamment à des fins scientifiques" est interprétée

comme incompatible avec la mission de protection et le désintéressement commercial inscrite dans les statuts fédéraux.

En résumé, le nouveau mode de coordination engendré par la FFSPN tient par un jeu de relations triangulaires entre une population de mandataires, des délégués et des documents statutaires. En mettant au point les marques scripturales et le dispositif organisationnel de ces trois éléments les promoteurs de la structuration du mouvement de défense de la nature sont passés progressivement d'un rôle de simples particuliers bricolant des textes et se rencontrant en privé, à celui de membres fondateurs. Leur réunion se tient désormais dans le cadre formel d'un lieu tiers : la personne morale associative. L'interaction entre délégués, mandataires et statuts réalise alors la double performance de l'incorporation et de l'agrégation des particuliers. Elle crée des frontières internes et pose la base d'une unité commune au mouvement naturaliste. Il est désormais possible de parler d'un nouvel acteur institutionnel.

4•B- La force des énoncés : deux variantes de représentativité politique

Par un simple arbitrage dans les modalités de mobilisation publique, les naturalistes parisiens s'engagent dans un dispositif dont les critères de validation sont nouveaux. Je parlerai de représentativité pour qualifier l'échelle utilisée pour juger les discours de la FFSPN dans ses relations avec des institutions extérieures.

Les énoncés naturalistes étaient jusqu'alors construits, comme je l'ai décrit précédemment (cf. chapitre 3•), à partir de données scientifiques sur les situations naturelles. C'est à partir de la rhétorique de persuasion acquise par ces documents que s'opéraient les tentatives d'intéressement du public. Dès lors que les naturalistes se donnent une structure fédérale de centralisation et de diffusion des énoncés, il rajoutent une échelle d'interprétation des documents totalement nouvelle. Au discours universel de la science, ils mêlent désormais des considérations sur la représentativité nationale du mouvement.

Les modalités d'accession à la représentativité politique diffèrent d'un acteur public à l'autre. Le cas du CESNRN permettra de contraster

celui de la FFSPN. Pour la première l'accès, elles reposent sur un travail de quantification. Pour le second elles supposent des opérations de filiation institutionnelle.

4•B-1- LA FFSPN : UNE REPRESENTATIVITE PAR QUANTIFICATION

N'ayant pas encore à soutenir d'engagement propre dans des affaires de protection de la nature, l'échelon fédéral de la FFSPN va d'abord se consacrer à la promotion des naturalistes. La première tâche est de développer les structures organisationnelles de l'unité nationale. La voie empruntée par la FFSPN consiste à augmenter la quantité des adhérents et le quadrillage du territoire. L'opération est autant cognitive que pragmatique. Il s'agit de susciter des adhésions nouvelles dans les régions, de forger les outils documentaires de mesure et de monstration de la massification du mouvement, et de les faire circuler auprès de l'administration centrale pour s'assurer d'une reconnaissance publique. Je vais aborder successivement ces trois dimensions.

Une des préoccupations principales des promoteurs de la FFSPN va consister à provoquer des adhésions et à monter des associations régionales. Les missions de promotion de groupements locaux avaient certes déjà commencé à la SNPN sous l'impulsion de Michel Brosselin et François Hüe notamment. Mais elles ne représentaient qu'une des composantes de la vie de la Société Nationale. Au sein de la Fédération, dévouée aux naturalistes plutôt qu'à la nature, elles deviennent au contraire le centre de l'action. La mise en forme fédérale focalise l'action sur les campagnes d'adhésions et la création d'organismes. Le témoignage d'un des "missionnaires" de la période, Pierre Pellerin, nous renseignera sur l'ambiance de cette promotion intensive :

Nous sommes allés faire les missionnaires à travers la France. Moi, je connais mon cas mieux que d'autres qui en ont fait autant et même plus comme François Lapoix. Alors on arrivait quelque part. Généralement il y avait un petit noyau généralement constitué de naturalistes qui eux-mêmes étaient issus d'une association de naturalistes. Je vous donne l'exemple de la FRAPNA Rhône-Alpes. Elle est sortie d'une organisation de naturalistes qui s'appelait le CORA (Comité Ornithologique

Rhône-Alpes). Il y a une partie des membres de ce CORA, à commencer par son fondateur et président Philippe Lebreton, qui a dit: Il ne suffit pas de s'occuper de science à propos de la nature, il faut s'occuper d'une branche protection, mais pour faciliter les choses, on va fonder une association parallèle. C'est ce qui s'est produit dans beaucoup d'endroits. C'est à dire que l'association de Science Naturelle est généralement restée, ou dans d'autres cas s'est transformée et étendue pour devenir une association également de protection de la nature. Alors nous allions donc dans les provinces et puis il y avait bien entendu des assemblées constitutives, quelquefois des réunions avec beaucoup de monde. Généralement il y avait beaucoup de monde dans des villes moyennes, de 7-10000 habitants. Par contre quand c'était une grande ville, proportionnellement, il y avait beaucoup moins de gens. Mais enfin, on prenait les premières adhésions, lesquelles étaient surtout constituées de jeunes, d'étudiants, d'universitaires aussi, et d'autres cas [...]. Donc Lapoix, Reille, moi-même, on a un peu fait les missionnaires à travers la France dans les années 69-70-71, après ça s'est tassé un peu. Et c'est là que se sont fondées la plupart des grandes associations actuelles."

Effectivement, le nombre d'affiliation à la FFSPN augmente au regard des décomptes qui commencent à être produites au même moment. J'ai pu disposer de trois listes des groupements membres de la Fédération. La première date de novembre 1968, la seconde du premier septembre 1971, et la troisième de janvier 1975. A partir d'elles, il est possible de dresser un premier état de cette accélération.

En 1968, la FFSPN compte 21 organismes affiliés. Le chiffre passe 66 au premier septembre 1971 et il sera de 100 en janvier 1975. Un examen par zone géographique permet de prendre une meilleure mesure de l'extension organisationnelle très rapide de la Fédération. En 1968, 14 départements sont représentés⁸ outre les groupements nationaux. En 1971, il y en a plus de 40 et en 1975 plus de 55. Si on observe maintenant l'évolution des fédérations régionales généralistes, on constate une

⁸/ Si on se bat uniquement sur l'adresse du siège. Ce chiffre est évidemment faussé par l'existence des fédérations régionales regroupant plusieurs associations.

progression encore plus significative. De 1968 à 1971, on passe de 5 à 10 pour arriver à 14 en 1975. La carte de France est rapidement quadrillé par des associations soit locales soit régionales, affiliées à la FFSPN, conformément aux buts affichés initialement.

La possibilité de ces mesures quantitative ne va pas de soi. Elle est elle-même un résultat important et attendu de la polarisation fédérale. J'ai considéré précédemment la liste des association dans sa dimension informative. Mais c'est également dans sa dimension matérielle et performative qu'il faut l'analyser. L'inventaire fédéral constitue un objet inaugural lors de l'installation de la FFSPN. Il s'agit du principal lieu d'inscription de l'instance nationale.

Pour prendre la mesure de son enjeu, il faut revenir sur le projet organisationnel de départ. François Lapoix, membre fondateur de la FFSPN, nous explique que l'objectif initial n'était pas de créer une "superassociation d'action" sur le modèle des groupements locaux mais une bureaucratie souple aux seules fonctions de chambre d'écho. L'existence de la FFSPN, le front uni projeté par Christian Garnier, se manifeste en grande partie par les documents et manifestations fédéraux produits. Avant que de rentrer dans les archives mortes de l'organisme, ils revêtent un caractère performatif au moment de leur mise en circulation [JOUHAUD 1990].

Je me propose de restituer maintenant ce "vif" des documents, et en particulier de la liste des associations. La possibilité d'une information synthétique et quantifiée, couvrant l'ensemble du territoire national, celle-là même que j'ai exploitée précédemment, apparaît comme la première manifestation de l'existence de la FFSPN. Dans la liste, en tant qu'objet matériel, s'inscrit l'état initial de la coopération nationale recherchée [DOHENI-FARINA 1991]. En détaillant les règles de sa composition visuelle, on va souligner le type de coordination qu'elle cristallise⁹. Pour procéder à l'analyse, je partirais des trois états successifs de la liste de la FFSPN déjà mentionnés.

En premier lieu, il faut noter que l'équivalence entre toutes les situations locales de protection de la nature prend ici une forme explicite.

⁹/ Je renvoie à Jacques Goody, pour une analyse plus anthropologique de la liste [GOODY 1979, chap.5]

L'accumulation des sigles associatifs les uns à la suite des autres les place tous sur le même plan. La spécificité des activités de chaque association, qui confère une grande hétérogénéité à leur regroupement est ici réduite à une somme d'unités uniformes. Elles valent chacune pour un élément de la liste.

Dès lors, les relations des composantes les unes par rapport aux autres se réduisent à des rapports de pure addition. L'inventaire est totalement discret sur toute autre sorte de relation. C'est cette forme minimaliste de coordination qui permet dans un premier temps la réunion de groupements dont le thème ou la zone géographique d'intervention sont complètement hétérogènes. Tout autre essai de développer plus avant les cohérences existant entre la Société herpétologique de France, la Société Nationale pour la Conservation du Castor et l'Association des Amis de Dinard par exemple, se heurterait à des décalages en cascade le rendant malaisé. La simple addition, et par là, la mise en liste, apparaissent comme l'une des seules possibilités de départ pour relier ensemble des associations hétérogènes. Elle est le socle minimal sur lequel vont pouvoir s'élaborer des formes de cohésion plus poussées une fois le travail inaugural de mise en commun opéré¹⁰.

Si aucune catégorisation ne vient découper la linéarité de la suite, en revanche l'ordre de succession des sigles dans la liste répond dès le départ à un principe clair. L'inventaire commence par les associations nationales et progresse par région administrative. Dans le premier état de la liste, cet ordre ne dispose pas de marqueur spécifique. Il faut le deviner en observant la progression des lieux des sièges sociaux des groupements affiliés. Mais dès 1971, chaque association est dotée d'un numéro d'ordre inscrit à gauche de la liste. Le premier chiffre correspond au département du siège, et le second à l'ordre chronologique d'affiliation du groupement

¹⁰/ Un extrait de l'inventaire, dans son caractère formel et discontinu, donnera une idée de la relation dialectique entre l'accumulation par addition et l'hétérogénéité des composantes de la liste.

- Fédération des sociétés d'histoire naturelle de Franche Comté.
- Comité défense des sites et roches d'escalade
- Société de protection de la nature des Ardennes
- Association pour la sauvegarde de la rivière de Pont l'Abbé
- Société ornithologique du Limousin
- Union des propriétaires et résidents de la boucle de Moisson
- Mouvement Jeunes et Nature
- Ligue de défense des Alpilles

par rapport aux autres associations du départements déjà adhérentes. C'est ainsi que le Groupe Ornithologique Nord est doté du numéro 59.2 signifiant que c'est le deuxième organisme du département du Nord (59) à s'affilier à la FFSPN. Ce principe d'ordre permet de classer, et donc de montrer, l'étendue territoriale de l'action de la FFSPN. Il inscrit sur le papier la préoccupation affichée dès l'origine de la Fédération¹¹.

La liste des associations membres est le premier document, avec les statuts, qui est mis au point par les promoteurs de la FFSPN en 1968. Elle est envoyée aux administrations par courrier ou énumérée lors de la première manifestation publique d'envergure de la Fédération le 21 janvier 1969. Cet empressement à faire savoir l'existence d'une agrégation d'associations nous renseigne sur la dimension ostentatoire de l'inventaire. Le sens inscrit dans le contenu du document produit un nouvel effet lors de sa diffusion au public. Il rétroagit sur l'émetteur de l'inventaire qui voit sa crédibilité redéfinie, engendrant de nouvelles relations avec la puissance publique.

Ce processus est d'abord visible dans le choix des audiences visées par l'action de la FFSPN. La première résolution du Conseil d'Administration sont destinées aux différents ministères compétents en matière de protection de la nature. Une lettre type est adressée à dix sept d'entre eux le 23 novembre 1968. On choisit ainsi avec précision les milieux de diffusion de la connaissance du nombre des associations fédérées pour qu'elle ait un effet d'annonce. Dix réponses parviennent à la FFSPN, dont la plupart font montre d'un intérêt nouveau pour les naturalistes. D'autres correspondances suivront, puis des réunions régulières seront organisées entre FFSPN et administrations centrales (Ministères de l'agriculture, de l'Education Nationale, etc.). La liste n'aura bientôt plus besoin d'être brandie systématiquement; la marque du sigle FFSPN suffisant à rappeler la représentativité et donc l'importance des relations.

¹¹/ Comme le stipule le Courrier de la Nature du 4ème trimestre 1968 que "Le but de cette fédération est d'arriver à recouvrir la France d'un réseau de sociétés régionales, constitué à partir des sociétés existantes"[p.158].

L'efficacité ostentatoire de l'expression quantitative de la FFSPN est également rendue visible par le changement d'attitude des fonctionnaires vis à vis des naturalistes. Il ne faut pas croire que c'est seulement avec l'apparition de la Fédération que les associations de protection de la nature rentrent en contact avec l'administration. Ces relations existent depuis longtemps¹². Toutefois, le regroupement national marque une rupture nette dans ces échanges. L'échelle de mesure des administrations en vient à concorder avec celle de l'organisme privé. Deux exemples pris avant et après la structuration fédérale me serviront de révélateur.

Le premier est un témoignage de Georges Tendron sur les difficultés rencontrées par les naturalistes dans les années 60 pour faire valoir leur projet auprès des ministères.

"Quand on allait dans les administrations, on nous répondait : "regardez, M. Machin veut défendre ce territoire strictement parce qu'il a son carabe ou son oiseau".

Les protecteurs de la nature n'ont pas de crédit aux yeux de l'administration centrale¹³. De nombreux témoignages me rapportent les sobriquets qu'on leur attribue jusqu'au début des années 70, comme celui de "défenseurs des petits oiseaux". Le manque d'intérêt tient notamment, voire essentiellement aux justifications invoquées pour montrer l'importance de l'action naturaliste. Les motifs d'intervention sont multiples dans l'argumentation scientifique : équilibre du milieu, menaces de disparition des espèces, etc. Mais l'administration les regroupe, les réduit et les rattache aux qualités sociales (profession, statut, etc.) de celui qui les invoque. Le fonctionnaire n'y voit qu'un intérêt scientifique parmi d'autres intérêts en présence. Les échelles de mesure sont discordantes.

La création de la Fédération va réduire ce décalage. En ajoutant à la représentation de la nature une représentation des naturalistes, elle leste les arguments avancés pour la protection de la nature, d'un poids social. La liste des associations adhérentes sert à cet effet. "Combien êtes-vous derrière vos propositions" demande le fonctionnaire ? Pour la première

¹²/ Il suffira de rappeler le cas de l'élaboration du livre *La Nature dans votre Commune*, confiée par la DATAR à la SNPN en 1966.

¹³/ Il est important de bien différencier ici l'administration centrale qui encadre, des services extérieurs ou opérationnels auprès desquels les relations sont différentes.

fois à l'échelle nationale, le naturaliste va pouvoir répondre à cette question : "22 associations, tel est le poids de mes arguments, et je couvrirai bientôt tout le territoire national". Par l'incorporation qui a permis de rattacher des énoncés à des personnes, par leur quantification, les énoncés naturalistes deviennent fiables auprès des ministères. Les échelles de mesure entre administration et mouvement de protection de la nature se mettent à concorder. Du coup, les relations changent de nature, comme l'indique le compte rendu d'une réunion entre Jean de Villeneuve, permanent de FFSPN et M. André Duret du ministère de l'Agriculture le 27 novembre 1970.

"M. Duret estime que le problème de la Conservation de la nature fait aujourd'hui partie d'un vaste ensemble. Il regrette la multiplicité des associations consacrées de près ou de loin à ce sujet. Il souhaite un regroupement au sein de la Fédération qui lui semble l'interlocuteur le plus valable [...]. Par souci d'efficacité, M. Duret propose une réunion bi-mensuelle à date fixe entre lui et les responsables de nos associations."

Pour André Duret la Conservation de la nature s'identifie aux associations qui la prennent en charge, d'où l'intérêt de disposer à l'extérieur de l'administration, d'un organisme qui serve de filtre devant leur profusion. Le crédit de la Fédération va ainsi augmenter au fur et à mesure que la liste de ses membres s'allongera. Dès 1970, l'Assemblée Générale de la FFSPN est présidée par un ministre, en l'occurrence André Duhamel, ministre de l'Agriculture. D'autres lui succéderont au fil des années, manifestant la continuité des relations entre la Fédération et l'administration.

L'orientation vers une action par l'institution définie au tournant de 1968 imposait d'augmenter l'impact de la protection de la nature, et pour ce faire d'élaborer le système de mesure qui lui permettrait d'être dotée d'une taille. La quantification permise par la forme associative de type fédéral, s'est développé rapidement à partir de l'assemblée constitutive d'octobre 1968. J'ai montré qu'il fallait entendre ce terme de "développement" au double sens de mise au point d'un document de mesure des effectifs -la liste-, et de missions locales pour la création

d'association. Le savoir sur la taille de la fédération apparaît dans le même mouvement que le développement de sa structure [LATOURE 1983].

La quantification conduit en outre à une modification du dispositif de représentation dans lequel sont engagés les énoncés naturalistes. Leur représentativité devient politique et ouvre la voie du dialogue avec l'administration. Le détour par la quantification n'est cependant pas la seule voie de la polarisation des circuits de représentation, comme on va le constater maintenant.

4-B-2- LE CESNRN : UNE REPRESENTATIVITE PAR FILIATION OFFICIELLE

Le Comité d'Experts pour la Sauvegarde de la Nature et des Ressources Naturelles fournit un second exemple de la délégation politique mise en place durant les années 60. Il permet de constater la diversité des montages institutionnels conférant aux énoncés une représentativité politique.

Je ne reviendrais pas sur le paradoxe existant dès la première séance du CESNRN les 22, 23, 24 et 25 janvier 1963. C'est le même que celui relevé lors de la création de la FFSPN¹⁴. Toutefois, à la différence de la Fédération, les membres du comité n'ont pas à monter de toute pièce le dispositif de représentation qui va permettre de combler ce double décalage. Ils en héritent dès lors qu'ils acceptent de participer au CESNRN. Le profil du comité de même que la décision de le réunir renvoient à l'activité normale du Conseil de l'Europe et au montage institutionnel qui le fonde : une représentation démocratique des Etats d'Europe de l'Ouest. A l'origine du travail du comité, il y a donc non pas une opération d'unification et de quantification mais des pratiques de filiation permettant au groupe de disposer de la représentativité attachée au Conseil de l'Europe tout entier.

Ces pratiques spécifiques, dont la mise en place réclame d'abord un examen analogue à celui réalisé pour la FFSPN, soulèvent un problème aigu de superposition des représentativités. Le Conseil de l'Europe est en effet un organe politique, dont les membres sont désignés selon des procédures politiques. Qu'en est-il alors pour un comité dont la

¹⁴ Il fournit les deux termes de l'énigme de départ : l'incorporation qui permet à une assemblée humaine de parler pour des situations socio-naturelles, et l'agrégation autorisant de passer de 42 personnes à l'échelle de l'Europe entière.

vocation est la défense de l'environnement ? J'aborderai cette question dans un second temps.

Aucun des experts réunis à Strasbourg en janvier 1962 n'a participé à la définition du projet du CESNRN, à la différence de l'institutionnalisation de la FFSPN. Aussi l'opération de filiation est loin d'aller de soi. Il faut faire en sorte que des personnes agissent conformément aux normes usuelles au sein du Conseil de l'Europe, et en contrepartie, assurer aux travaux du comité un fondement interne au Conseil de l'Europe. Ce double mouvement est réalisé par la production et l'interprétation des documents préparatoires à la première session du CESNRN et du rapport qui s'ensuivit. En examinant ces textes, on constate un caractère performatif similaire à celui déjà relevé pour la FFSPN : la justification ostentatoire et transmission d'information.

L'écrit agit comme une preuve de la filiation chronologique entre le Conseil et le CESNRN, permettant le transfert de délégation. Si on considère la production documentaire dans sa matérialité, force est en effet de constater que c'est une accumulation de textes qui engendre la création du comité. La transmission historique est d'abord un enchaînement de documents passant par les différentes instances de délibération du Conseil de l'Europe. Le premier d'entre eux joue un rôle de déclencheur. Il est rédigé par M. Eden pour le compte de la Commission Culturelle et est présenté à l'Assemblée Consultative en 1961. Il s'agit d'un "Rapport sur l'établissement, dans le cadre du Conseil de l'Europe, d'un système permanent de coopération sur les questions concernant la protection de la nature en Europe". Un rapide examen de sa composition renseigne sur son orientation prescriptive. M. Eden y fait le point sur son enquête auprès de nombreux pays d'Europe sur l'état de la protection de la nature et des paysages. Le compte-rendu donné dans le document final n'a pas la forme d'un récit, ni d'une réflexion théorique. Il est centré sur un projet de recommandation à adresser au Comité des ministres en vue de la création d'un comité d'experts. Ce projet occupe les premières pages du document. La suite du texte est un long commentaire de la nécessité de la recommandation, de la terminologie employée, de la composition des paragraphes et de leur contenu. Pour donner un exemple d'une telle glose, je citerai l'alinéa 39 du document :

Le paragraphe 1, alinéas (a), (b), et (c), définit les principaux objectifs d'un programme permanent de coopération européenne destiné à assurer la protection de la nature".

[Conseil de l'Europe. Doc. 1266, 28 mars 1961. p.14]

Un tel procédé discursif a pour effet de clore le texte sur lui-même puisqu'il en vient à contenir sa propre référence¹⁵. Le document s'autojustifie. Ce faisant, il acquiert la force d'un événement originel, auquel, on pourra se rapporter par la suite. Malgré les 30 années qui nous séparent de la création du CESNRN, c'est spontanément qu'un expert de l'époque, interrogé sur la source du comité, me citera le rapport Eden.

Une fois sanctionné par l'Assemblée Consultative, le texte de la recommandation prend le numéro 284 et devient la justification de la suite de l'enchaînement documentaire. Des décisions vont désormais se prendre "en vertu" de la recommandation 284. Une résolution du Comité des ministres puis un rapport du comité ad hoc pour la protection de la nature viennent grossir la masse des textes. Lorsque le comité tient finalement sa première session, il se situe en bout de chaîne. L'empilement ainsi réalisé de matériel documentaire opère la relation entre le CESNRN et les instances décisionnelles du Conseil de l'Europe.

Encore faut-il que cette filiation soit connue pour être reconnue. Si on s'intéresse maintenant au contenu des écrits, on constate la mention systématique de l'enchaînement documentaire. En introduction du rapport de la première session du CESNRN, on peut noter :

"[Le Secrétaire Général] a rappelé que le Comité a été créé en vertu de la Résolution (62) 31 du Comité des Ministres qui faisait suite à la Recommandation 284 de l'Assemblée Consultative, et sur recommandation unanime du Comité d'experts ad hoc pour la protection de la nature qui s'était réuni en février-mars 1962. [Conseil de l'Europe, document EXP/Nat (63)33, 30 janvier 1963. p.1]

Les textes ont ici un rôle clairement ostentatoire. La mention publique de la transmission entre le Conseil de l'Europe et le comité, est un opérateur actif de cette transmission. Autrement dit, il faut une publicité officielle à la filiation pour que s'opère le transfert de délégation politique

¹⁵/ Bruno Latour donne des exemples de cette rhétorique en matière de littérature scientifique [LATOURE 1988 pp.69-76]

vers le comité. Une fois le comité installé, la référence ostentatoire n'a plus lieu d'être, l'organisme ayant désormais ses propres textes fondateurs (mandat, règlement interne, etc.).

En plus du rôle de justification permettant l'ancrage chronologique du comité au sein du Conseil de l'Europe, les documents préparatoires à sa première session ont un caractère informatif. Il faut entendre le terme au sens actif de transmission d'une forme organisationnelle. Le secrétariat général du Conseil de l'Europe en rédige plusieurs à la fin de l'année 1962 pour présenter les règles statutaires relatives à la composition des membres du comité, le déroulement des séances, l'autorité dont il dépend, les circuits à suivre dans la production des travaux, et jusqu'aux langues dans lesquelles doivent se tenir les débats. La note du 3 décembre 1962 est significative de l'effet attendu par cette information. Son contenu est à mi-chemin entre un exposé des principes juridiques du dispositif de représentation en sein du Conseil de l'Europe, et la description détaillée du déroulement futur des sessions. Un étagement permet de passer sans rupture des considérations particulières adaptées au comité en question, aux dispositions générales relatives aux organes subsidiaires du Comité des Ministres. D'après la lettre de la note, en respectant le détail des procédures, le comité bénéficie de la représentativité du Conseil de l'Europe. La filiation est clairement exposée au début du document :

"Les comités d'experts sont des organes subsidiaires du Comité des Ministres, qui est lui-même l'organe gouvernemental du Conseil de l'Europe, compétent pour agir en son nom." [Conseil de l'Europe, EXP/Nat (63) 1, 3 décembre 1962, p.1]

Si les travaux du CESNRN sont fait dans les formes, et la transmission au Comité des Ministres également, alors s'applique la transitivité entre Conseil de l'Europe (la référence), Comité des Ministres et comité d'experts. La note évoquée ici est un premier opérateur de la mise en forme. Son importance se limite au moment de l'installation du comité. Par la suite, c'est toute l'activité du secrétariat général qui va concourir à l'intégration procédurière du CESNRN au sein du Conseil de l'Europe. Comme l'indiquent les textes officiels, le secrétariat est à la disposition du comité pour préparer, enregistrer et transmettre ses travaux. Son importance se mesure notamment au nombre de documents qu'il

transmet aux experts lors de la première session (15 sur les 34 recensés), ou encore à la réorganisation qu'il provoque en 1965¹⁶. Il est à noter également que sur les 10 sessions étudiées, le Secrétaire Général, ou son représentant accueillent systématiquement le comité lors de l'ouverture de ses travaux. Le rite protocolaire est un élément de garantie de la filiation.

Après avoir détaillé les processus de transfert de la représentativité du Conseil de l'Europe vers le CESNRN, on peut aborder les modalités du dispositif de représentation dans lequel vont s'inscrire les énoncés du comité. La mention du nombre de mandataires derrière chaque expert est, on l'a vu inutile. Chaque membre du comité tient sa qualité de délégué de sa désignation par le gouvernement des pays participants au conseil de l'Europe¹⁷.

Le collectif qu'il représente est ainsi relativement différent de celui de la FFSPN. Certes, la référence est bien dans les deux cas une communauté humaine et non des états de la nature comme c'est le cas des articles scientifiques. Mais sa taille et la qualité de ses membres diffèrent. Les membres du CESNRN ne représentent pas une somme d'engagement personnels en faveur d'une Cause, mais une totalité dont les conditions d'agrégation importent peu. La quantité de personnes incluses dans chaque collectif national ne joue pas sur les modalités de la délégation. Chaque Etat membre est doté d'un égal pouvoir de représentation dans les débats. L'unité de base du dispositif est donc le pays, entité beaucoup plus floue qu'une association de protecteurs de la nature. L'expert est aussi bien le porte parole des intérêts de la politique économique que de ceux de la politique sociale, de la conservation du territoire, ou des impératifs dictés par l'état des finances nationales. Ses capacités d'interprétation sont très importantes.

Fondées au premier chef sur la délégation politique des Etats membres du Conseil de l'Europe, les activités du CESNRN vont connaître un problème récurrent pour la validation de leur travaux. En effet,

¹⁶/ La réorganisation du déroulement des sessions, sanctionnée par le comité est proposée par un mémorandum du secrétariat général. cf. Conseil de l'Europe, Comité d'Experts pour la Sauvegarde de la Nature et du Paysage, Rapport de la quatrième session. Strasbourg, 9 décembre 1965. (annexe III pp. 57-60).

¹⁷/ C'est la règle énoncée par la note du secrétariat général relative à l'organisation des comités du Conseil de l'Europe. cf. Conseil de l'Europe, Comité d'Experts pour la Sauvegarde de la Nature et du Paysage, document EXP/Nat (63) 1. p.2

l'ensemble du dispositif de représentation ne concerne que les communautés humaines, alors que le mandat du comité porte sur des problèmes de nature avant tout. Contrairement à la FFSPN où la qualité de membre correspond à un intérêt voir une connaissance particulière en matière de protection de la nature, le fondement de la délégation est ici essentiellement politique. Les questions de compétence scientifique y sont a priori secondaires (on désigne un représentant d'un pays avant tout, et non un spécialiste des questions traitées). Le problème se pose déjà dans le projet de comité en 1961 à propos de la sélection des experts. Le rapport Eden se donne la peine de préciser par anticipation :

"Il est suggéré [...] que chaque pays se fasse représenter par deux experts, qui, bien entendu, devraient avoir une connaissance spéciale du sujet à l'étude et que l'on pourrait choisir dans des organismes privés ou dans les institutions gouvernementales ou para-gouvernementales. [Conseil de l'Europe, Assemblée Consultative, document 1266, 28 mars 1961. p.12]

L'option prise par le comité ad hoc, préparatoire à l'installation du CESNRN, est de recruter des experts indépendants. Il s'agit de donner une prime à la compétence et de favoriser ainsi la représentation scientifique des énoncés. Toutefois, le principe est contradictoire avec la logique de la délégation politique du Conseil de l'Europe, et il semble difficile à appliquer tout au long des 10 premières années que j'ai étudiées¹⁸. Le témoignage de Georges Tendron, un membre fondateur du CESNRN, résume cette difficulté :

"Tant que ça a été au niveau des experts, il n'y a pas eu beaucoup de problèmes. Mais au bout d'un certain temps, les ministères des affaires étrangères ont trouvé que ce n'était pas normal qu'il y ait des experts indépendants et ont nommés des

¹⁸/ En 1967, un paragraphe du compte rendu de session rappelle :

"Le mandat du comité englobe un champ d'action assez vaste, comprenant diverses disciplines. Il serait donc souhaitable de s'assurer, pour les réunions plénières du Comité, de la participation de délégués possédant non seulement une connaissance de la politique gouvernementale, mais également des questions scientifiques et techniques qui se posent dans le cadre des travaux du Comité. [Conseil de l'Europe, Comité d'Experts pour la Sauvegarde de la Nature et des Ressources Naturelles. Rapport de la sixième session, 6 septembre 1967. p.41]

experts gouvernementaux. Ça a du se passer une dizaine d'années après. Et le comité d'expert a changé."

La représentativité politique du comité finit par prédominer.

L'institutionnalisation de la FFSPN comme du CESNRN apporte une grille politique de jugement des énoncés produits. Elle impose aux deux organismes de composer entre leur vocation savante et leur attachement aux des documents scientifiques à caractère universel d'une part, et les logiques fondées sur une représentation territoriale et nationale.

J'ai montré que l'accession à la représentativité politique s'effectuait par des opérations pratiques parmi lesquelles la production de documents performatifs, véritables emblèmes de l'institution vis-à-vis de l'extérieur, jouait un rôle important. Ils supposent également une actualisation permanente pour garder leur force de persuasion dans les relations extérieures des organismes. C'est ainsi que les listes de membres de la FFSPN sont régulièrement remises à jour, et que le secrétariat du Conseil de l'Europe sera systématiquement représenté dans les réunions du CESNRN pour interpréter la lettre des textes fixant les rapports entre Conseil de l'Europe et comité d'expert.

La représentativité politique s'acquiert sur le terrain des relations extérieures entre acteurs collectifs, rendues possibles par l'opération de délimitation institutionnelle d'une instance. Cette clôture va amener également des transformations dans les relations internes aux naturalistes ou aux experts européens.

4•C- De nouvelles pratiques d'agrégation

Des relations publiques naturalistes à l'action de la FFSPN, des occupations d'un Georges Tendron dans son Service de conservation de la nature du Muséum à ses travaux au sein du CESNRN, on constate une parfaite continuité au niveau de la nature des activités développées : il s'agit toujours de pratiques engageant un matériel documentaire à base scientifique. Toutefois, les compte-rendus de session, les échanges de courriers internes consultés, laissent voir des changements importants quant aux modalités d'exercice de ces pratiques documentaires. Trois

changements importants interviennent dans l'élaboration des énoncés internes au CESNRN et à la FFSPN.

La circulation des textes permettant de centraliser les données puis de redistribuer les énoncés, se polarise nettement. Des structures de centralisation permanentes sont montées, des outils documentaires de synthèse (listes, répertoires, etc.) sont systématiquement privilégiés, si bien que cette radicalisation de pratiques déjà existantes rend possible la production d'énoncés de plus en plus abstraits, s'apparentant à des "thématiques".

Cette montée en abstraction autorise la mise au point de nouvelles routines de hiérarchisation des états de la nature. Au lieu de recourir à la science écologique pour disposer d'une trame de globalisation holistique des informations sur les situations naturelles [DELEAGE 1991 pp.197-221], les équipes vont procéder par juxtaposition de thèmes abstraits, rejoignant ainsi les habitudes de confection des dossiers dans l'administration [CAMBROSIO et al. 1990]. Il en résulte la création d'un agenda socio-politique de la nature.

Enfin, l'abstraction de plus en plus forte conduit à une purification des énoncés au sens donné par Bruno Latour à ce terme, c'est à dire la distinction d'un univers social des personnes et d'un univers objectif du monde [LATOURE 1991]. J'aborderai successivement ces trois processus.

4-C-1- DES PÔLES DE SYNTHÈSE DOCUMENTAIRE ET DE DIFFUSION D'INFORMATION

Le document et plus généralement les techniques de l'information, sont les matériaux de base des nouvelles bureaucraties de la nature. Aussi la polarisation institutionnelle de la circulation documentaire représente moins un changement de nature des pratiques que leur radicalisation. Ce qui était une activité secondaire, ponctuelle, ou encore limité dans son impact, devient la vocation centrale de la FFSPN et du CESNRN.

Cette radicalisation s'illustre par la création d'organismes spécialisés en la matière et par la concentrations des objets documentaires de synthèse analysés tels que ceux analysés précédemment en première partie. En traitant successivement de ces deux points, on va non seulement prendre la mesure d'un changement d'échelle mais également d'un basculement du rôle de l'écrit dans les pratiques envisagées.

Information et documentation sont les premières des priorités définies par les institutions étudiées lors de leur création. Pour le CESNRN, la rubrique figure en tête de liste dans le projet de programme proposé par le secrétariat du Conseil de l'Europe. Ce programme est accepté lors de la première séance, en janvier 1963, et il entraîne immédiatement la nomination d'un rapporteur spécial, assisté par un collège de trois experts. Le groupe est pérennisé en 1964 et devient l'un des trois groupes d'études permanents du CESRN.

Quant à la FFSPN, les questions d'information y tiennent tout naturellement un rôle central puisque le courant porteur de l'association est issu du tournant des relations publiques des années 60. C'est cette orientation qui détermine d'ailleurs l'élaboration de la première apparition publique de la FFSPN. Le 21 janvier 1969, une conférence de presse se tient au Muséum National d'Histoire Naturelle à Paris, pour dresser un tableau de la protection et de l'aménagement de la nature en France. Elle est relayée par d'autres conférences simultanées à Bordeaux, La Rochelle, Niort, Poitiers, Orléans, Tours, Lille, Toulouse, Caen, etc. inaugurant ainsi le type d'action que la FFSPN entend développer par la suite¹⁹. Une commission "information, enseignement, jeunesse" ne tarde d'ailleurs pas à se créer au sein de la fédération.

Les questions de centralisation et de diffusion de l'information prennent une place telle dans les deux organismes étudiés que leurs membres ne tardent pas à envisager la création d'une structure *ad hoc* et spécialisée en la matière. Ainsi lors de la session de 1964 du comité d'experts du Conseil de l'Europe, le groupe de travail sur l'information propose la création d'un "office européen d'information consacré à la sauvegarde de la nature et du paysage. La proposition est acceptée par le Comité des Ministres européen, et le Centre Européen d'Information pour la Conservation de la Nature est créé en 1967.

¹⁹/ Le compte-rendu de ces manifestations stipule :

"De toute cette activité intense, résulta, objectif recherché, un flot important d'informations diffusées par la grande presse... Radios et télévisions régionales s'ouvrirent en général largement à notre message [...]. Les quotidiens, les hebdomadaires et la presse spécialisée (vie animale, tourisme, chasse et pêche) ont également très largement participé à créer ce courant d'information que nous voulions susciter". (Courrier de la nature, n°10, 1969 p.72)

De son côté la FFSPN, suscite également un organisme indépendant chargé de l'information : l'Association des Journalistes et Ecrivains pour la Protection de la Nature. Cette association est créée à la suite de la conférence du 21 janvier 1969, sur l'initiative des journalistes et écrivains engagés dans le mouvement de protection de la nature. Pierre Pellerin, Pierre Ichac, François de La Grange et Edouard Mars-Vallett sont parmi ses principaux fondateurs [ALLAN MICHAUD 1979].

Cette évolution parallèle de deux institutions pourtant très différentes et pratiquement sans contacts l'une avec l'autre, est significative de l'unité du processus de polarisation en jeu. En s'orientant vers l'institutionnalisation, les problèmes de mobilisation documentaire et de diffusion de l'information deviennent des instruments d'action primordiaux, allant jusqu'à justifier la mise sur pied d'une structure spécialisée²⁰. Je vais maintenant décrire rapidement les différents types de performances attribuées à ces objets²¹.

Dès lors qu'un collectif de personnes décide de se fixer dans un lieu pour traiter de situations qui en dépassent largement le cadre, se pose un problème permanent de mobilisation des informations depuis l'extérieur vers le siège de l'institution.

²⁰/ Un examen des justifications de la priorité donnée aux techniques d'information révèle encore d'autres indices de la similarité de leur statut dans les deux associations. La FFSPN réaffirme en 1969, la volonté de neutralité politique qui motivait déjà le recours des naturalistes aux relations publiques dans les années 60. Et c'est la même optique qu'on retrouve dans l'exposé des motifs lors de la création du centre d'information du CESNRN. La mise en regard des deux justifications soulignera cette analogie :

Exposé des motifs du Centre Européen d'Information pour la Conservation de la Nature, 1967.
Pour ne pas être submergée et balayée par des considérations de politique à court terme, l'information doit pénétrer efficacement et rapidement tous les niveaux de la société. Elle doit mettre en lumière des accomplissements pratiques et frappants, en s'appuyant sur une documentation présentée de manière à pouvoir aisément être assimilée, non seulement par les groupes intéressés, mais aussi par le grand public." [Conseil de l'Europe, Comité Européen pour la Sauvegarde de l' Nature et des Ressources Naturelles , doc. CE/Nat (67)11]

Assemblée générale de la FFSPN des 5 et 6 juin 1970

Considérant l'importance que jouent et que doivent jouer les associations privées de Protection de la nature, et plus particulièrement la FFSPN, dans l'information du grand public, elle insiste sur le fait que ces informations doivent être scientifiquement objectives et non politiquement orientées. [Courrier de la Nature n°15, 1970. p.107]

²¹/ Il ne s'agit pas, pour l'instant, d'examiner dans le détail les effets des utilisations bureaucratiques des documents. Une telle analyse sera proposée dans la troisième partie lorsque j'aborderai l'élaboration du programme public de l'environnement. Je me bornerai ici à relever les fonctionnalités attribuées par les archives aux techniques d'information et à inventorier la diversité des objets employés par les instances étudiées.

Dans le cas de la FFSPN, la mobilisation se fait en grande partie à l'intérieur de l'organisme. La fédération dispose de groupements locaux et les affaires locales ou les informations spécialisées remontent par des canaux internes. Plusieurs membres de la fédération attribuent alors un rôle primordial dans le maintien de la cohésion organisationnelle à la capacité de transport des documents et des autres techniques orales d'information -le téléphone semble par exemple primordial. C'est ainsi que Jean-Pierre Raffin se souvient :

"On se voulait et on se veut toujours -et c'est un de nos problèmes de fonctionnement-, assis sur les régions, mais on est à Paris et le travail se fait à Paris. Donc les quelques parisiens de l'étape, c'est sur eux que tout retombe. Donc il y avait ce travail de remontée des demandes et de la pression et en même temps, après le recueil d'information qu'on effectuait, de répercussion au niveau des associations et également entre association; ce qui nous a amené quelques années après la création, à éditer un bulletin interne qu'on sortait tous les 15 jours pour diffuser le plus rapidement, car un des nerf de la guère, c'était l'information la plus rapide."

Dans le cas du CESNRN, il s'agit de rapatrier des données en provenance de sources extérieures dans les réunions du comité. Outre le travail routinier de lecture présidant à la rédaction des documents internes à cette instance, on note ainsi parmi les premières initiatives, l'importance donnée à la confection de questionnaires. Dès la deuxième session en novembre 1963, sont lancés des questionnaires sur les "conséquences écologiques de la culture intensive des résineux dans la zone des feuillus d'Europe" et sur "les territoires protégés". Ils sont diffusés auprès des délégations pour être dûment remplis et retournés à Strasbourg. Pour la comparaison des législations en matière de sauvegarde de la nature, c'est encore à l'établissement d'un questionnaire auquel à recours le CESNRN, mais l'opération est sous-traitée par un consultant extérieur. Le matériau écrit joue ici le rôle de transport et de préencodage qui va permettre au comité d'être informé tout en restant fixé à Strasbourg.

La vertu du questionnaire n'est pas seulement le transport. Il participe d'un genre plus vaste dans lequel on trouve les listes, tableaux, classifications, etc. [GOODY 1979]. Comme on l'a vu précédemment à

propos du recensement des associations membres de la FFSPN, la liste permet de concentrer sur un même jeu de feuilles une somme d'éléments hétérogènes et dont les sources sont généralement disparates. La carte joue un rôle analogue mais avec une présentation topographique.

Si on examine les objets documentaires élaborés durant les premières années de vie de la Fédération ou du CESNRN, on est frappé par l'importance des listes. Je prendrai l'exemple des rapport d'activité du CESNRN pour les années 1963, 1964 pour illustrer cette importance. Le tableau ci-dessous propose un inventaire des listes et cartes mis en chantier ou discutés durant cette période.

Session 1	- Carte des végétations naturelles potentielles dans les pays européens
1963	- Carte des biotopes à protéger et des parcs nationaux - Liste du matériel cinématographique sur la sauvegarde de la nature disponible en Europe
.....	
Session 2	- Liste des espèces animales requérant une protection intégrale en Europe
1963	- Bilans des conditions, des méthodes et des procédés techniques aptes à limiter en pratique la pollution des eaux internationales - Inventaire des phénomènes de pollution des eaux douces - Schéma de classification des biotopes
.....	
Session 3	- Liste des pesticides spécialement nocifs
1964	- Liste des oiseaux à protéger en Europe

Dans de nombreux cas, l'élaboration de ces documents dure plusieurs années; et pour une représentation graphique plus fidèle, il faudrait les reporter d'une années sur l'autre dans le tableau ci-dessus.

La fabrication de tels objets au sein des instances étudiées leur permet d'atteindre des niveaux de synthèse élevées et de produire des énoncés très généraux. C'est par leur médiation que le CESNRN est

capable d'établir par exemple des prescriptions couvrant tout le territoire européen, ou que la FFSPN va répondre aux demandes de l'administration de l'Agriculture²².

La polarisation des circuits documentaires apparaît à la fois en continuité et en rupture par rapport aux modes de circulation des énoncés pratiqués dans les communautés scientifiques dont les naturalistes parisiens et les experts européens sont issus.

Elle représente d'une part un aboutissement des cascades de représentations scientifiques et répond à la définition de "centre de calcul" que Bruno Latour a proposé pour désigner des instances similaires [LATOURE 1988]. Mais d'autre part, la concentration de technologies de l'information par la FFSPN et du CESNRN opère également la transformation nécessaire aux énoncés pour s'adapter aux exigences des affaires publiques. En donnant la primauté aux documents et à l'exposé oral, la polarisation institutionnelle fournit le matériau privilégié de la représentation politique, à savoir le discours²³.

Elle amène une recomposition socio-politique des principes de hiérarchisation des énoncés, comme je me propose de le montrer maintenant.

4•C-2- NAISSANCE D'UN AGENDA SOCIO-POLITIQUE DE LA NATURE

La généralité de la représentativité attachée aux membres du CECNRN et de l'échelon fédéral de la FFSPN se transmet aux énoncés qu'ils produisent. Ces derniers prennent une dimension, nationale dans un cas, et européenne dans l'autre. On est donc en présence d'une nouvelle forme d'agrégation sémantique, attachée cette fois au dispositif de délégation politique.

Cet engagement dans la représentation politique amène la définition inédite de principes d'ordonnement et de sélection des énoncés. Quittant le temps long et l'universalité des descriptions scientifiques, les

²²/ En 1970, M. Duret du ministère de l'Agriculture demandera par exemple à la FFSPN de lui fournir des "catalogues" nationaux de mesures.

²³/ Les deux instances pourraient être assimilées aux forums hybrides décrits par Arie Rip et Michel Callon. Toutefois le processus de mise en discours souligné ici comme opérateur de liaison entre la représentation scientifique et politique se distingue de l'argument des auteurs, qui fondent leur description de la liaison science politique sur une réduction préalable des faits scientifiques et politiques à un même état de ressources pour l'action [CALLON et RIP 1992].

activités vont se mettre au rythme de l'actualité socio-politique. La nature se dote d'un agenda nouveau au sein de la FFSPN et du CESNRN.

Deux processus font essentiellement problème : l'articulation des travaux particuliers entre eux, et la définition d'un programme d'activité cohérent. Je les aborderai successivement.

Je ne reviendrai pas sur l'hétérogénéité consentie par les promoteurs de la FFSPN pour étendre le recrutement associatif. Il conduit à la réunion d'association dont les vocations sont, comme on l'a vu (cf. section 2/a), très hétérogènes. Il en est de même du CESNRN. Le rapport Eden insistait en 1961 sur le caractère généraliste à donner au comité pour le distinguer des organismes internationaux déjà existants (Union internationale pour la conservation de la nature notamment). Les premiers alinéas du mandat du CESNRN reflètent cette volonté. Il sont rédigés comme suit :

"1) favoriser d'une manière générale [souligné dans le texte] la conservation de la nature et de ses ressources;

2) sauvegarder les milieux naturels, les paysages, les sites et en particulier ceux qui présentent des valeurs scientifiques particulières ou qui possèdent des beautés naturelles d'un intérêt exceptionnel." [Conseil de l'Europe Comité d'experts pour la Sauvegarde de la Nature et du Paysage, EXP/Nat (63) 1. p.5]

A plusieurs reprises au cours des années examinées, il sera rappelé le caractère nécessairement général du mandat du comité contre toute dérive spécialisée des débats.

Une telle généralité se distingue largement des enchaînements proposés par les disciplines scientifiques. L'intégration des énoncés sur des situations particulières (sur la pollution des mers, la chasse, les parcs naturels, etc.) ne s'appuie pas sur une batterie d'épreuves de laboratoires ou d'observations *in situ*²⁴. Elle répond à une cohérence plus intellectuelle qu'expérimentale et se fonde sur les outils de synthèse documentaires

²⁴/ Une formulation archétypale des liens entre organismes décrits par l'écologie est la définition de la chaîne alimentaire :

"On appelle chaîne alimentaire une suite d'êtres vivants dans laquelle les uns mangent ceux qui les précèdent dans la chaîne avant d'être mangés par ceux qui les suivent." [DAJOZ 1982, p. 298]

L'agrégation y est suspendue à la mise en évidence expérimentale des rapports physiques entre les organismes -ici l'ingestion.

décrits précédemment. C'est un travail bureaucratique de préparation de dossier qui préside à la généralisation. Au sein du CESNRN par exemple, des groupes de travail sont institués pour produire des rapports, eux-mêmes discutés et condensés dans le rapport annuel du comité. Le détour par la médiation de l'écrit permet de niveler les disparités entre situations naturelles abordées pour les réduire toutes à des formes documentaires combinables entre elles²⁵.

Les états de la nature sont donc traités comme autant de dossiers spécifiques, des thématiques que l'on peut mettre sur le même plan. Dans cette optique, la juxtaposition d'énoncés singuliers sur des états de la nature pour créer une entité globale -la Nature ou l'Environnement par exemple-, ne pose aucun problème rédhibitoire. Il devient relativement aisé de justifier de l'association d'états de la nature disparates dès lors que ceux-ci se présentent sous la forme de dossiers d'informations. Il suffira par exemple de mentionner l'argument de "l'impact de l'homme" pour lier les questions de chasse, de remembrement de pollution marine, etc. Le seul risque est l'impression chaotique qui peut en résulter, comme le souligne Jean-Pierre Raffin, ancien président de la FFSPN.

Avant 1978, c'était un peu le folklore, c'est à dire qu'il y avait l'assemblée générale administrative et puis c'était un peu le vaste débat où chacun venait apporter sur la table ses préoccupations. Il y avait une conférence de Mr X, Y ou Z sur un thème donné mais je dirai que c'était beaucoup moins structuré.

Et puis on en ressortait avec 30 ou 40 motions tous azimuts.

On mesure à ces propos la distance entre les formes de construction expérimentales du général et les règles d'agrégation des particuliers amenées par la polarisation institutionnelle²⁶.

²⁵/ L'organisation du travail envisagée par le secrétariat du Conseil de l'Europe pour répondre à la généralité des compétences du CESNRN illustre ces activités de synthèse documentaire en cascade :

"Les sujets proposés sont de nature extrêmement variée et exigeront des méthodes de travail différentes. Dans certains cas, la préparation des débats et des décisions du Comité pourrait être assurée par le Secrétariat, l'U.I.C.N. ou une autre organisation internationale, tandis que, pour d'autres questions, il serait peut-être préférable de créer des groupes de travail qui se réuniraient entre les sessions plénières pour préparer les travaux du Comité." [Conseil de l'Europe Comité d'experts pour la Sauvegarde de la Nature et du Paysage, EXP/Nat (63) 1. pp.5-6]

²⁶/ Cette différence semble également marquer la séparation entre la FFSPN nouvelle et la SNPN, comme l'indique Pierre Pellerin :

"La fédération très rapidement et de plus en plus s'est mise à s'occuper de tout. Tout ce qui était environnement, protection de la nature, maîtrise de l'énergie, technologie douce, crise

Si comme thématiques, les états de la nature sont facilement agrégables, les instances étudiées ne peuvent pas pour autant traiter de tout en même temps. Le fait que les énoncés n'empruntent pas les voies contraintes des généralisations de science expérimentale ne signifie pas une absence d'ordonnancement. De multiples sélections permettent de réduire la profusion des sujets soulignée par Jean-Pierre Raffin précédemment. L'établissement de programmes de travail au sein des institutions est un élément majeur de la hiérarchisation des énoncés. Il permet en particulier de fixer des priorités. Dans certains cas, c'est l'urgence d'un événement imprévu qui impose la hiérarchie des sujets à traiter. Les états de la nature sont ainsi sélectionnés et distribués selon un ordre du jour évolutif. Les descriptions des états de la nature se mettent au rythme des programmes de travail et des demandes administratives ou des événements publics.

Les documents relatifs à la première séance du comité du Conseil de l'Europe fournissent de précieuses informations sur les critères retenus pour sélectionner les sujets de travail. Le secrétariat rédige une note préparatoire spécialement consacrée à la mise au point du programme de travail. On peut y lire :

Dans l'ensemble , le Secrétariat a estimée que le Comité désirerait concentrer son attention sur un nombre limité de sujets pour lesquels une coopération européenne pourrait le plus utilement favoriser les efforts nationaux et qui offriraient le plus de chances de parvenir à des résultats pratiques. En formulant ses suggestions, le Secrétariat a fait de son mieux pour tenir compte de l'interdépendance de certains groupes de sujets. En outre, pour éviter autant que possible les doubles emplois, il s'est efforcé d'accorder toute l'attention requise aux travaux actuels d'autres organisations internationales et des autres organes du Conseil de l'Europe." [Conseil de l'Europe,

de l'énergie.. elle s'en est occupée. Elle s'est occupée de tellement de choses que quand il y avait des conseils, ça durait deux jours et on ne réussissait pas à épuiser l'ordre du jours tellement il y avait de choses à aborder. Ce qui n'est pas du tout le cas de la SNPN [...]. L'ancienne société est restée très naturaliste et très axée sur le désir de ne pas exagérer ni dans un sens ni dans l'autre. Etudier, voir et conclure prudemment. C'est un peu ça la politique."

Comité d'experts pour la Sauvegarde de la Nature et du Paysage
doc. EXP/Nat (63)2]

La proposition du secrétariat accorde une importance secondaire aux interdépendances fixées par la représentation scientifique, au profit de considérations d'efficacité des organismes internationaux (pas de double emplois et des résultats concrets). Le texte sera accepté par le Comité lors de sa première session, qui insistera même sur l'impossibilité de sélectionner les thématiques en fonction de l'urgence "objective" des problèmes. L'option de sélection prise rapidement par le comité est résolument fondée sur des critères organisationnels.

Un rapide examen des dix premiers rapports annuels nous renseigne sur les thématiques rejetées en fonction de ces critères. Fin 1963, la question de la radioactivité est rejeté pour ne pas faire double emploi avec les travaux d'Euratom. En 1964, c'est le problème des espèces végétales menacées d'extinction qui est laissée à l'UICN. Il en sera de même pour les espaces verts en agglomération ou encore pour la pollution atmosphérique par exemple.

Pour décrire les domaines effectivement abordés par le comité, un moyen commode est d'examiner le nombre et les compétences des groupes qu'il a créé en son sein. Le tableau ci-dessous récapitule les premières années.

	Groupe 1	Conservation des sols, conséquences écologiques des insecticides, exploitation abusive des terres, pollution des eaux marines et des eaux
1963		douces
	Groupe 2	Biotopes à préserver, espèces animales et végétales menacées d'extinction.
	Groupe 3	Préparation d'un label européen pour des produits ou des sites

1964	Groupe 1	Conservation des eaux superficielles et profondes, conséquences écologiques des insecticides, préparation d'une carte de la végétation potentielle en Europe
et	Groupe 2	Liste des biotopes à protéger, Sélection des sites pour l'octroi d'un label européen, recensement des invertébrés menacés, planification régionale et sauvegarde du paysage
1965		
	Groupe 3	Enseignement dans les écoles et universités, préparation d'une conférence européenne sur la nature

1966	Groupe 1	Flore, faune et paysages
	Groupe 2	Information et éducation
	Groupe 3	Préparation de l'année européenne de la nature (groupe ad hoc)
	Groupe 4	Pesticides (groupe ad hoc)
	Groupe 5	Conservation des eaux (groupe ad hoc)

Au fil des années, les intitulés des comités se font de plus en plus synthétique et abstraits, ce qui est facilité par le niveau de généralité requis au sein des groupes de travail²⁷.

Si on se tourne maintenant du côté de la FFSPN, on constate un établissement analogue de priorités. La première manifestation en est la conférence de presse inaugurale de la FFSPN le 21 janvier 1969, qui vise à présenter de manière concise et compréhensible, l'étendue des compétences de l'institution. L'inventaire est similaire dans la forme à celui du CESNRN²⁸. Toutefois les règles de composition des priorités semblent moins formalisées que dans le cas du Conseil de l'Europe. C'est le bureau de la FFSPN et son assemblée générale annuelle qui se charge de fixer les grandes orientations sur le long terme. Mais il faut compter également avec les événements socio-politiques tels que les préparations de réglementations, les réactions aux discours d'hommes politiques, ou encore les affaires locales -comme l'affaire de la Vanoise qu'on abordera au chapitre suivant. La situation est clairement résumée par Jean-Pierre Raffin :

En fait, et c'est un des problèmes, on est essentiellement des associations généralistes. Donc on est obligé un jour, parce qu'il y a tel problème, de réagir sur les problèmes de l'eau, et

²⁷/ Il est à noter que la formalisation thématique des états de la nature dont j'ai abordé les performances de synthèse et de généralisation, permet également facilement la condensation sémantique.

²⁸/ Je reproduis ci-dessous le plan de la conférence retrouvé dans les archives de Jean-Pierre Raffin.

"Les grands problèmes de la protection de la nature

A.- Prédation directe par l'homme

chasse abusive, braconnage, collections (zoos privés, collectionneurs d'oeufs, taxidermistes, etc.)

B.- Pollution des milieux naturels

Pollution des mers, Pollution des eaux douces, Pesticides, Pollution par déchets

C.- Destruction des milieux naturels

Assèchement des zones humides, Remembrement, Politique forestière, Aménagement Touristique"

puis après il va y avoir un problème de forêts.... [...] C'est très difficile au niveau national d'isoler un sujet et c'est ce qui fait un peu les difficultés du travail associatif parce que c'est foisonnant. On a toujours vécu à la fois obligés de répondre à des événements qu'on ne maîtrise pas et de traiter en même temps un peu de tout.

L'ancien secrétaire et président de la FFSPN aligne, lors de notre entretien, une liste de sujets sur lesquels la FFSPN a été amené à réagir. Il se souvient qu'"il y avait des affaires partout" liées à l'aménagement, à l'agriculture, à la pollution de l'eau, aux nitrates...

En polarisant la circulation documentaire, en produisant des synthèses abstraites des données scientifiques fragmentaires sur les états de la nature, l'institutionnalisation rend les naturalistes et les experts capables de répondre en temps réel aux demandes de la puissance publique, et à s'insérer dans les logiques de l'actualité publique.

Il en résulte la création d'un véritable agenda socio-politique de la nature, à la fois structurel (les dossiers récurrents) et conjoncturel (les affaires publiques), analogue à celui des politiques publiques décrit par Thœnig et Mény [THœNIG et MENY 1990]. Son apparition représente un exemple type de l'association constante d'une centralisation de données scientifiques et d'une réponse à des logiques politiques dans l'activité de la FFSPN ou du CESNRN. Pourtant cette imbrication disparaît dès lors que cette activité est présentée officiellement au public.

4•C-3- LA PURIFICATION SEMANTIQUE DES DISPOSITIFS DE LA COMMUNICATION OFFICIELLE

Malgré la pratique officieuse constante des mélanges scientifico-politiques, l'engagement des énoncés dans un dispositif électif ne va pas sans susciter des conflits potentiels de représentation. Si les énoncés produits gardaient leur formes scientifiques, ils conserveraient la rhétorique de l'universalité de la connaissance de la nature : les effets des produits à base organo-phosphorée sont les mêmes partout sur terre. Cette représentativité rentrerait directement en contradiction avec celle du politique. Il n'est pas besoin de réunir un collectif de délégués nationaux pour certifier l'universalité de tels effets physico-chimiques.

Ce conflit de représentation est évité par une création des situations de communication nouvelles, où c'est la voix de l'institution qui est transmise vers des audiences externes (la presse, aux autorités publiques ou à toute autre institution). Avec l'institutionnalisation apparaît un dispositif relativement rituel de transmission officielle de l'information. Des conseils d'administration périodiques ou des cérémonies annuelles sont organisées par la FFSPN, alors que du côté du CESNRN, c'est l'ensemble du déroulement et de la retranscription des sessions de travail qui est chargé d'une certaine ritualité procédurière.

Contre la confusion des genre qui caractérise les pratiques documentaires des organismes²⁹, ces situations d'officialisation des énoncés vont au contraire opérer une purification [LATOURE 1991]. Elles créent une différence de nature entre l'expression abstraite du sujet institutionnel et l'expression abstraite de son objet : la nature. J'aborderai successivement la constitution de chaque versant.

Pour le cas de la FFSPN, on assiste à l'émergence de "mobiles" inédits, pour reprendre l'expression proposée dans la deuxième partie. Il n'est pas besoin de chercher une définition analytique à cette classe d'objets puisque les catégories employées par les acteurs témoignent directement de la double compétence que je cherche à mettre en lumière. Avec les premiers conseils d'administration de la FFSPN se développe la pratique des "motions". activité standardisée, elle s'apparente aux "recommandations" du CESNRN et revêt un caractère exemplaire pour analyser les évolutions introduites par la délégation politique.

²⁹ Si l'on doutait encore de ce mélange, en postulant que les énoncés des organismes, à vocation politique, ne sont pas à placer sur le même plan que des travaux de scientifiques, il suffirait de considérer l'exemple suivant, tiré du rapport de la seconde session du comité du Conseil de l'Europe :

"Produits à base organo-phosphorée : certains sont très toxiques, mais la plupart sont rapidement décomposés par les processus naturels: ils peuvent exercer des effets locaux sérieux sur la vie sauvage, mais, tant que leur utilisation n'est pas très intense, il est peu probable qu'ils causent des dommages sérieux aux divers espèces"[Conseil de l'Europe, Comité d'Experts pour la Sauvegarde de la Nature et des Paysages, 3 décembre 1963. p.7]

L'extrait est tout à fait assimilable à un passage de texte scientifique sur le même sujet des pesticides. A titre de comparaison je citerai un extrait d'un ouvrage de Jean Dorst :

"Les insecticides, dont l'action n'est pour ainsi dire jamais sélective, ont à des degrés divers des propriétés toxiques vis à vis de l'ensemble des animaux. Tous les insectes sont à un titre variable sensibles à ces produits, qui détruisent donc indistinctement l'entomofaune des aires traitées, y compris les insectes utiles." [DORST 1970. p.288]

Au niveau sémantique la "motion", désigne bien un déplacement et un motif liés. Toutefois, elle se spécifie par le style de rapport qu'elle instaure entre son énonciateur et son destinataire. Elle constitue une requête, une adresse auprès d'un tiers, là où les mobiles évoqués en deuxième partie cherchaient à confondre énonciateur et destinataire, en faisant adhérer ce dernier à la Cause (ce qui a pour résultat de le transformer en énonciateur). Transmission ici, expression là. Dans ce sens, la motion se rapproche de la notion de "recommandation", impliquant également un destinataire, utilisée au sein du comité du Conseil de l'Europe. Entre les deux pratiques, on va constater bien plus qu'une analogie sémantique.

Elles se ressemblent tout d'abord par la forme ritualisée qu'elles ne tardent pas de prendre. Le CESNRN utilise le terme et la forme rédactionnelle qui va avec dès sa première session. Il l'hérite en fait des coutumes et des statuts du Conseil de l'Europe. La consultation des rapports des dix premières sessions révèle une grande stabilité de la pratique. Au sein de la FFSPN cette fois, il en est de même pour les premières assemblées générales dont j'ai pu consulter les comptes rendus. La standardisation ne prend que deux ans. En 1968, les archives parlent de "résolution". Les documents en question sont élaborés ponctuellement. Lors de l'assemblée générale de Chaumont le 5 et 6 juin 1970, la première réalisée dans les formes statutaires, un temps spécifique est consacré à la discussion de textes qu'on appelle alors des "vœux". C'est le début de la ritualisation de la pratique des motions. Elle se poursuit lors des assemblées postérieures. Quant au terme "motion", il apparaît lors de l'assemblée générale de Rouen en 1971, pour ne plus disparaître.

Avec la standardisation de la pratique, on assiste à une formalisation du contenu de ces "motions" et "recommandations". Les termes deviennent récurrents d'une année sur l'autre, les formules types se multiplient. Dans le cas du comité du Conseil de l'Europe, le style est au point dès la première session en 1963. Dans le cas de la FFSPN, il faut attendre l'assemblée générale de Chaumont en 1970. Le vocabulaire est juridique dans les deux cas. Une liste de "considérants" est le préalable à des phrases déclaratives ou prescriptives séparées en alinéas.

Deux caractéristiques sémantiques récurrentes conditionnent la totalité des énoncés. La première concerne la référence aux institutions

dont les textes sont les produits. Leur mention est omniprésente. On ne compte plus l'occurrence de "FFSPN", de "Fédération" dans un cas, de "Comité" ou de "experts" dans l'autre. Ces termes occupent essentiellement la place de sujet dans les phrases. On touche alors à la seconde caractéristique relative aux verbes d'action. Dans les textes, la Fédération (ou le comité) "considère", "promeut", "insiste", "demande", "sollicite", "souligne", "s'étonne" voire "s'émeut". Les rapports du CESNRN vont même jusqu'à souligner les verbes d'action se rapportant au comité à partir de la session de 1966. Ils manifestent ainsi le rôle primordial de ces locution dans le processus de circulation de ces documents. Une mise en regard de deux extraits illustrera l'analyse :

Rapport du CESNRN

"Le Comité européen charge [souligné dans le texte] le Secrétariat de continuer son enquête et attire l'attention des délégations sur le fait que les réponses des pays ne devraient pas se limiter à une simple énumération d'activités [...]" Conseil de l'Europe, Comité européen pour la Sauvegarde de la Nature et des Ressources Naturelles, Rapport de la dixième session, 22 juillet 1971. p.31]

Motion de la FFSPN

"La FFSPN, inquiète des déprédations causées à l'environnement [...],

informée que les textes législatifs relatifs à la législation foncière sont actuellement en voie de révision,

charge son président d'intervenir auprès des autorités compétentes [...]" [Courrier de la Nature n°29, 1974]

A la lecture de la citations précédentes, on constate que non seulement les instances agissent comme une personne, mais qu'elles sont également dotées d'une enveloppe propre. La FFSPN ne se confond pas avec son président, et le CESNRN avec ses délégations membres. On relève dans d'autres passages que le collectif institutionnel est aussi différent des groupes de travail existants en son sein. Il ne correspond à aucune des formes matérielles ou relationnelles qui pourtant le font exister.

Motions et Recommandations constituent le collectif en un sujet distinct et agissant au même titre que les personnes physiques. Les documents apparaissent alors comme les formes privilégiées de présence et

de purification de l'institution. Ce façonnage discursif associé aux modalités d'énonciation décrites précédemment (le vote, les règles procédurière y afférent, les circuits de diffusion), est le principal opérateur de l'engagement des énoncés dans le dispositif de représentation politique.

En complément de cette élaboration sémantique du sujet collectif, se dessine très nettement un second sujet tout aussi collectif, qui a pour vocation d'être le deuxième terme de la relation désignée par les verbes d'action. Si la FFSPN "s'indigne", ou "demande" si le CESNRN "recommande" ou "invite à", c'est nécessairement auprès d'un deuxième sujet. Dans le cas de la FFSPN, il s'agit du "public" ou des "pouvoirs publics". Dans le cas du comité du Conseil de l'Europe, l'audience se compose du Comité des Ministres, du Secrétariat Général, d'autres instances internationales ou des délégations membres du CESNRN. Les entités désignées par les textes correspondent ainsi aux référents représentés par les personnes ou les bureaux vers lesquels les documents seront diffusés.

Les motions et recommandations font tenir un ensemble de relations entre des sujets collectifs anthropomorphes. A l'intérieur de ces textes, il y a bien une existence particulièrement nettes des "interlocuteurs" dont ne cessent de parler les acteurs de l'époque. Les documents considérés créent la scène d'affrontement et de collaboration décrite par Michel Serres au début du Contrat Naturel [SERRES 1990]. Et à la suite du philosophe, on ne peut s'empêcher de poser une question : Quid des états de la nature, qui peuplaient les textes de travail de chaque instance? Que sont-ils devenus dans le contenu des motions et des recommandations ? En s'intéressant à la place de la nature dans les motions et recommandations, on va constater sa mise à l'écart, hors du jeu anthropomorphe des institutions. Elle devient une instance tierce.

En premier lieu, les motions et recommandations vont réduire au minimum l'espace littéraire consacré aux exposés sur les états de la nature. Leur règle de composition standardisée sépare deux parties : la première porte sur les "considérants", c'est à dire l'ensemble des énoncés considérés comme des faits acquis, servant de justification à l'avis de l'institution. La deuxième séquence est consacrée à l'exposé de cet avis. Sur l'ensemble des archives dépouillés, les passages relatifs aux états de la

nature se concentrent massivement dans la première partie des motions et recommandations. Cette opération amène tout d'abord une condensation des descriptions. Il ne s'agit plus de s'étendre sur les détails de chaque situation naturelle envisagée mais au contraire d'en abstraire les trois ou quatre traits généraux, qui permettront de motiver le texte de l'avis. Ce traitement stylistique est poussé à bout dans certains cas, comme dans cette motion sur les sites votée en 1970 par la FFSPN. Elle en fournit une illustration symptomatique :

"Constatant la dégradation pour des causes diverses des paysages de France et des milieux qui devraient être conservés pour leur intérêt scientifique, esthétique, culturel, topographique, récréatif, ou agro-sylvo-pastoral, la FFSPN demande :

- aux autorités compétentes de ne pas déroger aux dispositions réglementaires telles que l'obligation faite aux promoteurs construisant dans les zones boisées de donner à l'Etat 90% de leur terrain.
- que soit assouplie la législation concernant les modalités de classement des sites d'en accélérer le processus.
- de renforcer les services compétents en la matière."

[Courrier de la Nature, n°21, 1972. p.5]

Les développements les plus longs concernent les requêtes de la FFSPN et donc essentiellement l'action sur la société. L'audience visé est celui des collectifs politiques et de leurs décisions et programmes.

Ainsi en second lieu, la présence de la nature dans les motions et recommandations prend une dimension paradoxale. Elle est bien le sujet principal des travaux du CESNRN ou de la FFSPN, mais n'apparaît que sous une forme condensée et préalable. Les énoncés y font référence constante sans pour autant lui accorder de place. Elle occupe la thématique d'arrière fond d'un dialogue entre institution qui prend toute la place des textes. C'est en quelque sorte l'horizon fondateur des débats, celui sur lequel ils portent sans jamais l'aborder frontalement, une instance tierce dans le jeu institutionnel.

Si on considère maintenant l'ensemble de la scène installée par les motions et recommandations, on voit émerger dans un même mouvement

des sujets collectifs, des relations entre eux, et une mise à distance des états de la nature. En passant des documents de travail internes à la FFSPN ou au CESNRN à leur mise en forme institutionnelle, c'est une nouvelle distribution triangulaire entre société et nature qui apparaît. L'engagement dans un dispositif de représentation politique, amène une inflexion de la circulation des énoncés vers des lieux médiatiques et administratifs dévoués aux affaires publiques. Ce changement d'audience engendre également un changement de contenu des énoncés et une "exclusion" de la référence à la nature.

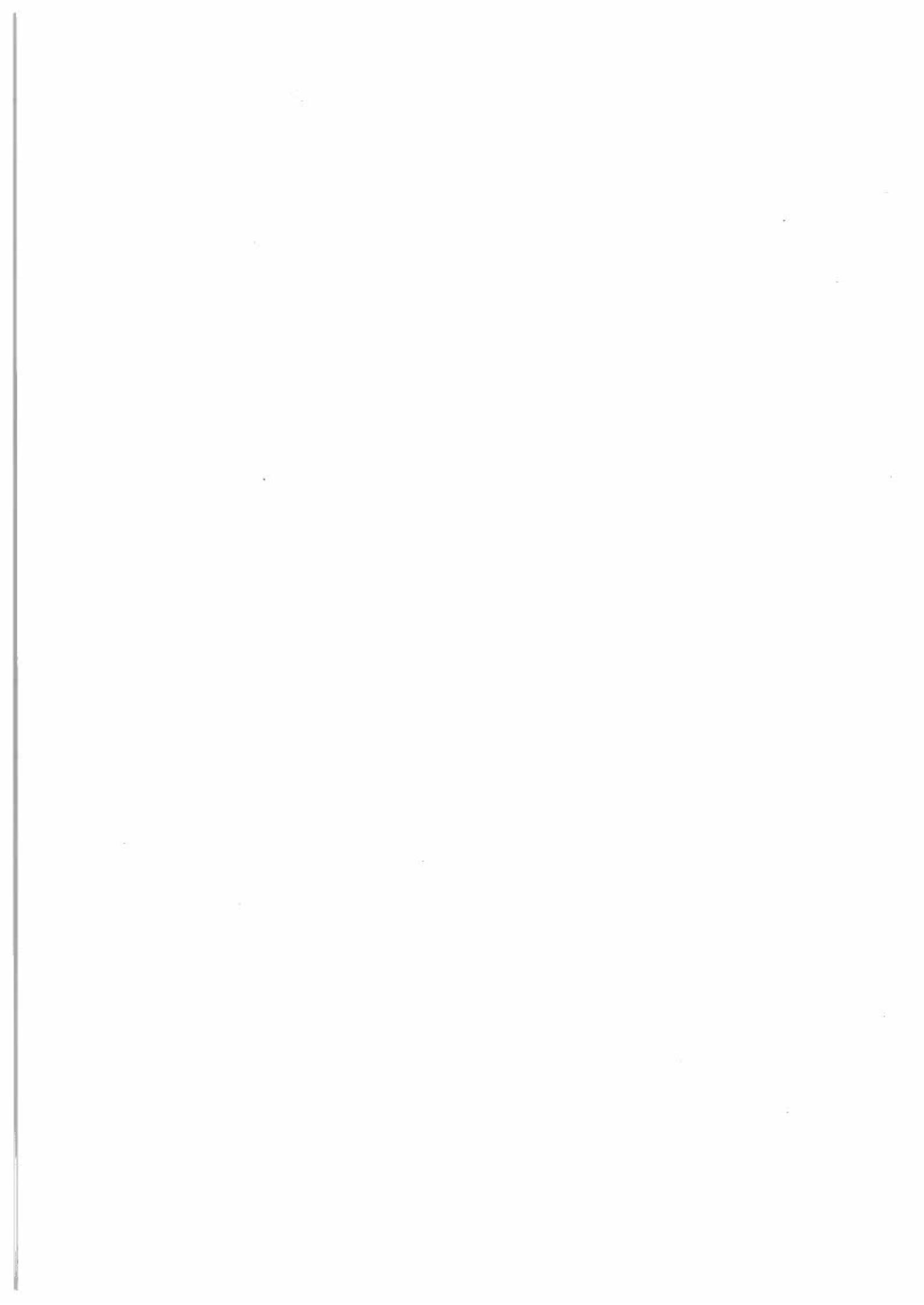
* * *

L'unification des naturalistes dans un vaste regroupement fédéral, ou l'installation auprès du Conseil de l'Europe d'un comité d'experts généraliste dévoué aux problèmes de dégradations naturelles, mettent en jeu des processus similaires d'institutionnalisation. En partant des coordinations documentaires déjà existantes, j'ai montré dans ce chapitre que cette mise en forme publique émergeait comme une simple variante parmi les actions de mobilisation envisageables. Le choix de l'institution ne traduit pas un changement discontinu dans la nature des acteurs mais la continuation des mêmes fins par d'autres moyens.

Il résulte d'abord d'un travail de mise en forme discursive et s'inscrit ainsi dans la continuité des pratiques documentaires précédentes. Avant que s'installent les routines de travail avec la régularisation de relations interpersonnelles dans le cadre des réunions des nouveaux organismes, les actes fondateurs de l'institution tournent autour de la création de ses emblèmes. Il lui faut des lieux, des sigles, des listes de membres ou des règles de fonctionnement et tout autre document qui permettra de matérialiser ce qui n'était auparavant qu'un projet. Pour ce faire les naturalistes ont eu recours aux formes juridiques à leur disposition, et les experts ont hérité des procédures coutumières au Conseil de l'Europe. Ils engageaient dès lors leur production discursive dans les dispositifs électifs et des situations de communication officielle, transformation la représentativité et la distribution de leur énoncés.

Mais cet adaptation aux règles de la communication institutionnelle leur apporte en retour un crédit accru auprès de la puissance publique, et

les moyens internes de discipliner les opérations de centralisation et de diffusion documentaires. Les informations circulent plus vite à l'intérieur, la vulgarisation scientifique ou de mobilisation pour la cause de la nature portent plus loin à l'extérieur. Cette capacité de polarisation des circulations documentaires rend désormais possible le montage et l'alimentation sur plusieurs années de campagnes publiques d'information. Leur apparition ne tardera pas dans l'actualité publique française.



CHAPITRE 5. LES EFFETS DE SEUIL DE L'INSTITUTIONNALISATION SUR L'ACTUALITE PUBLIQUE

Au delà des effets de structuration interne, la création de la FFSPN et du CESNRN ne tardent pas à avoir des répercussions externes. Ces institutions ont en effet comme vocation essentielle à être des lieux de passage et de représentation des données scientifiques ou des revendications qui lui sont transmis. Elles répondent à la définition de la *médiation* proposé par Bruno Jobert et Pierre Muller [JOBERT et MULLER 1987 p.39]. Elles établissent des relations privilégiées avec certains acteurs et instaurent des matrices de circulation de l'information.

Leur apparition va modifier l'actualité publique au tournant de l'année 1970. L'institutionnalisation n'agit pas ici comme une source d'énoncés nouveaux sur la nature mais comme une chambre d'écho des énoncés déjà existants. En donnant les moyens aux naturalistes ou aux experts de centraliser les documents et de les faire circuler sur une large échelle, elle fournit le levier nécessaire pour démultiplier l'audience auprès des médias ou la sensibilisation des milieux politico-administratifs. La FFSPN, le CESNRN en précurseurs par rapport à quelques autres institutions naissantes à la fin des années 60, introduisent des effets de seuil qu'on a l'habitude de qualifier de visibilité publique des événements. Deux événements vont en particulier acquérir une actualité publique dans les années 69-70 : l'affaire de la Vanoise et les préparatifs des manifestations internationales, Année européenne de la nature en tête. Cette montée en puissance de nouveaux événements publics suscitera en retour le diagnostic d'une prise de conscience sociale de l'environnement, de la part de certains observateurs proches des milieux gouvernementaux.

Le premier cercle des effets sur la scène publique de l'institutionnalisation de l'environnement va faire basculer la petite histoire de la FFSPN ou du CESNRN, dans la grande Histoire de l'actualité politique française à travers le développement des affaires publiques du tournant 1970. Il pose le problème de l'articulation entre des groupes presque confidentiels par leur nombre et des événements publics, aux acteurs multiples et dotés d'une taille aussi imposante que celle des Etats. Je l'aborderai dans les deux premiers sous-chapitres.

Le second cercle des effets de l'institutionnalisation de l'environnement concerne la réception de ces affaires publiques dans l'opinion. Des vigies proches des milieux politico-administratifs vont rassembler et résumer la prolifération de ces énoncés alarmants, dans les premières analyses d'une prise de conscience environnementale en France. Cette opération débouche sur une inversion de la question environnementale. Les problèmes, qui étaient jusqu'à présent versés du côté de la nature (dégradation, pollution, etc.) deviennent sociétaux : il s'agit de répondre à la pression sociale de l'opinion et des porte parole de l'environnement. J'aborderai cette transposition en troisième lieu.

5•A Une démonstration de force : l'Affaire de la Vanoise

L'affaire de la Vanoise, celle qui nous est parvenue à travers les archives et les témoignages, engage un nombre considérable d'acteurs et des enjeux multiples. Elle représente l'histoire publique de l'événement, c'est à dire, l'histoire telle qu'elle apparaît après agrégation des acteurs et des informations. Dans cette histoire, chaque protagoniste joue un rôle, du ministre ou du signataire de pétitions aux bouquetins du parc national de la Vanoise. La FFSPN n'y tient qu'une place d'acteur parmi tant d'autres.

Mais ce récit ne nous dit rien sur les actions et les matériaux qui ont progressivement mis en relation les éléments de l'histoire. Pour retracer l'origine et les raisons de la configuration des acteurs engagés et de la gravité de l'affaire, il faut passer de l'histoire des éléments agrégés à l'histoire des opérations d'agrégation. Il faut passer de l'histoire de l'actualité publique à l'histoire de la construction des événements publics.

Deux changements balisent cette transition : le rôle des documents et l'impact de la FFSPN.

Dans cette nouvelle histoire, les principales activités consistent à produire, centraliser, reformuler et diffuser les documents et les discours oraux. L'affaire se développe entièrement à l'intérieur des écrits et des interventions publiques circulant dans la sphère politico-médiatique et non pas sur le terrain local. Dès lors, le nombre des acteurs en présence et leur force respective se trouve largement modifié. La FFSPN y tient un rôle central, car c'est elle la principale médiation bureaucratique qui va agréger de plus en plus d'éléments et toucher des audiences de plus en plus nombreuses.

Retracer cette nouvelle histoire, impose d'interroger le caractère performatif du matériel documentaire et d'adopter par conséquent une lecture spécifique des archives. Ces dernières, mises en sommeil durant vingt ans, sont en effet pour la plupart des documents qui ont d'abord servis d'armes rhétoriques. Les textes étaient originellement destinés à convaincre ou à accuser. Leur mobilisation des données était stratégique, ce qui explique que la version de la même affaire change d'un texte à l'autre. Même la façon de présenter les zones géographiques est variable dans les archives consultées. Selon les cas, il s'agit de l'Affaire de la Vanoise, du Val Chavière, du Glacier de Chavière et du Val Prariond, voire de l'ensemble des équipements de la SODEVAB (société immobilière présentée plus bas). De même, le site accueillera une dizaine de bouquetins pour certains, et 115 pour d'autres.

Dans les sections suivantes, je vais respecter la progression des découvertes de l'historien dans sa lecture rétrospective des archives. Je commencerai par donner une version a posteriori de l'histoire publique de la Vanoise, puis j'examinerai les décalages nécessaires pour renverser la perspective et retracer les opérations d'agrégation, ce qui débouchera sur l'examen de l'action des naturalistes dans l'affaire et de l'impact de l'affaire sur l'institutionnalisation des naturalistes.

5-A-1. UN RECIT NATURALISTE A POSTERIORI DE L'AFFAIRE (1969-71)

Qui est impliqué dans l'affaire de la Vanoise ? quels sont les enjeux ? Et les rebondissements ? Pour répondre a posteriori à ces questions et présenter un récit rétrospectif, l'observateur de 1992 ne peut faire

autrement que repasser par les informations stratégiquement accumulées et mises en forme par les protagonistes.

Je me limiterai pour l'instant à un seul document écrit le 22 mars 1971 par la FFSPN. Il s'agit d'une chronologie commentée des événements depuis la loi sur les parcs nationaux de 1960 jusqu'aux déclarations de Robert Poujade, le nouveau ministre de la Protection de la Nature et de l'Environnement le 4 février 1971. Le texte décrit la période la plus vive de l'affaire, durant laquelle l'issue est incertaine et la lutte intense. Le conflit s'achèvera le 14 juin 1971, après une décision définitive du conseil d'administration du parc.

On pourrait s'étonner à bon droit de la partialité des sources d'information choisies ici. J'aurais en effet pu partir de documents plus récents, plus exhaustifs ou plus analytiques comme le livre de Jean Carlier [CARLIER 1972]. Cette critique portant sur le manque de recoupement serait valable si je considérais les archives uniquement pour leur valeur informative. Mais je vais ajouter à ce niveau de lecture un second niveau qui justifie cette source d'information partielle et partielle. Les archives de l'affaire publique de la Vanoise contiennent un double série de renseignements. D'une part elle présentent des événements et des données, les enchaînent et les expliquent. Elles indiquent ce qui s'est passé et j'en rendrai compte dans un premier temps. D'autre part elles fixent un protocole de lecture de ces événements. Dans l'archive du 22 mars 1971, la stratégie rhétorique consiste à effacer le rôle actif du document dans le montage des différentes données de l'affaire publique. Je détaillerai cette rhétorique dans un deuxième temps.

Pour restituer les indications de l'archive de la FFSPN sur l'affaire de la Vanoise, le procédé le plus fidèle est d'en rapporter de larges extraits. J'ai rajouté entre crochets les renseignements nécessaires à la compréhension du documents.

"1960. Le 22 juillet, vote par l'Assemblée nationale de la loi sur les Parcs nationaux [La loi prévoit deux zones de protection de la nature. La zone centrale est strictement réglementée et protégée contre toute activité économique susceptible de dégrader le site. La zone périphérique peut

accueillir des implantations industrielles et mécaniques dans une certaine mesure].

1961. Création d'une société d'économie mixte, la S.O.D.E.V.A.B. (Société d'Équipement de la vallée de Belleville), se destinant à aménager la vallée des Belleville située dans la zone périphérique du parc. Cette société, garantie en partie par la Caisse des Dépôts et Consignations, est présidée par Joseph Fontanet [...]

1963. Après avis du Conseil d'Etat sur le déroulement et les résultats de la procédure d'enquête [enquête publique lancée en 1962], le décret instituant le Parc national de la Vanoise est pris le 6 juillet. La gestion du Parc est confiée à un Conseil d'administration de 35 membres composé de : 14 fonctionnaires nommés, représentant divers ministères; 12 élus locaux nommés sur proposition du Préfet et 9 personnalités (3 nommés après avis du Préfet). Sur ces 35 membres seuls 4 sont les scientifiques.

1966. Etude par la Sous-préfecture de St-Jean de Maurienne d'un projet de liaison vallée des Belleville-Maurienne respectant les limites du Parc national de la Vanoise et destinée à favoriser à la clientèle italienne l'accès des infrastructures touristiques de la SODEVAB en vallée des Belleville ainsi que d'en faire bénéficier la Maurienne. Les premières enquêtes donnent le projet comme réalisable.

1967. Dans le courant de l'été, la SEFCO (Société d'Etudes Financières et de Construction, dont le P.D.G. est M. P. Schnebelen) entame des travaux dans les limites du Parc national de la Vanoise (secteur col de la Leisse, col de Fresse, Petite-Balme) sans qu'aucune procédure légale de déclassement n'ait été engagée. Ces travaux sont menés à leur terme.

A la fin de l'année, la SODEVAB, ses affaires ayant été mal menées (cf. Rapport de la Cour des Comptes, 27 juillet 1968) se trouve en position financière délicate avec une dette de plus de 20 millions de francs. Les principales causes de cette situation sont une sous-estimation des difficultés administratives, financières et techniques [...].

La Caisse des Dépôts et Consignation semble alors peu désireuse de continuer à garantir l'opération. Les autorités départementales se voient alors placées dans une difficile position, aussi leur est-il conseillé de s'adresser à un promoteur privé pour reprendre l'affaire.

1968. Au printemps, M. Hadengue, préfet de Savoie se rend auprès de M.P. Schnebelen, promoteur de Super-Tignes. Ce dernier accepte de reprendre l'affaire, mais envisage l'équipement de deux zones faisant partie intégrante du Parc national de la Vanoise (en "compensation" de son bon vouloir ?), le Val Prariond situé en amont de Val d'Isère, zone charnière entre le parc de la Vanoise et le parc italien du Grand Paradis et le Glacier de Chavière situé à proximité de la vallée des Belleville, mais dans le parc national. En ce qui concerne l'"équipement de la vallée des Belleville", M. Schnebelen propose de reprendre à son compte l'aménagement de la haute vallée en installant une station de grande envergure dite de "Val Thorens".

- Le 23 décembre, le Conseil d'Administration du Parc National de la Vanoise est saisi de l'ensemble de ces projets.

- Le projet de Val Prariond est repoussé à l'unanimité (pour des raisons de politique locale d'ailleurs...) en effet le promoteur, l'opération supposant un déclassement d'une partie du parc, suggérait, qu'à titre de compensation, la commune de Tignes cède une partie de son territoire... le tout sans tenir compte de l'avis de cette municipalité, opposée à une telle opération dont le bénéficiaire serait en dernier ressort... Val d'Isère.

- Le projet du Glacier de Chavière. Dans un premier temps ce projet prévoyait l'installation de remontées mécaniques sur le glacier de Chavière reliées à la future station de Val Thorens ainsi qu'une liaison Val-Thorens-Modane par télécabines. [...] Des considérations territoriales viennent cependant se greffer sur ces projets. Le glacier de Chavière est en effet situé sur les communes de Modane et de St André-de-Modane, qui, communes de la vallée de la Maurienne, voient d'un mauvais oeil qu'une

partie de "leur" territoire puisse servir au bénéfice de la vallée des Belleville... en Tarentaise ! A titre de compensation, le projet d'une station-satellite sur le versant mauriennais, la station dite de "Val Chavière", implantée dans le vallon de Polset, dans le parc est avancé [...]

Le Conseil décide, en fin de compte par 23 voix contre 3 et 1 abstention, de réserver sa décision finale et de prendre en considération le rapport du directeur du Parc, M. Bardel, qui formule de sérieuses réserves sur le tracé d'un télécabine Chavière-Modane et sur l'équipement du vallon de Polset.

1969 • Le 17 mars, le Conseil général [de Savoie], conduit par son président M. Fontanet, adopte le projet présenté par M. Schnebelen prévoyant l'équipement du Val Thorens, du glacier de Chavière, et... du vallon de Polset... [...]

• Le 23 mai, malgré l'opposition unanime du Comité scientifique, le Conseil d'administration du parc national de la Vanoise, conduit par son président M. P. Dumas, accepte dans des conditions non réglementaires et à une voix de majorité le projet d'équipement du glacier de Chavière et du vallon de Polset, sous condition que la zone Chavière-Polset soit distraite des limites du parc et que les des "territoires nouveaux, de superficie et d'intérêt autant que possible équivalents à ceux des territoires distraits" soient adjoints au parc [...].

• La SEFCO, préjugant d'éventuelles décisions gouvernementales, diffuse tant en France qu'à l'étranger des documents publicitaires faisant état de futures remontées mécaniques sur le glacier de Chavière. Plus tard des documents montrant de plus l'implantation de la station dite de "Val Chavière" et de remontées mécaniques sur le vallon de Polset seront également diffusés. [...]

• Le 7 octobre, les autorités adoptent enfin une position officielle sur l'affaire de la Vanoise. M. le Premier Ministre annonce, par un communiqué, qu'une procédure légale d'enquête sera entreprise pour déterminer s'il est possible de déclasser certaines parties du parc national de la Vanoise [...]

1970 • Consulté dans le cadre de la procédure réglementaire d'enquête, le Conseil national de Protection de la Nature a fait procéder à une étude sur le projet de déclassement. Le rapport signé de MM. Nouvel, directeur du Parc Zoologique de Paris, Bardet, directeur honoraire des services agricoles de la Préfecture de Chambéry et Gausсен, Professeur honoraire à la Faculté des Sciences de Paris, rappelle la richesse biologique [la flore et les bouquetins], en particulier du vallon de Polset et dénonce les dégâts commis par les pollutions fluorées dans les bois de St André, zones généreusement offertes en compensation [...]

• Longtemps attendue, l'enquête publique sur les projets de déclassement du parc national de la Vanoise s'ouvre enfin du 7 au 23 septembre. "[FFSPN, Document relatif à l'affaire de la Vanoise, Paris le 22 mars 1971. pag. mult.]

Faisons le décompte des éléments énumérés. Après coup, l'affaire intègre des bouquetins, le Premier ministre, une entreprise d'équipement touristique régionale, des conflits de territoire entre communes, la légendaire opposition entre les vallées de la Maurienne et de la Tarentaise, une société de finance immobilière internationale, l'augmentation de la fréquentation des montagnes par les skieurs, ou encore une personnalité politique nationale -Joseph Fontanet est ministre du Travail-.

Tel est le récit des événements fournis par l'archive du 22 mars 1971. Tel est, aux interprétations près, le récit que fournissent tous les documents synthétiques sur l'affaire de la Vanoise que j'ai pu consulter. Si l'on considère maintenant le statut que le document donne à ce récit, on constate qu'un processus a été totalement effacé des indications de contenu. L'archive ne dit rien sur les modalités du lien entre tous les éléments engagées. Il est évident qu'aucune rencontre physique n'a eu lieu entre toutes les composantes de l'affaire de la Vanoise. Le rapprochement s'est fait par délégation. Mais quelle est cette délégation ?

Dans l'archive du 21 mars, seul le récit, avec sa disposition chronologique, ses déplacements virtuels d'un lieu à un autre, des bouquetins aux intérêts financiers, etc. fournit le liant de l'affaire de la Vanoise. Mais cette fonction d'agrégation du récit est éclipsée si l'on

considère uniquement, comme précédemment, ce qui est désigné par le texte. François Récanati a proposé le terme de "transparence" pour qualifier un tel protocole de lecture [RECANATI 1979]. La transparence consiste à représenter quelque chose sans y associer d'information sur l'acte de représenter. Ici, ce qui a été agrégé par le récit de la FFSPN efface totalement ce qui a permis cette agrégation, c'est à dire l'action du récit lui même.

L'archive du 21 mars désigne des jeux complexes de relations dans un monde extérieur au texte, peuplé de bouquetins, d'hommes politiques parisiens et de remontées mécaniques. Ces confrontations n'existent pourtant que par l'entremise du document et dans les étroites limites des communautés qu'il touche. Il fournit l'espace matériel nécessaire pour tenir toute l'affaire.

Pour comprendre l'historique de l'affaire de la Vanoise il faut délaissier la rhétorique de la transparence produite par les archives. Ou plutôt, il faut restaurer les deux niveaux de lecture des archives que j'ai décrits. Le long extrait du texte de la FFSPN nous renseigne à la fois sur ce qu'il représente et sur les stratégies de représentation adoptées par ses rédacteurs.

L'histoire de l'acquisition d'une dimension publique de l'affaire de la Vanoise suppose de passer des événements agrégés *a posteriori* par l'affaire, aux vecteurs de cette agrégation. Je vais maintenant inverser la perspective et m'intéresser à la production de ces opérateurs d'agrégation.

5•A-2. OÙ ET COMMENT S'EST TRAMÉE L'AFFAIRE DE LA VANOISE

Avant de pouvoir déployer la description de toute l'affaire, il a fallu que des acteurs s'emploient à rassembler patiemment tous les morceaux de l'événement. La Vanoise a d'abord été tramée, selon les deux sens de ce mot. Elle a été ourdie par des groupes, avec des plans de bataille, des stratégies, des secrets, etc. Et par là même les fils de son récit ont pu être progressivement tissés les uns avec les autres.

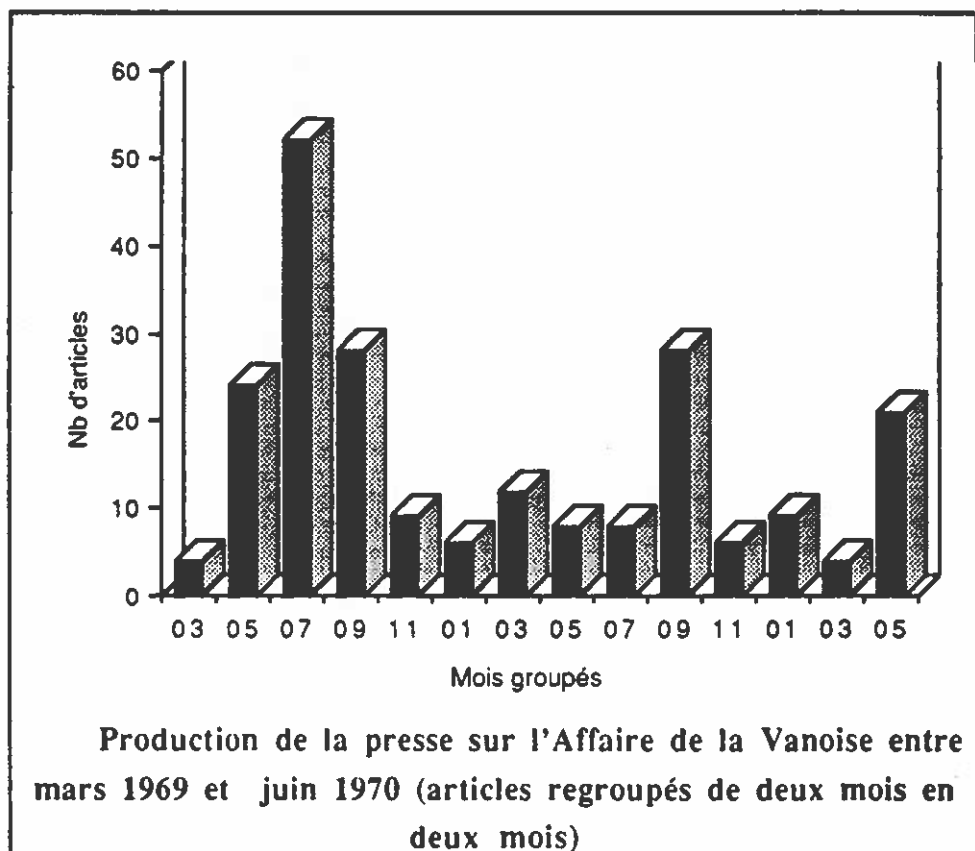
Pour restituer son histoire, il faut se pencher sur la fabrication et la circulation des documents relatifs à la Vanoise. Après avoir restitué le contenu du texte du 22 juin 1971, je vais l'envisager comme un objet documentaire, un matériel d'information doté de sa propre chronologie.

L'opération conduit d'abord à déplacer l'épicentre de l'affaire de la Vanoise depuis les territoires savoyards vers les médias. Elle débouche ensuite sur la mise à jour d'une rhétorique particulière des énoncés échangés dans le cadre de l'affaire. Dans ces arcanes politico-médiatiques, où presque tous les messages sont des interprétations de documents antérieurs, les énoncés se présentent comme des déclarations plutôt que comme des faits objectifs.

Les documents désignent les territoires de la Vanoise comme l'épicentre de l'affaire publique. Ils seraient le lieu où tout se joue (cf. carte en annexe 4). Pourtant ces quelques hectares sont désertiques et ne connaîtront pas de regain d'activité de 1969 à 1971, mis à part le survol de quelques hélicoptères et les randonnées de quelques journalistes et naturalistes. S'ils sont effectivement le noyau de l'affaire de la Vanoise, c'est virtuellement, par la procuration des discours qui circulent bien loin de leur territoire, et par anticipation d'un équipement à venir. Qui veut trouver une origine à l'extension de l'affaire perdra son temps en allant voir sur place. Les raisons et les marques de l'impact exceptionnel acquis par la Vanoise durant deux ans, sont à chercher ailleurs, dans la multiplication des conférences, des tracts, des messages à la presse, etc. L'épicentre de l'affaire publique se situe tout entier dans la médiation faisant passer l'incident local à l'échelon national, articulation politico-médiatique, dont les principaux acteurs sont parisiens.

Le monde des médias et des interventions publiques crée d'abord la configuration de l'affaire. Le matériau de base se présente essentiellement sous la forme de témoignages oraux ou des documents. Quotidiennement, les journaux, les administrations publiques, les directions d'entreprise ou les états majors associatifs réécrivent des dépêches d'agence, résumant des discours politiques, ronéotypent des lettres et des tracts, etc. Ce sont les qualités particulières de ces objets qui permettent de combiner des éléments aussi hétérogènes que ceux retracés par l'archive de la FFSPN. Réduits à l'état d'information, les bouquetins et les projets financiers de M. Schnebelen sont tout à fait commensurables. De même, il paraît normal de placer la loi sur les parcs nationaux dans la même histoire que la rivalité entre Maurienne et Tarentaise.

La scène politico-médiatique crée également l'impact public de l'affaire de la Vanoise en accroissant les audiences touchées par les documents et discours oraux. Pour mesurer a posteriori la gravité de l'affaire, la quantité de documents produits à son sujet représente un instrument fiable. Le tableau ci-dessous expose une évaluation quantitative sur deux ans. Il est réalisé à partir des archives personnelles de Jean-Pierre Raffin (l'un des principaux animateurs de la campagne de défense de la Vanoise au sein de la FFSPN).



Tous les quotidiens nationaux -le Figaro, le Monde, le Parisien Libéré, l'Humanité, etc.- sont concernés, de même que de nombreux journaux régionaux -le Dauphiné Libéré, l'Essor savoyard, le Provençal, la République, Sud-Ouest Dimanche, etc.- ou encore la presse spécialisée - Le pêcheur à la Ligne, Sport et plein air, Ski français, etc. Les journaux étendent l'affaire de la Vanoise à l'ensemble du territoire national. Même les quotidiens suisses vont la relayer pour un temps.

La réduction des informations à une forme discursive représente la condition de possibilité de la liaison entre les éléments de l'affaire et de son impact public. Elle n'est pas sans conséquence sur les modalités de la représentation de la Vanoise. Les affrontements médiatiques se situent généralement très en aval de la phase initiale d'inscription [LATOURE 1985], quand le naturaliste compte les bouquetins à la jumelle et note leur nombre dans un carnet ou quand les ingénieurs des Ponts sondent le terrain du vallon de Polset et reportent les résultats dans un rapport. Dans le monde des médias et des interventions publiques, les énoncés sont généralement produits à partir de dérivés très lointains des inscriptions initiales. Cet éloignement qui rend la possibilité de vérification difficile, accroît d'autant plus l'intervention des interprétations des personnes et des collectifs. Le développement des copies dérivées d'inscription installe l'affaire de la Vanoise dans un régime de représentation politique. Je prendrai deux exemples de ce processus : la subjectivation systématique des énoncés et les conflits de représentation apparus épisodiquement dans la confrontation entre scientifiques et hommes politiques.

En examinant les règles de présentation de textes similaires à l'archive citée précédemment, on est d'abord frappé par la présence systématique du sigle ou du nom des personnes et collectifs émetteurs. Les documents contiennent en général des indications sur leur origine rédactionnelle. Le texte du 22 mars comporte par exemple une entête FFSPN; d'autres sont signés, à commencer par le premier article de l'affaire publié par le vice président du Club Alpin Français Philippe Traynard dans les colonnes du Monde le 16-17 mars 1969. Et lorsqu'aucune mention ne vient rompre leur anonymat comme c'est le cas d'une plaquette reprise dans les colonnes du Pèlerin, les protagonistes cherchent systématiquement à retrouver l'auteur qui se cache derrière¹. Le texte de la FFSPN du 22 mars 1971 énonce par exemple :

¹/ Il ne faut pas confondre cette subjectivation des énoncés avec le rappel normal de la personne qui en est l'origine. Dans bien des cas, l'auteur que l'énoncé s'attribue ou que les protagonistes se chargent de lui rattacher ne correspond pas à l'individu physique qui a rédigé effectivement le texte. Le cas est évident lorsque le rédacteur n'est pas une personne mais un collectif comme la FFSPN, le Club Alpin Français ou le Conseil d'administration du parc. Il l'est tout autant lorsqu'il s'agit des noms de ministres, ou des industriels impliqués dans l'affaire. La référence à des sujets sociaux est une contrainte imposée par les formes de circulation publiques des énoncés plutôt que la trace indélébile du rédacteur effectif. Elle fait entrer les documents et les exposés oraux dans le régime de la représentation politique.

" [Il s'agit] d'une plaquette anonyme diffusée par les soins de M. Fontanet. De larges extraits de cette plaquette étant reproduits sous sa signature dans un article du Pèlerin, il semble qu'il en soit l'auteur."

On a l'habitude de parler de "conceptions", de "réflexion" ou d'"opinion" pour qualifier ces énoncés systématiquement rapportés à des personnes ou à des collectifs. C'est la façon dont la plupart des textes recensés se présentent. L'article de Philippe Traynard rédigé en mars 1969, par exemple paraît dans les colonnes "Libres Opinions" du Monde. Les interventions de Jean Carlier sur RTL se font dans le cadre d'une chronique d'humeur où le journaliste a l'habitude de proposer un commentaire personnel de l'actualité. Quant au texte du 22 mars 1971, il donne un exemple particulièrement net de la subjectivation des énoncés. Il liste une série d'affirmations en les classant en deux catégories, celles appartenant aux tenants du projet de déclassement, celles appartenant aux défenseurs du parc :

"Que disent les tenants du projet de déclassement ?

- 1°) Le Parc de la Vanoise ne souffrira pas de l'opération [...].
- 2°) La légalité sera respecté [...].
- 3°) Des promesses ont été faites aux populations locales [...]"

Je proposerai le terme de "déclaration" pour qualifier cette forme rédactionnelle et l'activité dans laquelle elle s'inscrit. Elle consiste à produire un énoncé rendant compte d'une situation, tout en la rapportant à un sujet social émetteur.

La rhétorique de la déclaration ne se confond pas avec la rhétorique objectivante des réseaux scientifiques [LATOUR et WOOLGAR 1988]. L'examen d'un épisode de la campagne de défense de la Vanoise achèvera d'en présenter la spécificité. En octobre 1970, Joseph Fontanet, ministre du Travail et élu savoyard promoteur du projet de déclassement participe à une émission sur la station de radio Europe n°1. Il répond aux questions des auditeurs posées par téléphone. Peu après un professeur de l'Institut de Biologie-Chimique de Paris écrit à Europe n°1 pour reprendre certains propos du ministre et s'étonner de la formule de l'émission. Je citerai de larges extraits de la réponse du rédacteur en chef, Georges Leroy.

"En invitant M. Joseph Fontanet, je ne lui offrais nullement une tribune pour faciliter sa tâche, mais j'organisais en somme un face à face... ses adversaires étant multiples, intervenant par téléphone et abordant tous les aspects du problème (et pas seulement scientifiques, ce qui aurait été le cas si j'avais seulement opposé à M. Fontanet un naturaliste).

Que M. Fontanet esquivé, réponde à côté, je répondrai que dans cette émission c'est son droit. C'est aussi le droit de son interlocuteur de le pousser dans ses derniers retranchements, ce que certains ont fait... et ce que j'ai fait pour ma part. [...] Je ne crois pas qu'un biologiste, fut-il parmi les plus renommés, nous révélerait beaucoup de points nouveaux dans cette affaire du Parc de la Vanoise." [Lettre de Georges Leroy à Jean Massoulié datée du 27 octobre 1970].

Entre Georges Leroy et le biologiste s'opposent deux conceptions de la représentation discursive. D'un côté Jean Massoulié conçoit l'usage du discours comme un compte-rendu de la situation de la Vanoise qui doit être discutée sur des considérations techniques (sa représentation des données de terrain), d'où la compétence spéciale du biologiste en la matière. De l'autre, la forme de l'émission d'Europe n°1 et l'intervention de Joseph Fontanet répondent à une logique de représentation différente. Le discours est rapporté à son auteur, et le théâtre de la preuve tient uniquement à sa capacité à être clair, cohérent, voire habile, ce dont peut juger n'importe quel auditeur².

Cette dernière formule est un archétype de l'activité déclarative. Fruit d'une forme spécifique d'énoncé, on vient de voir qu'elle tient également à des conditions d'énonciation particulières³. Elle est le signe d'un ensemble de pratiques qui prennent le discours comme un matériau de base.

²/ Il est bien évident qu'une telle capacité tient en partie à la connaissance du dossier et à la précision de ce dernier. Mais il n'empêche que le jugement porte sur l'homme et non sur l'information contenue dans le dossier.

³/ D'autres conditions d'énonciations, comme les ressources utilisées pour la production des discours sont également spécifiques. En plus des rapports sur la situation locale de la Vanoise, il devient primordial de répertorier les déclarations des uns et des autres. Les naturalistes se mettent à dépouiller systématiquement la presse nationale à la recherche de déclarations de personnes ou d'instances qu'ils vont pouvoir intégrer dans leur propres textes.

L'affaire de la Vanoise est totalement construite à l'intérieur de ces activités politico-médiatiques. Comme telle, elle ne dépend pas d'un nombre d'acteurs élevé. La FFSPN y apparaît comme le groupement principal. Je vais maintenant étudier les rapports entre la fédération et l'affaire de la Vanoise.

5•A-3. LE MONTAGE DE L'AFFAIRE ET L'APPRENTISSAGE NATURALISTE DE L'ACTIVITE DECLARATIVE

L'affaire de la Vanoise fournit une illustration particulièrement nette des processus de polarisation institutionnelle à l'oeuvre dans la création de la FFSPN. La masse des déclarations émises sur le projet de déclassement, qui donne une forme publique au conflit, est en grande partie la conséquence de l'entrée en action d'un échelon bureaucratique autonome au sein du mouvement naturaliste. Inversement, la Vanoise offre à la FFSPN un terrain d'initiation et un tremplin pour cette nouvelle forme de pression. L'histoire interne à la FFSPN croise celle de l'affaire de la Vanoise.

L'intrication apparaît nettement après la victoire sur la SODEVAB. Le 14 juin 1971 le conseil d'administration du parc de la Vanoise revient sur sa décision de distraire le vallon de Polset du parc. D'un côté l'action pour la Vanoise est assimilée presque entièrement à la FFSPN. Comme le titre le Journal du Dimanche du 20 juin 1971 à l'appui d'une photographie de l'état-major de la FFSPN : "Ce sont les vainqueurs de la Vanoise". De l'autre côté, la structuration de l'échelon fédéral, voire l'augmentation quantitative des adhésions à la FFSPN connaît un bond sans précédent durant l'affaire de la Vanoise⁴. Le renforcement des moyens humains de la permanence fédérale est par exemple une conséquence directe des menaces pesant sur le parc naturel de la Vanoise⁵.

Jean-Pierre Raffin va même jusqu'à rédiger une note sur les prises de position de Joseph Fontanet sur dix ans, en matière de protection de la nature.

⁴/ La FFSPN double le nombre de ses affiliations et la SNPN double son nombre d'adhérents pendant la période.

⁵/ Un état-major est constitué à la suite de la décision du Conseil d'administration du Parc d'entériner le projet de déclassement. Jean-Pierre Raffin obtient de sa faculté de convertir ses heures de recherche en heures de présence à la FFSPN. C'est semble-t-il lui le pivot parisien de l'équipe. Christian Garnier consacre rapidement l'essentiel de son temps à l'affaire. Avec Antoine Reille et quelques autres, (notamment Philippe Lebreton à Lyon), ils constituent un véritable bureau permanent d'une fédération qui a à peine un an d'existence.

Mais n'est-ce pas accorder trop d'importance à une poignée d'hommes sans pouvoir politique statutaire, alors que l'affaire concerne de nombreux acteurs et touche à des enjeux multiples ? L'objection serait fondée si on s'intéressait aux éléments agrégés dans l'affaire de la Vanoise. De ce point de vue en effet, la FFSPN ne représente qu'un acteur qui doit composer avec de nombreuses autres. Pour arriver au renversement du 14 juin 1971, les détracteurs du projet d'équipement du vallon de Polset ont dû aligner des forces de pression égales à celles qu'ils découvraient en face d'eux à mesure du déroulement de la controverse. Contre la SEFCO, la SODEVAB, le ministre du Travail, etc. se sont coalisés progressivement le Club Alpin Français, des sociétés de sciences naturelles, l'AJEPN, de simples citoyens, et tant d'autres.

Mais si l'on cherche à retracer les opérations d'agrégation de l'affaire de la Vanoise, c'est à dire la production et la centralisation de documents, la rédaction et les envois d'articles aux journaux, leur publications, les déclarations publiques, etc. la FFSPN s'impose comme un acteur central. La Vanoise est "son affaire". Je décrirai d'abord comment elle va l'utiliser comme tremplin pour son institutionnalisation, puis comment cette institutionnalisation est constitutive de l'affaire.

5-A-3-a. La Vanoise dans l'histoire interne de la FFSPN

En déroulant le fil de l'évolution du mouvement naturaliste en France, on rencontre d'autres cas de conflits. La Vanoise n'est pas la première controverse dans laquelle se lancent un groupe de naturalistes. Depuis la fin des années 50 et le tournant des relations publiques les protecteurs de la nature s'étaient de plus en plus engagés dans des activités socio-politiques, à commencer par l'opposition au tracé de l'autoroute du Sud en forêt de Fontainebleau. La campagne de protestation s'était déroulée dans les années 1950 et s'était soldée par un échec. On dispose de plusieurs témoignages sur cette affaire [HEIM 1973] [GARNIER-EXPERT 1973]. Le diagnostic de cet échec tiré par Christian Garnier-Expert en 1973 est particulièrement intéressant dans la mesure où l'auteur est l'un des animateurs de la défense de la Vanoise. Il nous donne un premier élément pour comprendre le changement intervenu entre l'affaire de Fontainebleau et celle du parc national. Le problème vient de la

difficulté des scientifiques à s'adapter à l'activité déclarative. Ils s'avèrent incapables de sortir de leur argumentation scientifique⁶ et de s'organiser de manière à représenter un poids politique conséquent. Et Christian Garnier-Expert tire le diagnostic final suivant :

"A défaut d'une réponse claire, "l'affaire de Fontainebleau" révèle cependant l'insuffisante maturité des milieux scientifiques, incapables de mettre fortement en avant une vision d'ensemble du problème, la carence des organisations privées qui devraient défendre le dossier social de l'affaire, l'apathie des politiciens de tous bords et, malgré tout, un mouvement d'opinion naissant en faveur des espaces dits verts.[GARNIER 1973 p.26]

Les promoteurs de la FFSPN, et notamment Christian Garnier-Expert, vont tirer les leçons de l'échec de l'affaire de Fontainebleau. On a déjà vu que la création de la fédération répondait à la volonté de constituer une représentation politique et d'accentuer les relations publiques. L'incident de la Vanoise va en être la mise en pratique.

L'existence même d'une affaire publique consécutive à l'incident, dépend totalement de ce choix. Il suffit d'imaginer les autres modes d'action que les naturalistes auraient pu utiliser pour comprendre qu'ils n'auraient probablement pas conduit à une inscription publique du cas de la Vanoise. Les naturalistes auraient pu occuper les lieux, bloquer les routes d'accès, ou poser des bombes. Ce ne sera pas le cas et l'intervention de la violence est restée limitée à quelques opérations de sabotage des bornes topologiques installées sur le terrain. Ils auraient pu également se restreindre à une action en justice sans publicité ou encore à une simple mobilisation des académies scientifiques. Dans tous ces cas de figure, la presse aurait continué à être vaguement intéressée juste le temps de quelques reportages, et les politiques auraient trouvé l'affaire secondaire.

⁶/ "[L']intérêt 'scientifique', sans doute à ne pas mépriser, est malencontreusement mis en avant par un certain nombre de naturalistes, éclipsant la valeur récréative, hygiénique et esthétique du secteur concerné, pourtant primordiale.

La campagne de presse qui s'amorce pour de longs mois se polarise très vite autour de deux clans, celui des 'techniciens' ou 'technocrates', et celui des 'naturalistes'. Pratiquement, une telle situation fait le jeu des 'techniciens' [...]. [En effet] tirant intelligemment parti de cette situation, certains s'empresent de procéder à un amalgame sans nuances de tous les opposants au projet officiel. Ceux-ci se trouvent étiquetés une fois pour toutes 'naturalistes', et même plus insidieusement 'protecteurs de papillons'." [GARNIER -EXPERT 1973 pp.21-22]

Pour rendre au contraire possible l'extension des enjeux vers d'autres valeurs que l'intérêt scientifique, pour engager des contacts avec d'autres milieux sociaux, et alimenter en permanence la presse en information, il fallait choisir de tout miser sur l'action discursive. La Vanoise correspond à cette radicalisation dans l'histoire de la FFSPN. Un bilan dressé par la SNPN après deux ans de campagne témoigne de la priorité absolue donnée à la production et la diffusion d'objets discursifs :

" Informer l'opinion, ce sera, les rendez-vous à prendre, les dossiers à préparer, les responsables qu'il faut voir et convaincre, les lettres innombrables à écrire, le courrier à dépouiller, les pétitions à photocopier, puis à faire imprimer lorsque les dons en argent le permettent. Ce sera les comptages et le dépouillement des résultats, les milliers d'enveloppes à écrire et timbrer, les circulaires à envoyer, les colis de pétitions ou de documents à poster. Ce sera aussi les conférences à organiser, préparer et faire, les articles à écrire." [Texte anonyme émanant de la SNPN préparé le 5 avril 1971 pour publication dans le Figaro]

En installant en son sein un échelon consacré exclusivement à la transformation des discours et à la promotion de l'information, la FFSPN se donne les moyens de s'adapter à l'activité déclarative. Elle va pouvoir démultiplier sa présence auprès des personnes sur le territoire français, travailler des textes de compromis pour se trouver des alliés, réagir systématiquement aux interventions publiques de ses adversaires, etc. Elle va ainsi engager l'incident de la Vanoise dans une bataille de déclarations et le monter en affaire publique. Je vais maintenant décrire les temps forts de ce montage.

5-A-3-b. L'extension de l'affaire par la FFSPN

L'état major de la FFSPN remplit une double tâche pour étendre l'affaire publique. En premier lieu il traduit l'ensemble des données qui lui parviennent sur le financement de la SODEVAB, l'état géologique du terrain, la qualité de la neige sur le glacier de Chavière, etc. en autant d'arguments adaptés à l'activité déclarative. Il simplifie les données, trouve les termes appropriés, ou efface les informations gênantes ou inutiles. Il rajoute surtout les marqueurs qui vont permettre de rapporter les

énoncés à un sujet collectif identifié. Ils sont labellisés "défenseurs de la Vanoise" en passant entre les mains des permanents et bénévoles du QG parisien.

En second lieu l'état major va mobiliser plusieurs audiences pour faire connaître l'incident de la Vanoise et éventuellement susciter des intérêts. Quatre directions majeures sont visées : les médias, les autorités publiques, la population, les scientifiques. Je les aborderai successivement.

- Les médias. Ils sont alimentés en information dès que la FFSPN obtient des données nouvelles. L'existence de l'AJEPN fournit un précieux relais. L'originalité de cette association tient à ce qu'elle est composée de journalistes engagés⁷ qui essayent de promouvoir la protection de la nature tout en exerçant leur métier d'information. L'AJEPN va décupler de la diffusion. D'autant plus que le correspondant de l'AFP traitant des questions de nature adhère à l'association. Comme l'explique Pierre Pellerin, l'un de ses fondateurs :

"Il faut vous dire que le spécialiste environnement de l'AFP a toujours adhéré à l'association. Donc il était informé prioritairement puisqu'il était lui-même beaucoup plus large diffuseur que les autres."

Les archives de Jean-Pierre Raffin recèlent encore neuf communiqués transmis à l'AFP entre le mois de mai 1969 et d'avril 1969. Il est probable qu'il y en ait eu beaucoup d'autres. Le compte rendu d'une réunion de coordination de la campagne datant du 13 septembre 1969 stipule que les communiqués doivent être envoyés à chaque nouvelle information intéressante.

En plus de ces textes, il faut noter que nombre des membres de la FFSPN écrivent eux-mêmes occasionnellement dans des publications ou interviennent à la radio ou à la télévision. Et les articles de défenseurs de la Vanoise vont s'accumuler au fil des mois. A titre d'exemple de l'effet boule-de-neige occasionné, je citerai le cas de J. Besson, membre du conseil d'administration de la fédération qui fait publier le même article

⁷/ Claude Marie-Vadrot, l'actuel secrétaire général de l'association "Journalistes-Ecrivains pour la Nature et l'Ecologie", l'ancienne AJEPN, m'apprendra qu'il s'agit d'une des rares associations en Europe de "concern-journalism" plus développé aux Etats-Unis.

dans tous les journaux du sud-ouest et notamment le Méridional, La Marseillaise, le Petit Varois, le Provençal, la République, Nice-Matin.

- Les scientifiques. Les scientifiques sont également touchés par voie de presse, à commencer par la presse interne au mouvement naturaliste : le Courrier de la Nature, Penn Ar Bed, etc.. Jean-Pierre Raffin et Roland Platel publient également un numéro des Cahiers Rationalistes sur la Vanoise, d'autres articles sont envoyés à The Ecologist, etc. Les contacts se font également de manière plus informelle par courrier ou par téléphone, avec les professeurs François Ellenberger, Philippe Traynard ou Philippe Lebreton qui fournissent des informations sur la géologie du site, et notamment sur les risques de glissement de terrain à Val Thorens et d'avalanche dans le couloir du vallon de Polset.

Mais c'est surtout par des exposés auprès de sociétés savantes⁸ ou par des colloques que se passe la mobilisation scientifique. L'état major s'adapte ici aux formes de communications en pratique dans cette communauté. L'Académie des Sciences rend un avis défavorable le 16 juin 1969, sous l'action notamment du Professeur Clément Bressou, une des personnalités scientifiques en contact avec la FFSPN. L'Union Internationale pour la Conservation de la Nature vote également une résolution demandant le maintien de l'intégrité du parc lors de sa réunion du premier décembre 1969. Enfin un colloque international est organisé par la Fédération française des Sociétés de Sciences Naturelles les 15 et 17 juin 1970, et animé par de nombreux membres de la FFSPN. En conclusion de cette réunion qui a été réunie en grande partie dans l'optique de l'affaire de la Vanoise, les participants "estiment que, dans le cas particulier du Parc de la Vanoise, le Gouvernement français ne saurait remettre en question un principe d'intangibilité qu'il convient de réaffirmer avec la plus grande fermeté [...]".

- La population. Un texte standard est également élaboré à destination des professeurs de biologie et physiologie et déposé dans les facultés des sciences en France. Ils doit être signé et renvoyé à la FFSPN qui les comptabilisera. On aborde ici une troisième audience visée par l'état major de la FFSPN : la population. Une campagne de pétitions est lancée une première fois en 1969 auprès de personnes de toutes profession et de

⁸/ Jean-Pierre Raffin est par exemple entendu le 21 mai 1970 par lors d'une séance de la Société de Biogéographie

toute tendance politique. L'objectif est de faire pression par la masse de signatures recueillies. Des milliers d'affichettes et de lettres-types sont éditées, et près de 50 000 signatures sont recueillies. En parallèle l'état major de la FFSPN multiplie ses contacts auprès du milieu associatif. 108 associations signent une motion adressée au Président de la République en juillet 1969.

La deuxième vague de la campagne auprès de la population débute au printemps 1970. L'état major de la FFSPN choisit d'intervenir dans le déroulement de l'enquête publique. Lors de l'entretien qu'il m'accorde, Jean-Pierre Raffin retrace la stratégie adoptée et l'apprentissage que cela nécessite de la part des animateurs du mouvement de défense de la Vanoise :

Moi j'ai misé toute la stratégie de la campagne sur un article de la loi qui disait que lors de l'enquête publique les gens qui habitent sur place mais aussi les autres peuvent intervenir. C'est normal puisque c'est un parc national. J'ai donc tout misé sur des recueils de pétitions et aussi d'avoir un réseau de gens qui écriraient au moment de l'enquête publique. Mais comme à l'époque c'était fait en 15 jours [l'ancienne procédure d'enquête publique durait seulement quinze jours], ce n'était pas évident que les gens réagissent. Donc vous voyez le travail : mise en place des réseaux d'alerte avec des gens sur place qui espionnaient au niveau de la préfecture ce qui se passait et ce pendant pratiquement un an. [...]. Et là il a fallu commencer à creuser les textes pour voir comment on pouvait, dans le cadre d'une procédure réglementaire, intervenir. A priori, j'étais naturaliste, je n'étais pas du tout au fait de tout ça. Et les uns et les autres, on a tous eu un même parcours, on a appris des tas de choses sur le tas, sans forcément que ça résulte d'une stratégie de spécialisation initiale. Les événements arrivaient les uns après les autres et donc on était conduit à réagir, à se débrouiller."

La totalité des pétitions centralisées à la FFSPN est scrupuleusement dépouillée pendant l'été 1970. Un constat d'huissier authentifie le nombre de 162 776 signatures adressées directement par la FFSPN à la préfecture de Chambéry. Il semble que devant cette masse documentaire la préfecture

renonce à tout comptabiliser. Le rapport d'enquête publique ne sera pas établi.

- Les politiques. Pour intéresser la population, les argumentaires ont du être composés de manière à ne pas se limiter au seul intérêt faunistique et floristique du site. Les énoncés sont étendus à des questions de principe de légalité, de développement économique local et de morale publique. Ils donnent à la thèse des défenseurs de la Vanoise une crédibilité politique cruciale pour intéresser les milieux parlementaires et gouvernementaux. L'Etat-major naturaliste prend, par exemple, bien garde de proposer un contre-projet d'équipement.

Des contacts sont pris avec le Parlement. 21 sénateurs et 23 députés signent les pétitions. L'intéressement des milieux politiques connaît quelques réussites comme cette intervention au sénat le 16 décembre 1969 du Général Béthouart, principal allié des défenseurs du parc. Les ministères et le gouvernement sont également régulièrement contactés par courrier ou interpellés oralement par les journalistes de l'AJEPN lors de conférences de presse. Les archives de Jean-Pierre Raffin recèlent plusieurs traces de ces échanges, et des réseaux d'amitié mobilisés pour toucher tel ou tel ministre (André Bettencourt, le Général de Gaulle, etc.). On y trouve également de nombreux courriers, à commencer par la réponse de Robert Poujade, le futur ministre de la Protection de la Nature et de l'Environnement ou encore celle que Georges Pompidou, alors candidat à la Présidence de la République, adresse le 11 juin 1969 à la requête du président d'honneur de la FFSPN.

En prenant une vue d'ensemble de l'activité discursive déployée à partir du noyau parisien de la FFSPN vers les audiences politiques, médiatiques, scientifiques et vers la population, on ne sera pas étonné de constater qu'elle recoupe en grande partie l'ampleur de l'affaire de la Vanoise. Si on boucle l'analyse en retournant à l'archive du 22 mars 1971, on est désormais en mesure de comprendre la double histoire qu'elle retrace. Elle est autant un résumé des forces agrégées dans l'affaire de la Vanoise qu'un indice de l'étendue de l'action d'agrégation de la FFSPN.

L'écart apparent entre la position locale de la FFSPN et l'ampleur générale de l'affaire décrite par le texte du 22 mars 1971 a été éclairci. En passant de la vision rétrospective des archives et des récits sur la Vanoise

aux incertitudes et aux luttes de l'histoire en train de se faire, la différence manifeste de tailles des acteurs s'est estompée. Sur le théâtre des opérations d'agrégation, la fédération naturaliste s'impose comme l'acteur principal de l'affaire de la Vanoise.

J'ai montré dans ce sous-chapitre que cette position avait été rendu possible par l'institutionnalisation des naturalistes. On peut noter le même effet de seuil pour le cas des manifestations internationales qui alimentent également l'actualité publique du tournant 1970.

5•B L'affaire des manifestations internationales

Une série de manifestations internationales est organisée au tournant de l'année 1970 sur le thème de l'environnement. le Conseil de l'Europe décrète que 1970 sera une Année européenne de la nature (AEN); une réunion d'experts gouvernementaux sur le thème de l'environnement est prévue pour mai 1971 à Prague, à l'initiative de la Commission économique pour l'Europe de l'Organisation des Nations Unies (NU-CEE). Et une grande réunion internationale se profile pour 1972 à Stockholm. Ces manifestations marquent le même genre de rupture que pour l'affaire de la Vanoise. Leur nouveauté et la signification importante qui leur est attribuée à l'époque, tient à la fois à leur thématique et à leur audience.

Qu'elles parlent de nature, de milieu de vie ou d'environnement, ces manifestations internationales représentent d'abord une globalisation des champs précédemment couverts par les instances internationales. Des travaux avaient déjà été lancés par l'Union internationale de conservation de la nature (UICN), ou par l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) sur l'eutrophisation des lacs et rivières, le problème du soufre dans l'atmosphère, la diffusion des pesticides, ou le bruit de la circulation urbaine⁹. L'Organisation mondiale de la santé (OMS) avait déjà organisé des conférences sur la lutte contre la pollution des eaux (1966), les problèmes sanitaires créés par le bruit

⁹/ OCDE. Comité de la politique scientifique. Responsabilité des pouvoirs publics dans l'application et le contrôle de la technologie en fonction de l'environnement de l'homme. Paris, 30 octobre 1969. 25 p. (cote SP(69)12).

(1966), les effets de pollution de l'air sur la santé, etc¹⁰. On pourrait allonger inutilement cette liste avec les travaux de l'Organisation météorologique mondiale, le Conseil d'aide économique mutuelle ou l'organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, etc. A chaque fois, les thématiques abordées apparaissent partielles par rapport au champ couvert par les manifestations du tournant 1970.

Cette globalisation a pour effet d'introduire l'environnement sur une scène internationale où il était jusqu'à présent absent. Intégré aux initiatives de l'ONU ou du Conseil de l'Europe, il va bénéficier de leur chambre d'écho et accroître brusquement l'étendue des audiences concernées. Des experts gouvernementaux, confrontés à la commande de rapports internationaux, vont soudainement se mettre à réfléchir à l'environnement, à produire des synthèses sur le thème, à commander des bibliographies, etc.

Cette environnementalisation du débat international illustre le même effet de seuil que celui évoqué pour l'affaire de la Vanoise. Après coup, elle apparaît extrêmement éclatée entre des Etats, des organisations non gouvernementales et des instances internationales multiples. A priori pourtant, les équipes qui les préparent sont réduites - un groupe du CESNRN, une commission de travail de la NU/CEE, etc-, et justiciables d'une analyse locale. Des groupes locaux à la scène européenne ou mondiale, le montage des manifestations internationales pose le problème des formes d'intéressement et surtout d'homogénéisation mises en oeuvre. Sous ce jour, les forums de préparation de ces manifestations apparaissent moins comme des structures fermées que comme des lieux de médiation.

L'étude de tels forums a été clarifiée dans le sous-chapitre précédent par l'introduction de la distinction entre forces agrégeantes et forces agrégées. Je la tiendrai ici pour acquise et je m'arrêterai moins sur les détails des processus d'agrégation. J'utiliserai essentiellement les compte rendus de session du CESNRN et marginalement les documents de travail de la NU/CEE. Je rétablirai également la progression chronologique en suivant les étapes de l'agrégation.

¹⁰/ NU-CEE. Convocation d'une réunion interministérielle sur le milieu de vie et son influence sur la société et le développement de l'économie nationale. Genève; 6 mars 1968. (cote E/ECE/675).

L'Année européenne de la nature (AEN) est historiquement la première des initiatives internationales considérées ici. Elle me servira de guide. Sa mise au point au sein du CESNRN, débute comme un projet interne de promotion du comité en même temps que de sa thématique. Elle se poursuit par l'enrôlement de partenaires lors des préparatifs, et trouvera un aboutissement dans les réalisations distribuées de l'année 1970 et la dynamique administrative enclenchée partout en Europe. J'observerai cet impact plus particulièrement pour le cas français.

5-B-1. LA MISE EN PLACE DU FORUM D'AGREGATION

L'Année européenne de la nature trouve son origine dès 1963, dans les discussions du CESNRN. Les experts de la conservation de la nature introduisent non seulement le projet, mais également les bases organisationnelles et thématiques de la manifestation. Ils définissent le forum initial qui va se charger de l'étendre et de la coordonner.

Dans l'histoire interne au Comité d'expert, le projet apparaît comme un moyen de promouvoir l'action du CESNRN. Il assure le double objectif de promouvoir au niveau européen les énoncés du CESNRN sur la conservation de la nature, et de renforcer la coopération entre les Etats en rendant le rôle du Comité toujours plus central.

C'est pour cette raison qu'il est retenu en 1963. Et c'est également dans cette optique que va être stabilisée en 1965 la stratégie organisationnelle d'intéressement nécessaire à sa réussite.

L'Année européenne de la nature devait initialement être une semaine, conjuguée avec une grande conférence internationale. Les compte rendus du CESNRN en mentionnent la première apparition lors de la seconde session du 12 au 15 novembre 1963. Le Comité, dans sa phase de mise en place, en est encore à déplorer les lacunes de l'information européenne et de la coordination en matière de sauvegarde de la nature, et à charger ses groupes de travail de procéder à des inventaires sur la question. Le projet s'inscrit tout à fait dans la ligne d'action fixée par le CESNRN. Il est proposé par R.E. Boote le directeur de l'organisme public anglais chargé de la protection de la nature (Nature Conservancy) :

"Le Comité entend un exposé de M. Boote sur la Semaine nationale de la nature et la Conférence consacrée à "L'état de la

nature en 1970", qui ont eu lieu récemment au Royaume-Uni et qui ont fait une large place à la question des incidences de la technologie sur le milieu. [...]

Le Comité se montre intéressé par sa proposition tendant à ce qu'une Conférence européenne sur la conservation et une Semaine européenne de la nature soient organisées dans quelques années. Il décide de renvoyer ces deux questions aux Groupes de travail n°1 et 3 afin qu'ils les étudient en détail. "[Compte rendu du CESNRN, 2ème session 12-15 novembre 1963 p.14].

Le projet, renvoyé aux groupes de travail chargés de l'information et de l'éducation d'une part, et de l'écologie des sols, des insecticides et de la pollution des eaux d'autre part, est reconduit lors de la session du 10 au 14 novembre 1964. On propose la date de 1970, date symbolique. Mais ni l'extension du projet à l'ensemble d'une année de la nature, ni l'accord définitif ne sont acquis avant 1965. La délégation française remettra même en question le principe d'une manifestation internationale de grande ampleur en invoquant l'existence de nombreux colloques sur des sujets connexes.

Pour stopper toute tergiversation, le Comité fait accélérer l'établissement du projet lors de cette quatrième session. Entre le 2 et le 6 novembre 1965, il décide d'abord de constituer un sous-groupe ad hoc de cinq personnes, présidé par M. R.E. Boote, et dont le coordinateur sera le belge Edgar Kesteloot. Il sera assisté bientôt par les services de la Direction de l'information. Les experts conviennent également de porter la proposition devant le Conseil des ministres pour lancer officiellement les préparatifs. Le texte soumis au Conseil des ministres, et bientôt adopté, arrête déjà les principales thématiques de l'AEN¹¹.

Les deux initiatives stabilisent le forum d'agrégation de la future manifestation internationale. On peut lire les objectifs et les méthodes d'action prévus par le projet dans les documents arrêtés par cette quatrième session. L'AEN est présenté comme un terrain d'exercice de l'action du

¹¹/ Respectivement "la politique de l'eau", "la pollution atmosphérique et l'impact de la civilisation urbaine et industrielle sur la nature", et "les effets de la civilisation des loisirs sur l'espace rural".

CESNRN. Sa réussite, tributaire de l'incitation et de l'intégration des initiatives nationales, est fondée sur le développement des pratiques documentaires décrites précédemment (cf.4•C). Ce détour par les documents est tellement évident pour l'organisme qu'Edgar Kesteloot, dans sa mission de coordination des préparatifs de l'AEN, devra insister en séance plénière, sur l'intérêt des contacts interpersonnels entre organisateurs¹².

Le plan de 1965 fixe deux objectifs distincts aux pratiques documentaires du Comité d'experts. Elles doivent assurer un développement "latéral" du partenariat avec les administrations nationales, les organisations non gouvernementales et les instances internationales. Elles doit, par cet intermédiaire viser un second objectif, "en aval", envers les destinataires finaux de l'Année Européenne de la nature, c'est à dire le public.

Latéralement, la stratégie des pratiques documentaires consiste à intégrer des partenaires de plus en plus nombreux, et par contre coup, à rendre le CESNRN de plus en plus central pour de nombreuses instances internationales, gouvernementales ou privées. Un tel objectif est visible dans le chapitre consacré aux buts de l'AEN. Il énumère notamment les points suivants :

"Une coopération entre les Etats membres pour que leurs connaissances et leur compétence soient consacrées à la solution des problèmes communs et spécifiques posés par la conservation des ressources naturelles;

la création de nouveaux objectifs et de nouvelles méthodes permettant à l'avenir de déceler, orienter et au besoin contrôler les tendances et activités humaines qui exercent une influence sur la qualité du milieu naturel."[Compte rendu du CESNRN, 4ème session, 2-6 novembre 1965 p.52]

Développer la coopération européenne entre les états, tout en asseyant le recours à des méthodes de planification relatives au milieu naturelles, fixe un objectif procédurier à l'AEN. C'est d'abord par

¹²/ Lors de la session du 26 au 30 juin 1967, le compte rendu rapporte : "M. Kesteloot (Belgique, coordinateur) rend compte de ses entretiens à Rome en vue de l'organisation de l'Année en Italie. De tels contacts directs sont extrêmement utiles et devraient se poursuivre dans l'avenir."[CESNRN, compte rendu de la 6ème session 26-30 juin 1967.]

l'intense activité de préparation de l'Année que se réalisera une partie des buts assignés à la manifestation.

Vient ensuite l'objectif final, celui qui se réalisera au courant de l'année 1970. Vers l'aval, le texte de 1965 assigne à l'AEN le soin de "susciter dans l'esprit des peuples d'Europe le sentiment d'être personnellement et socialement dépositaires de leur patrimoine de ressources naturelles" (p.51). Là encore l'objectif est congruent avec la mission du CESNRN. Face aux constats du manque de techniques d'informations sur la conservation de la nature, l'AEN fournit un moyen d'accélérer la concentration voire la standardisation des documents.

Lorsque Edgar Kesteloot fait le point, en 1968, sur les activités prévues pour l'année 1970, cet objectif est clairement mis en avant. L'AEN apparaît comme un florilège de tous les moyens d'information dont le manque avait suscité la création du CESNRN. Il note :

"Le plus grand effort semble s'orienter vers le vaste domaine qu'est l'information et l'éducation du public. Tous les moyens de diffusion et toutes les techniques d'information seront mis à contribution et, en premier lieu, la télévision et la radio. Dans chaque pays, les autorités responsables adresseront des messages à la population : des allocutions et des appels de toutes sortes seront envoyés sur les ondes européennes. des conférences ainsi que des expositions et des projections de films auront lieu dans presque tous les pays. L'émission d'un ou plusieurs timbres spéciaux est un excellent moyens de propagande et plusieurs pays l'ont déjà envisagés. Plus originale est sans doute une campagne sur un thème plus spécifique comme "La journée de l'arbre" ou "Une semaine verte" qui, organisée dans l'ensemble du pays, allie l'effort éducatif à l'action concrète telle que plantations d'arbres, aménagement de zones vertes, travaux d'entretien de réserves naturelles, etc." [Naturopie, n°1 1968, p.14]

Dans sa phase de maturation à l'intérieur du Conseil de l'Europe, l'Année européenne de la nature, apparaît comme un moyen dont se dote le CESNRN pour mener à bien sa mission. En faisant le détour par cette manifestation le CESNRN devrait en sortir grandi, acteur central dans un

dédale d'organismes internationaux aux activités parcellaires. Il devrait également avoir imposé une sensibilisation du public européen à sa propre définition globale des problèmes du milieu naturel¹³.

En 1965, tel est l'état du forum d'agrégation lorsque commencent les préparatifs. L'AEN est née à l'intérieur du CESNRN parce qu'elle répondait aux objectifs de l'organisme. Son montage jusqu'en 1970 va également être étroitement dépendant de l'émergence récente d'une telle institution généraliste de la conservation de la nature.

5-B-2. L'ENROLEMENT DES PARTENAIRES ET SES EFFETS D'HOMOGENEISATION

Le CESNRN, par sa capacité institutionnelle de polarisation des circuits documentaires, va être le vecteur principal du développement du projet de l'AEN. Entre le cercle de personnes engagés dans l'aventure en 1965 et la vague de manifestations européenne de 1970, les pratiques documentaires du comité d'experts représentent l'agent principal de généralisation et de réalisation de l'AEN.

Toutefois, le CESNRN est loin de fournir l'impulsion de toutes les manifestations locales de 1970 ou même de contrôler l'ensemble des préparatifs. Du Comité d'experts à l'Année européenne de la nature, il n'y a pas de détermination linéaire. La coordination documentaire impose au contraire de mobiliser les initiatives et les travaux de tous les partenaires que le Comité va pouvoir recruter. Toute la dynamique d'action du CESNRN va se situer entre la volonté de conserver une cohérence en rapport avec le projet initial, et la nécessité de composer avec les univers de chacun des partenaires. Elle se traduit par la mise au point de procédures, plus ou moins stables et reproductibles, de négociation du contenu de l'Année européenne de la nature. Ces procédures vont permettre d'imposer une standardisation minimale aux initiatives nationales en contrepartie d'une modification progressive du projet au fil de l'intégration des partenaires.

J'aborderai ce double mouvement pour chacune des trois audiences enrôlés par le CESNRN lors des préparatifs.

¹³/ Le parallèle entre AEN et affaire de la Vanoise est ici éclairant. L'AEN se présente d'abord comme un projet de consolidation interne du Comité, exactement comme l'Affaire de la Vanoise a représenté un choix de promotion de la FFSPN.

5-B-2-a. Les représentants nationaux officiels

A partir de 1966, le groupe ad hoc de préparation de l'AEN demande aux différents états participants du Conseil de l'Europe d'établir des groupes de travail nationaux. En France, la préparation de l'AEN est assurée par quatre groupes de travail : Nature et agriculture, Nature et industrie, Nature et loisirs, et nature et urbanisation. L'intégration des projets nationaux s'effectue en grande partie dans les choix de formulation des documents échangés entre les échelons nationaux et internationaux et par les stratégies de leur circulation.

Parmi les documents les plus importants pour le lancement du programme figure le répertoire des thèmes à aborder. Il est prêt dans ses grandes lignes dès 1965, et sera précisé par la suite. La stratégie d'intégration du CESNRN va d'abord consister à prévoir des thématiques vierges en plus de ses propres catégories, destinées à être remplies selon les priorités nationales. Le document transmis au Conseil des Ministres en 1965 ne présente que quelques grandes classes thématiques et prend bien soin de préciser que "chaque pays est appelé à proposer un thème spécifique ou d'actualité." (p. 53). Ensuite, le Comité d'expert prévoit de décomposer le répertoire thématique en fonction des zones géographiques dans lequel se tiendront les manifestations. A côté de la liste des thèmes généraux, le document de 1965 propose :

"B. Thème restreints

Il serait souhaitable, en vue de susciter un plus grand intérêt, que des thèmes plus restreints, mais d'importance, soient proposés. Ils devraient être étudiés dans l'optique particulière à chaque grande entité géographique et adaptés à leur psychologie propre.¹⁴[Compte rendu du CESNRN, session du 2 au 6 novembre 1965 p.52.]

En 1966, plusieurs pays, à titre officiel ou officieux, proposent déjà des thèmes spécifiques. La session du 15 au 19 novembre entérine un

¹⁴/ Les entités géographiques proposées en note sont respectivement :

a. Bassin méditerranéen : Chypre, France, Grèce, Italie, Malte, Turquie.

b. Europe atlantique : République fédérale d'Allemagne, Belgique, France, Irlande, Luxembourg, Pays-Bas, Royaume-Uni.

c. Régions scandinaves : Danemark, Islande, Norvège, Suède.

d. Régions alpines : République fédérale d'Allemagne, Autriche, France, Italie, Suisse.

subdivision encore plus fine du répertoire en introduisant une zone géographique nationale à côté des aires régionales. Le tableau de la page suivante donne un indice de réussite de la stratégie d'ouverture de la liste en vue de l'intégration des initiatives nationales. Les deux têtes de chapitres essentielles, alimentées par les propositions gouvernementales, sont déjà déclinées de manière très précise¹⁵.

La liste thématique, comme outil d'intégration entre CESNRN et partenaires nationaux, s'intègre dans une stratégie plus large de circulation des rapports au sein du groupe préparatoire.

Chaque délégation va produire plusieurs rapports annuels à partir de 1967 pour faire un état des préparatifs dans son pays. Régulièrement les comptes rendus de session du Comité d'experts insistent sur la nécessité de faire circuler l'information de la sorte. En 1969, le compte rendu de la session rapporte encore :

"M. Boote invite les Délégués à communiquer au Comité les éléments d'information les plus récents sur les projets que comptent réaliser leur pays et à signaler les problèmes particuliers qui peuvent se poser. Les Délégués résument les activités entreprises par les divers pays dans le cadre de l'A.E.N.. Le secrétariat est chargé de rappeler à bref délai aux Comités nationaux la nécessité de lui communiquer les informations les plus récentes sur les programmes nationaux et les autres activités"[CESNRN, Compte rendu de la 8ème session, 16-20 juin 1969, p.7].

L'opération conditionne particulièrement l'établissement de deux documents symboles de l'AEN : le programme général des manifestations et la déclaration commune que les ministres européens doivent entériner lors de la conférence de Strasbourg. Pour cette dernière, le CESNRN organise un comité spécial à partir de 1968, chargé de suivre la rédaction des documents nationaux, de les centraliser et de les synthétiser dans un texte final.

¹⁵/ Trois classes relatives aux modalités d'action restent encore embryonnaires. : Législation, information et éducation en matière de conservation de la nature, et création et aménagements de parcs et réserves.,

A. SAUVEGARDE DES RESSOURCES NATURELLES

1. SOLS

1) Différents types d'érosion, 2) Dessiccation des sols et perturbations de leur structure, 3) Augmentation de la salinité, de l'acidité et autres changements de la composition chimique

2. EAUX

a) Douces (Diminution des ressources aquifères, Pollutions diverses par les industries, par les égouts, par les eaux ménagères, Problèmes d'épuration et d'évacuation des eaux usées) b) Marines (Pollution par les hydrocarbures, par les déchets industriels et ménagers)

3. ATMOSPHERE

Pollution par les gaz de combustion, par les fumées et par les poussières d'origine industrielle ou ménagère, par les particules radioactives..

4. VEGETATION

1) Destruction ou dégradation de la végétation : assèchement, inondation, déboisement, boisement, emploi de produits chimiques herbicides, le feu, 2) Introduction ou réintroduction d'espèces, 3) Modes de culture ou d'exploitation agricole inappropriés : monoculture en agriculture ou sylviculture, surpâturage, 4) Disparition des haies, fossés, talus et autres refuges de faune ou de flore

5. FAUNE

1) Sauvegarde des biotopes et des refuges, 2) Chasse abusive, braconnage, trophées, prélèvements pour collections ou pour commerce de curiosités, 3) Pêche commerciale abusive, pêche sous-marine spécialisée, problèmes de repeuplement, 4) Tenderies aux oiseaux ou captures massives, 5) L'emploi de produits toxiques, 6) La lutte biologique contre les animaux nuisibles aux cultures, 7) Introduction ou réintroduction d'espèces, repeuplement et renforcement de la faune, 8) Les incendies de broussailles, d'herbes, de landes, etc., 9) Les dangers et les perturbations causées par l'affût, l'observation, la photographie et la cinématographie d'espèces rares ou délicates, 10) Les dangers des câbles aériens, phares

B. SAUVEGARDE DES PAYSAGES

1. MAINTIEN DES PAYSAGES HARMONIEUX ET EQUILIBRES

1) Mesures d'aménagement et d'urbanisme, le remembrement, les lotissements et spéculations foncières, l'envahissement des rivages, des mers et des lacs, les problèmes de la seconde résidence, 2) L'enlaidissement du paysage par l'industrie, par les câbles et pylônes, par les cimetières d'autos, par le déversement d'immondices et de déchets ménagers, industriels ou miniers, par une publicité inconsidérée. Mesures propres à enrayer l'enlaidissement, 3) La récupération de paysages dégradés au profit de l'agriculture, de la sylviculture, des loisirs.

2. LE TOURISME DESTRUCTEUR ET SALISSANT

1) L'exploitation touristique de régions à caractère naturel -la création de routes et d'une infrastructure touristique, abandon de l'économie rurale, 2) Le camping et les bungalows, 3) Les perturbations, le bruit, les déchets et dégradations, le piétinement, 4) Les prélèvements : animaux, plantes et minéraux

3. LES SPORTS ET LES LOISIRS DANS LA NATURE

1) Les sports nautiques, ski aquatique, les embarcations hors-bord, la chasse sous-marine, 2) La spéléologie, 3) L'alpinisme, 4) Le moto-cross et autres sports similaires, 5) L'équitation

Liste thématique provisoire proposée en 1966

Par le montage pyramidal des documents, procédure courante dans les instances internationales, le Comité d'experts confère une unité à l'Année Européenne en même temps qu'il tient compte des initiatives nationales ou régionales. Comme la liste thématique évoquée précédemment, le programme général et la déclaration de Strasbourg comptent parmi les marqueurs principaux de ce double mouvement. Ils concentrent l'ensemble des particularités nationales, et montrent par là-même l'homogénéité de la manifestation.

5-B-2-b. Les partenaires non officiels

A côté des délégations nationales, le CESNRN va développer son action auprès de certains partenaires non officiels, déjà appelés à l'époque organisations non gouvernementales (ONG). Envers cette nouvelle audience, les problèmes d'intégration se posent dans les mêmes termes que précédemment. Les procédures mises en oeuvre vont cependant différer. Pour sélectionner et traduire les manifestations plurielles proposées par des associations ou des fondations, le CESNRN va agir soit sur une formalisation des échanges documentaires, soit directement sur la standardisation du matériel d'information destiné au public.

Il apparaît très vite au CESNRN que les voies officielles ne sont pas suffisantes pour incorporer et unifier les manifestations locales. A côté du dispositif mis en place par les gouvernements nationaux, certaines ONG proches des experts du Comité font pression pour traiter directement avec lui. Elles espèrent profiter de leur participation à l'Année européenne de la nature pour renforcer leur image en l'associant au Conseil de l'Europe. En France, c'est le cas notamment de la FFSPN dont l'équipe de direction est proche de Georges Tendron. Devant ces demandes répétées, le CESNRN décide de mettre en place un jeu de textes et une procédure de demande pour lui permettre de sélectionner les initiatives intéressantes et de les agréer sous un label unique. Le secrétariat du CESNRN décide d'une politique de patronage en juin 1969 :

"M. Renborg signale que des organismes s'occupant de conservation de la nature qui sont disposés à organiser diverses activités à titre de contribution à l'AEN, ont prié le Conseil de l'Europe de leur accorder son patronage. Le secrétariat a

élaboré à cette fin une procédure appropriée dans le cadre de laquelle le Comité européen sera consulté" [CESNRN, compte rendu de la 8ème session, p.7]

Parmi les ONG les plus mis en avant, on trouve les initiatives de Marcel Cléban. A côté de son opération "Messages à la mer", il a mis sur pied depuis 1965 un réseau de jeunes volontaires pour la conservation de la nature sous toutes ses formes. Le projet s'appelle "Arche de Noé-SOS Nature". Elle a "pour mission de s'attaquer à toutes les nuisances sans distinction : pollution de l'air, empoisonnement des sols, déboisement intempestifs, bruit, abus de pesticides, etc." [CLEBANT 1973, p.91]. Cette opération, qui reçoit le patronage du Conseil de l'Europe pour 1970, illustre l'effet escompté de la procédure de patronage. Elle permet de produire les marques visibles d'une unité de la manifestation internationale, tout en intégrant des initiatives qui lui préexistent et ont leur propre logique.

La même dynamique se retrouve dans la gestion du matériel d'information à destination du public. Le CESNRN ne dispose pas d'un budget suffisant pour créer ses propres supports d'information à l'échelle de l'action escomptée en 1970. Il doit nécessairement s'appuyer sur les instruments disponibles auprès des ONG et des services administratifs nationaux¹⁶. Face à la diversité du matériel d'information ainsi recensé, le CESNRN va mettre au point une série d'objets destinés à être insérés localement pour signifier sa participation à la vaste opération de l'AEN.

Cette stratégie d'encadrement est proposée dès 1965 et la constitution du groupe ad hoc chargé de l'organisation de l'AEN. Le compte rendu de la quatrième session stipule :

"Le groupe de travail propose que le Comité d'experts désigne une Groupe d'étude qui se réunirait sous la direction de M. Kesteloot (Belgique) pour préparer des cartes, photos et autre matériel aisément transportables, sur des thèmes européens, qui seraient incorporés dans les expositions nationales sur la conservation de la nature. Ce matériel serait prêt à être monté sur panneaux. On pourrait envisager un film court-métrage documentaire européen, réalisé en

^{16/} Dès la session du 15 au 19 novembre 1966, le Comité décide l'envoi d'un questionnaire pour recenser le matériel d'information d'intérêt européen existant.

coproduction." [Compte rendu du CESNRN, 4^{ème} session 12 au 6 novembre 1965, p.53]

Un même type d'action d'encadrement est proposé en direction de la presse. En plus des brochures de présentation, il consiste à diffuser des articles types auprès des journaux qui vont pouvoir les insérer et les retravailler au gré de leur ligne éditoriale et de l'actualité du moment.

Outre la production matérielle, le Comité envisage d'autres niveaux d'intervention dans les pratiques documentaires. Il lance en particulier le projet d'un concours de devise et de logo, facilement mémorisables, qui permettrait de plus facilement diffuser la reconnaissance de l'Année européenne¹⁷. Devise et logo seraient reproduits dans tous les lieux où l'on parlerait de l'AEN. Dans la même perspective de propagande, il s'assure de la synchronisation des manifestations nationales.

Toutes ces stratégies documentaires produisent, par accumulation, l'unité d'une manifestation européenne dont la tenue s'annonce nécessairement comme totalement éclatée. Elle s'ajoute à la procédure du patronage pour présenter un projet accueillant et modulable pour les initiatives des ONG tout en imposant un cadrage minimum défini par le CESNRN.

5-B-2-c. Les organisations internationales

Les organisations internationales sont intégrées au même titre que les gouvernements ou les ONG dans les préparatifs de l'AEN. Toutefois elles n'occupent pas la même place dans le dispositif. Elles n'interviennent pas tant comme relais dans la préparation de manifestations nationales que comme organismes parallèles au CESNRN, avec lesquels il peut éventuellement rentrer en compétition. Entre le comité d'experts du Conseil de l'Europe et ses pairs des Communautés économiques européennes ou des Nations-Unies, la circulation documentaire est un vecteur privilégié de coordination. Seuls certains comités du Conseil de l'Europe vont en effet déléguer régulièrement une personne dans les

¹⁷/ Le compte rendu de la session du 15 au 19 novembre 1966 rapporte : "Les délégations s'engagent à faire rapport au Secrétaire avant la prochaine réunion du Groupe préparatoire sur la proposition tendant à organiser, 'a l'échelon national et européen, un concours en vue de l'élaboration d'une devise et d'un symbole pour l'Année de la Conservation, initiative qui présenterait un intérêt considérable sur le plan de la propagande" [CESNRN, compte rendu de la 5^{ème} session de 1966, p.7].

réunions d'organisation¹⁸. Pour les autres services d'organismes internationaux, les relations écrites permettent de maintenir la distance nécessaire à l'autonomie du CESNRN, tout en essayant de les sensibiliser¹⁹. Je prendrai l'exemple de quelques échanges noués avec la Commission économique pour l'Europe des Nations-Unies (NU/CEE).

Une des performances de la divulgation documentaire de l'information, est sa capacité d'accumulation. En diffusant par écrit le programme de travail de l'AEN, le CESNRN vient alimenter le stock d'avis de conférences spécialisées sur la pollution de l'atmosphère, le milieu sonore urbain, etc., organisés partout dans le monde par les organisations internationales. Le secrétariat exécutif de la NU/CEE compte parmi les centres collecteurs de tels documents. Début 1968, il fait établir une note sur les programmes internationaux en matière environnementale, qui passe en revue neuf organismes²⁰. Les comptes rendus sont centralisés et le secrétaire exécutif, Janez Stanovnik, rédige un rapport²¹.

Dans la panoplie des manifestations dont les présentations écrites sont sous les yeux de Stanovnik, seul le projet du Conseil de l'Europe et la conférence sur la Biosphère organisée par l'UNESCO, adoptent une approche globale. Cette nouvelle perspective, ajoutée à l'effet de masse introduit par l'accumulation documentaire, apparaissent comme des sources de la proposition du secrétaire exécutif de convoquer une conférence internationale en 1971 sur un thème global. Une fois la proposition entérinée par la Commission dans sa résolution n°5(XXII), la

¹⁸/ l'Assemblée consultative, le Comité de l'enseignement général et technique et le Comité de l'Éducation extra-scolaire interviennent par exemple lors de la session de juin 1968.

¹⁹/ La nécessité de ces relations est exprimée dès la session de 1965. Le compte rendu rapporte que "La réalisation du programme de l'Année de la Conservation de la Nature retiendra l'attention d'organismes internationaux dont le concours et le patronage seront très précieux. Parmi ces organismes, il faut citer :

1. L'Union Internationale pour la Conservation de la Nature et de ses Ressources (U.I.C.N.) [...]

2. Le Conseil International pour la Préservation des Oiseaux (C.I.P.O.) [...]

3. Le World Wildlife Fund (W.W.F.)

4. La F.A.O., l'O.M.S., l'UNESCO et l'O.C.D.E. qui s'intéressent à de nombreux problèmes relatifs à la Conservation de la Nature." [Compte-rendu du CESNRN, 4ème session, 2-6 nov. 1965, p.56].

²⁰/ Le Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies, le Bureau international du travail, le FAO, l'UNESCO, l'OMS, l'organisation météorologique mondiale, le Conseil d'aide économique mutuelle, le Conseil de l'Europe, et l'OCDE.

²¹/ NU/CEE. Convocation d'une réunion internationale sur le milieu de vie et son influence sur la société et le développement de l'économie nationale. Genève, 6 mars 1968. (cote E/ECE/675).

préparation de la conférence est lancée, et un compte rendu manuscrit de la première réunion d'organisation rapporte les motifs invoqués par Stanovnik dans son discours d'ouverture :

"Progrès économique indéniable mais si le niveau de vie augmente, le cadre de vie se dégrade sous l'effet des conséquences secondaires de ce progrès économique.

Une des causes : l'approche trop sectorielle de la notion de progrès économique. La parade : approches globales, régionales, planifiée.

La conscience internationale de l'importance des problèmes de l'environnement est croissante : OMS, UNESCO (Biosphère 1968), CEE (milieu dans les pays économiquement développés), Conférence mondiale à Vienne (problème du milieu dans les pays en voie de développement), Année européenne du Conseil de l'Europe 1970 (protection du milieu de vie)" [Archives du Ministère de l'environnement, carton Conférence de Prague 71, en cours de cotation].

Il semble bien ici que ce soient les manifestations internationales²² déjà existantes qui aient conforté, sinon suscité la décision de convoquer une conférence sur l'environnement. La diffusion documentaire de l'information sur l'AEN a contribué à l'autorenforcement des décisions d'instances internationales sur le thème de l'environnement, dans un processus analogue à celui évoqué par McCormick à propos de la convocation de la conférence de Stockholm par les Nations Unies [MCCORMICK 1989 p.91].

Cet impact certain des préparatifs de l'AEN sur les autres organisations internationales ne va pas sans une pression en retour de ces instances sur les experts du CESNRN. En suscitant une multiplication des initiatives sur une thématique globale (environnement, biosphère, milieu de vie, etc.) le Conseil de l'Europe engendre également une nécessaire harmonisation entre les instances internationales. Le CESNRN se place

^{22/} La note manuscrite est prise en février 1969, date à laquelle, l'ONU a déjà appelé à une conférence mondiale à Stockholm et a déjà prévu les conférences internationales mentionnées. En revanche, en mars 1968, à l'origine de la décision de Stanovnik, seuls l'UNESCO et le Conseil de l'Europe ont fixé la date de manifestations globales sur la nature ou la biosphère.

dans cette optique en concurrent potentiel des autres comités internationaux. L'initiative de la NU/CEE est particulièrement concurrentielle dans la mesure où l'instance couvre à peu près la même zone géographique que le Conseil de l'Europe, et que les modalités de l'action envisagée recoupent largement le projet de l'AEN : il est dans les deux cas question d'une conférence européenne à réunir à la même période -février 1970 pour le Conseil de l'Europe et initialement 1969 pour la NU/CEE-. Les échanges de notes entre instances internationales vont assurer le règlement sémantique des frontières de compétence.

L'opération de délimitation sémantique débute par la note que le Conseil de l'Europe adresse à la Commission Economique pour l'Europe, en réponse à sa demande d'information. Le secrétaire général souscrit à l'initiative qui va dans le même sens que l'action pour l'AEN, mais prend bien garde de marquer la spécificité de son action par rapport au projet de la NU/CEE. Le compte rendu de cette note indique :

"Il est dit en outre que le titre choisi pour la Réunion de la CEE donne à penser qu'elle traitera avant tout de l'influence du milieu sur la collectivité et, notamment, sur le développement économique, alors que le Conseil de l'Europe aborde le problème dans l'optique inverse, en ce sens qu'il s'attache à assurer une administration judiciaire du cadre naturel et des ressources naturelles à une époque où la pression de l'évolution sociale et économique fait planer une menace sur le milieu vital de l'homme. Si cette interprétation est exacte, la Réunion de la CEE et les activités du Conseil de l'Europe relatives au milieu se compléteront d'une manière générale, sans faire double emploi²³."

Le texte du Conseil de l'Europe adapte les orientations de l'AEN encore en négociation au sein du CESNRN au projet de la Commission économique pour l'Europe. Il essaie une interprétation sémantique qui rende compte du travail de son comité d'experts, tout en fixant des limites aux initiatives de la NU/CEE. La ligne de partage fixée par la note porte sur le sens des relations environnement/société. Dans le cas du CESNRN,

²³/ NU/CEE. Convocation d'une réunion internationale sur le milieu de vie et son influence sur la société et le développement de l'économie nationale. Genève, 6 mars 1968, Annexe III p.7.

il s'agit des problèmes de gestion sociale de l'environnement, dans celui de la NU/CEE l'optique serait inversée et porterait sur les impacts de l'environnement sur la société.

Au cours de l'année 1968, le secrétariat exécutif de la NU/CEE va retravailler cette proposition, qui paraît poser quelques problèmes. La délimitation proposée par le Conseil de l'Europe est loin de s'imposer et Janez Stanovnik convoque une réunion préparatoire du 24 au 28 février 1969 expressément dans le but de fixer définitivement le cadre de la conférence²⁴. Sont invités les délégations des pays membres de la NU/CEE et un représentant de chaque instance internationale concernée, dont M. Renborg pour le Conseil de l'Europe. Les débats débordent largement le cadre proposé par le Conseil de l'Europe. On parle d'écologie humaine, de classification des déséconomies externes; on insiste sur les problèmes d'environnement extérieur plutôt que sur les questions de milieu ambiant intérieur (milieu de travail, etc.); et globalement les débats s'orientent vers une thématique de la dégradation de l'environnement et des moyens économiques et sociaux d'y remédier, thématique qu'entendait justement se réserver le Conseil de l'Europe. La nouvelle délimitation porte sur le privilège donnée à l'approche macro et micro économique, et sur les zones urbaines. Le compte rendu de la réunion stipule :

"On se concentrerait sur l'environnement humain dans les villes et les zones urbanisées, ainsi que dans les zones extra-urbaines touchées par les activités économiques (bassins fluviaux, zones touristiques, etc.) où les conditions de vie posent des problèmes analogues à ceux des zones urbaines. Il faudrait étudier de façon approfondie des secteurs typiques de l'activité humaine préjudiciables à l'environnement; des zones-problèmes avec les éléments naturels ou créés par l'homme qui les caractérisent devraient faire l'objet d'études

²⁴/ Dans un document préparatoire à la réunion, on note : "Il convient de noter que la CEE, tout en reconnaissant le caractère de plus en plus urgent des problèmes de l'environnement, et en prenant par conséquent des décisions en vue d'inclure ces problèmes dans son propre programme de travail, a estimé qu'il était indispensable de trier soigneusement les sujets à traiter pour que leur étude soit compatible avec les objectifs généraux de la commission et aussi pour éviter des chevauchements avec les travaux d'autres organisations. Telles sont les raisons que l'on peut considérer comme ayant joué un rôle déterminant dans la convocation du groupe préparatoire chargé de frayer la voie à la réunion elle-même". NU/CEE. Préparation de la réunion d'experts gouvernementaux sur les problèmes relatifs à l'environnement. 16 décembre 1968 p.2 (cote ENVPG/2).

de cas détaillées, tenant compte des incidences de toute nature qui peuvent affecter l'environnement et les sources des dommages causés à l'environnement devraient être clairement déterminés" [NU/CEE. Rapport de la réunion du groupe préparatoire de la réunion d'experts gouvernementaux sur les problèmes relatifs à l'environnement. Genève, 5 mars 1969, p.7. (cote E/ECE/726)].

La thématique arrêtée par les débats du 24-28 février 1969 à Genève, modifie en retour la position de l'initiative du Conseil de l'Europe. La Conférence de la NU/CEE traitera bien des questions de gestion sociale de l'environnement et des problèmes de la dégradation du milieu. En cela, elle risque de faire double emploi avec la Conférence de Strasbourg prévue dans le cadre de l'AEN, à moins que cette conférence décale légèrement ses propres thématiques pour les faire correspondre à la nouvelle ligne de partage fixée par la NU/CEE : le clivage entre zone urbaine et zone rurale.

C'est finalement vers cette délimitation thématique que s'orientera le CESNRN, en recentrant le cadre du programme sur les questions de conservation du milieu naturel *stricto sensu*. Les thèmes définitifs de la conférence de Strasbourg, outre les questions d'éducation et d'études et recherches, s'organiseront en fin de compte autour de trois axes : administration foncière (conservation du littoral, bords des lacs et régions marines, etc.), loisirs et tourisme à la campagne (résidences secondaires, circulation routière, récréation de plein air, etc.) et technologie (l'industrie et la campagne, la remise en valeur des terres érodées).

Les rebondissements des relations entre NU/CEE et CESNRN illustrent nettement le double processus à l'oeuvre dans les pratiques documentaires développées par le Comité d'experts du Conseil de l'Europe. Le jeu sur la centralisation interne de compte rendus nationaux ou sur la publicité externe faite au projet de l'AEN, assure l'enrôlement d'acteurs de plus en plus nombreux au sein du projet, ou suscite des initiatives analogues de la part d'autres instances internationales. Mais cette intégration modifie en retour le contenu initial du projet d'Année européenne développé au sein du CESNRN. Lorsque débute l'année 1970, le projet s'est enrichi de tous les apports des partenaires du Comité.

Toutefois, le CESNRN a défini un ensemble de procédures et d'objets documentaires assurant une homogénéité à la manifestation. Malgré la divergence de buts des organisations engagées dans l'opération, malgré son éclatement spatial, l'Année européenne de la Nature s'inscrit comme une manifestation unique et générale dans l'actualité publique du moment. Le programme dressé par Georges Tendron en décembre 1969 en présente une illustration. Je le présente dans le tableau ci-dessous.

- Opération Arche de Noé-SOS Nature.
- Quinzaine de l'art animalier et du respect de la nature (juin 1970 à Thoiry) réalisée par l'association Besuaire 2000
- Emission d'un timbre spécial Conférence européenne sur la conservation de la nature, par le Ministère des postes et télécommunication.
- Colloque national "Animateurs Animation" sur la protection de la nature, organisé par le Service d'étude techniques d'animation culturelle à Marly le Roi (janvier 1970). Il est destiné aux animateurs de mouvement de jeunesse;
- Opération Oïkos : caravanes routières composés d'étudiants sillonnant les routes françaises et réalisant des opérations de nettoyage des plages, des forêts, etc..
- Exposition Protection de la nature au Centre d'information et de documentation de la Jeunesse à Paris;
- Exposition et colloque sur le thème le monde rural, gardien de la Nature, dans le cadre du salon de l'agriculture de la Porte de Versailles;
- Journée européenne des oiseaux, organisée par la Ligue de protection des oiseaux en novembre 1970
- Colloque européen "Feu de la Saint-Jean" à travers la France (23 juin 1970) organisé par la FFSPN
- Concours international Cinéma-photo organisé par le Centre national français du film pour l'enfance et la jeunesse, octobre 1970
- Emission de radiodiffusion scolaire sur la protection de la nature, organisée le 9 mars 1970 par l'Institut pédagogique national. L'institut préparera en outre un jeu de 80 diapositives et une émission audiovisuelle pour les professeurs sur l'écologie, ainsi qu'une exposition sur la protection de la nature.
- Week-end d'informations (à Limoges, Orléans, Toulouse) et stages de formation sur la protection de la nature organisés par les Centres d'entraînement aux méthodes d'éducation active.
- Camps de travaux sur la protection de la nature organisés par les Eclaireurs unionistes de France et les Eclaireurs de France
- Chantiers de protection de la nature organisés par Cotravaux (reboisement, création de sentiers, aménagement de réserve);
- Colloque sur le bocage à Caen, action de protection de la nature à Bois-le-Roi, créations de clubs de jeune pour la protection de nature, etc. organisés par la FFSPN;
- Colloque international sur les parcs nationaux organisé par la Fédération des Sociétés de sciences naturelles;
- Publication de numéros spéciaux d'Amis-Coop, d'un calendrier et de fiches techniques sur le thème de la protection de la nature, par l'Office central de coopération à l'école;
- Actions de sensibilisation dans le premier et second cycle sur l'initiative de l'Association des professeurs de biologie et de géologie.

**Initiatives d'ONG françaises pour l'AEN, d'après une
liste de Georges Tendron (décembre 1969)**

5•C- L'IMPACT FRANÇAIS DE L'AEN ET SES REINTERPRETATIONS

En France, la massification des initiatives illustrée par la liste de Georges Tendron est contrebalancée par une interprétation toujours locale de la partition du Conseil de l'Europe. Le déroulement de l'AEN durant toute l'année 1970 va reproduire la même dynamique que celle ayant présidé à sa préparation. La seule différence réside dans un glissement

des protagonistes engagés dans le déroulement des opérations. Cette fois, la négociation se passe au niveau de la réception de la manifestation internationale par le public.

Il s'est avéré impossible de rendre compte de la réception exacte des lecteurs, des auditeurs ou des spectateurs des manifestations locales durant l'année 1970. Au-delà des textes d'articles, des productions audiovisuelles ou des descriptifs de chantiers de jeunes, il règne la zone sombre du public déjà évoquée précédemment (Chap. 1.C). Pour l'approcher, je varierai les angles d'attaque. Des influences sont d'abord visibles à partir d'une étude de la matière textuelle de la réception, à savoir les documents produits spécialement dans le cadre de l'AEN. La petite crise provoquée dans un service du Ministère de l'Équipement par les contrecoups de l'AEN et de la préparation de la Conférence de la NU/CEE permettra de basculer un peu plus du côté de la réception publique.

Au niveau le plus officiel²⁵, le comité français d'organisation de l'Année commande une brochure de présentation à Nicolas Skrotsky. Le texte est publié par la Documentation française sous le titre de La nature n'en peut plus, en 1970²⁶. La thématique définie par le CESNRN est respectée. Nicolas Skrotsky égrène les chapitres : "Les rations de la vie" (une présentation globale de la biosphère), "L'explosion démographique", "Systèmes écologiques : des causes et des effets", "Votre ration d'air" (sur la pollution atmosphérique), "Votre ration d'eau douce" (sur la pollution des eaux), "Les océans, poubelle du globe", "Les poisons insidieux" (sur les pesticides), "Le sol vivant" (sur l'exploitation équilibrée du sol), "L'arbre de vie" (sur l'exploitation de la forêt), "Le grand massacre" (sur

²⁵ D'autres textes beaucoup plus populaires découlent directement de l'Année européenne de la nature. C'est le cas du numéro d'août 1970 de Constellation, un mensuel de petit format ressemblant à Sélection du Reader Digest. Le numéro s'intitule l'Homme et la nature. À côté de délicieuses fiche-recette de pamplemousse au crabe, de blinis à la russe ou de cœur d'artichaut au jambon, à la suite des pages de publicité sur l'institut contre le bégaiement ou du centre Beaumarchais pour apprendre à pratiquer l'humour", on trouve un dossier complet sur la "nature 70". L'éditorial et l'article d'introduction, "Comprendre son milieu" reprennent largement les thématiques du Conseil de l'Europe. En revanche, la liste des autres textes donne une mesure de la déviation. Les sujets abordés sont successivement : les métiers de la mer, les forages pétrolier, le métier de bûcheron, l'herboristerie, la sorcellerie, l'élevage, l'ornithologie, la vocation de sourcier, l'affrontement entre garde-chasses et braconniers, l'extraction d'uranium en Limousin, l'exploitation minière de l'Altiplano bolivien, la nourriture zen, et l'art de la tapisserie égyptienne.

²⁶ La Documentation française. La nature n'en peut plus, Bulletin d'information du Ministère de l'agriculture, 1970, 93 p. (n° spécial).

la disparition des espèces), "L'épargne de la nature" (sur les parcs et réserves), et "L'homme demain" (conclusion). En revanche, la lettre de présentation de la brochure rapporte le document à des enjeux nationaux. Rédigée par Jacques Duhamel, le ministre de l'Agriculture, elle assimile la thématique de l'AEN à la protection de la campagne, et de proche en proche à la question paysanne. Il écrit :

"Ministre de l'Agriculture, j'ai aussi une pensée toute particulière pour les paysans français. Le rôle qu'ils doivent jouer en cette matière est immense [...]. Le paysan, plus que tout autre, est à la fois le maître de l'espace rural (et je donne ici au mot 'maître' la signification solennelle et respectueuse qu'on lui donne dans nos fermes), le conservateur de l'équilibre naturel, le dépositaire du travail passé et l'héritier d'un certain aménagement du pays fait par ses ancêtres [...]. Au cours des siècles, il a adapté son travail en tenant compte de la nature du sol, des eaux, des bêtes, des fumures, des conditions locales du climat, des traditions" [La nature n'en peut plus, op. cit. p.6].

Ce référentiel liant conservation de la nature et agriculture autour d'une nouvelle vision de la campagne s'oppose alors directement à d'autres constructions sémantiques concurrentes en développement à la DATAR (cf Chap.7•A-3-b).

Outre les retombées médiatiques officielles, l'AEN a également des conséquences sur le travail de l'administration. Au sein du Ministère de l'équipement, plusieurs personnes ont suivi les préparatifs de l'Année. Pierre Randet, le président de l'Inspection générale de la construction est le représentant principal du ministère sur ces questions. Il est secondé par Rémi Pérelman, chargé de mission au Service technique central d'aménagement et d'urbanisme (STCAU). Le petit groupe va également être chargé de la coordination de l'équipe de fonctionnaires français chargée de préparer la conférence de la NU/CEE. Il mènera les deux préparations en parallèle. C'est dans le cadre de ces opérations que va se produire un incident significatif de l'impact et des limites des initiatives internationales.

L'objet de la dispute concerne la bibliographie sur l'environnement demandée par le secrétariat exécutif de la NU/CEE dans une directive du début de l'année 1969²⁷. Rémi Pérelman, chargé du dossier, va répercuter la demande de bibliographie sur le service de documentation du STCAU, à savoir le Centre de documentation sur l'urbanisme (CDU). Ce service est dirigé par Jacques Dreyfus, qui s'exécute. La bibliographie sur l'environnement sort en novembre 1970. Elle représente le premier travail de ce genre en français sur l'environnement, et sera largement diffusée dans les organismes départementaux de l'Équipement, les OREAM, etc. Avec elle, on dispose d'un premier exemple de la réception dans un service administratif, de la préparation administrative de la conférence de la NU/CEE à Prague.

Mais l'affaire ne s'arrête pas là et d'autres événements vont manifester plus clairement les interprétations locales de la demande internationale. La commande est en effet à l'origine d'un article de Jacques Dreyfus dans la revue du CDU en janvier-février 1970 [DREYFUS 1970]. Dans l'éditorial de ce numéro, Dreyfus s'explique sur les motifs de son texte :

"Avec ce numéro de BULLDOC [la revue du CDU], le Centre de Documentation commence une série de publications sur l'environnement. Il ne s'agit pas de suivre une mode mais de répondre à une demande qui nous avait été faite, il y a quelques mois, d'établir une bibliographie des études françaises sur l'environnement de telle sorte que la France puisse apporter, à la réunion d'experts sur les problèmes de l'environnement qui se tiendra à Prague en 1971, la contribution à laquelle elle s'est engagée.

Cependant, le terme d'environnement est pris avec des acceptions diverses; avant d'établir une bibliographie, il convenait d'en définir le champ. Tel est l'objet du premier article sur les ambiguïtés de la notion d'environnement [...]" [Bullidoc, n°25-26, janv-fév. 1970, p.1].

²⁷/ NU/CEE. Directives suggérées pour l'établissement des monographies nationales sur les problèmes de l'environnement. Genève, sans date, 9 p. (cote ME/ENVH/69/C.7/a). La note a été envoyée avant la réunion du 24-28 février 1969.

L'article accumule les critiques sur le terme d'environnement qui semble fourre-tout et surtout associé à la discipline écologique. Le reproche majeur de Jacques Dreyfus touche à l'assimilation de l'espace humain à un milieu physique. Contre cette version, Dreyfus oppose les critiques du sociologue pour lequel les relations de distance et de proximité sociale sont étrangères à l'espace physique, et les observations du psychanalyste sur les rapports vécus, voire sentis avec l'espace²⁸. Le directeur du CDU rejette en bloc, l'approche écologique appliquée à l'homme et le terme d'environnement. Cette prise de position vaudra à son auteur d'être démis de ses fonctions peu après la sortie de l'article.

Sur l'ensemble des travaux du CDU, on observe la même dynamique de reprise et de déviation de la thématique des documents diffusés par la NU/CEE. La première bibliographie française sur l'environnement prolonge les demandes de Janez Stanovnik et contribue à asseoir l'usage du terme dans l'administration française. Mais la résistance de Jacques Dreyfus représente historiquement le premier article critique sur le sujet. Il sera suivi par de nombreux autres, y compris ceux que Jacques Dreyfus fera lui-même paraître par la suite²⁹.

Quelles que soient les réactions de réticence ou d'enthousiasme face aux manifestations internationales de l'extrême fin des années 1960, elles s'imposent cependant comme un tournant mondial dans l'histoire de l'invention de l'environnement. Grâce à ces travaux, d'innombrables initiatives particulières se trouvent corrélées dans de vastes synthèses franchissant les barrières des Etats. La tenue de la conférence des Nations Unies à Stockholm en 1972 marquera un point d'orgue à ce phénomène.

J'ai montré, dans ce sous-chapitre, que cette révolution mondiale n'en était pas moins tramée dans les cénacles réduits de quelques comités d'experts internationaux. Son émergence, doublement locale, permet de

²⁸/ Ses mots sont souvent très virulents :

"En tout état de cause la planification économique et sociale et l'aménagement de l'espace ne peuvent changer totalement la société et la rendre parfaite, comme on feint souvent de le croire. Il en est, a fortiori, ainsi lorsqu'on pense plus particulièrement à l'aménagement de l'espace en le coupant du reste de la planification économique et sociale, ce à quoi conduit normalement la notion d'environnement conçue comme un espace physique" [DREYFUS 1970 p.12].

²⁹/ Henri Margarit. *L'environnement, signification et portée du concept, Aménagement du territoire et développement régional*. vol.II, 1973. pp.121-146.

conclure que l'environnement planétaire ne s'impose pas aux acteurs français comme une pression irrésistible du contexte international.

D'abord, l'objectivité de la nature dans l'opération de l'AEN, ou de l'environnement dans le cas de la conférence de la NU/CEE, est relative aux instances organisatrices. Le phénomène planétaire ne s'impose pas comme un donné extérieur, dont les comités d'experts se feraient simplement l'écho. Tous les attributs de cet objet global sont négociés et font partie de la discussion intergouvernementale pour le montage des manifestations internationales. En remontant en-deçà de la rhétorique naturalisante des documents officiels, j'ai montré que le phénomène planétaire environnemental ne sortait pas des réseaux des organisations internationales qui l'agrègent à la fin des années 1960.

Ensuite en passant d'une description des forces agrégées par les comités d'experts, aux forums d'agrégation, j'ai montré que l'étendue internationale et diffuse des audiences de l'AEN n'intervenait qu'après coup. Elle trouve son origine dans le travail d'une poignée de personnes, progressivement relayé et étendu par l'intéressement de nombreux partenaires nationaux.

Coextensifs aux montages organisationnels qui les ont promus, les énoncés globaux sur l'environnement, ne vont pas s'imposer comme une contrainte macrosociale sur la scène française. Ils seront l'objet d'une adaptation locale similaire à celle qui a présidé aux préparatifs internationaux. En revanche, les initiatives internationales, rendues possibles par l'institutionnalisation d'acteurs tels que le CESNRN, impriment une certaine homogénéité à la circulation documentaire, fournissent des marques standards, et produisent des documents répertoriant l'ensemble des manifestations prévues. Elles confèrent ainsi une forme publique aux énoncés environnementaux. Cette accession à une certaine visibilité publique d'un mouvement auparavant diffus, va pour partie susciter, et renforcer surtout, le diagnostic d'une prise de conscience sociale de l'environnement.

5•C- L'inversion de la problématique par les catalyseurs de l'environnement

L'accélération de la production documentaire suscitée par l'Affaire de la Vanoise ou par les préparatifs des manifestations internationales ne va pas rester sans écho parmi les observateurs de l'évolution de la société française. Elle fournit la matière première à une série de diagnostics sur la prise de conscience de l'environnement par l'opinion publique. Parmi eux émergent les ouvrages de Bertrand de Jouvenel, dont Arcadie, essai sur le mieux vivre, paru au début de 1969 [DE JOUVENEL 1969], ou les articles que Philippe Saint Marc fait paraître à partir de 1965, et qu'il synthétisera dans un best-seller Socialisation de la nature en 1971 [SAINT MARC 1975]. Ajoutés aux travaux de Louis Armand, qualifié à l'époque de "conseiller des gouvernants", ces essais marquent un point de cristallisation des énoncés sur l'environnement, par leur cohérence, l'étendue des sujets abordés, et leur retentissement intellectuel et médiatique. Ces récits signent un double déplacement des énoncés que les naturalistes ou les experts avaient fait proliférer dans la presse et les revues.

Ils sont introduits vers de nouvelles audiences, celles des revues d'analyse de l'actualité comme Etudes ou Analyse et Prévision, et surtout celle des milieux gouvernementaux fréquentés par leurs auteurs. De ce point de vue, leur production correspond autant à un nouvel épisode dans l'extension des énoncés environnementaux, qu'à l'investissement d'un nouveau champ discursif par des intellectuels organiques déjà en place. La version de la prise de conscience de l'environnement émerge en même temps que la constitution de certains commis de l'Etat en analystes écoutés de la question environnementale. De leur côté, les forums évoqués dans les chapitres précédents lèguent le stock de documents, de coupures de presse, de rumeurs qui rendent possible le renforcement quantitatif et l'affinement du diagnostic. Et les catalyseurs apportent, pour leur part, une sensibilité déjà formée sur la question, une habitude de l'analyse du discours et les théories cognitives qui vont permettre d'articuler la version de la prise de conscience. J'aborderai cette rencontre en premier lieu.

Elle provoque en retour une transformation notoire du sens de l'environnement. Jusqu'à présent, l'articulation entre compte rendu des

états de la nature et prescription relatives à l'action sociale avait toujours pris la forme du risque naturel. L'intervention publique était motivée par un état déficient de la nature. Dans les réflexions en chambre des catalyseurs de l'environnement, ce fondement de l'action socio-politique va s'inverser. Travaillant essentiellement à partir des documents environnementaux, Philippe Saint Marc, Bertrand de Jouvenel ou Louis Armand renversent la problématique pour faire de l'environnement une demande sociale. De la question naturelle à la question sociale, la transition est analogue à ce que Philippe Roqueplo a appelé le risque inversé [ROQUEPLO 1988]. Je l'analyserai en second lieu.

5.C-1- L'EMERGENCE DES CATALYSEURS DE L'ENVIRONNEMENT

La rencontre entre la vague de démultiplication des énoncés enclenchée par l'environnementalisation des formes publiques, et la trajectoire biographique de quelques commis de l'Etat, va s'opérer à la fin des années 1960. C'est à cette époque par exemple, que Bertrand de Jouvenel rassemble ses écrits dans un livre ou que Philippe Saint Marc s'écarte définitivement de la carrière administrative pour endosser un rôle de contre-pouvoir médiatique.

Toutefois, cette transformation ne représente pas une rupture radicale dans l'activité des catalyseurs de l'environnement. Elle est rendue possible par plusieurs évolutions propres à chaque personne, ayant placés les commis de l'Etat dans une position d'observateur du discours des médias et des experts, sensibles à la question environnementale. Dans cette position de recul les énoncés sur l'environnement vont être progressivement utilisés comme ressource pour acquérir une position d'analyste écouté, ce qui, par contrecoup ouvrira de nouvelles audiences à l'environnement.

Dans l'étude successive de la carrière, des pratiques d'écriture et de la médiatisation, je me limiterai essentiellement aux informations recueillies sur la vie de Louis Armand d'une part et de Philippe Saint Marc d'autre part. Pour le premier j'ai pu dépouiller les documents personnels réunis aux Archives départementales d'Annecy. Pour le second, j'ai procédé par entretiens non directifs et par la consultation des archives mises gracieusement à ma disposition.

5-C-1-a. Marginalisation

Ni Louis Armand ni Philippe Saint Marc ne commencent leur carrière dans le domaine de l'environnement, puisqu'au tournant des années 60 il n'existe pas. Leur décision de consacrer des écrits à un thème aussi général se fait à la faveur de circonstances particulières dans la trajectoire professionnelle et individuelle de chacun. Elle suppose une position de recul intellectuel et des obligations relativement peu contraignantes.

Pour Louis Armand, cette mise à distance correspond à une phase de rupture dans ses activités publiques. Au tournant des années 60, il a 55 ans. C'est un polytechnicien, ingénieur des Mines, ancien résistant. Il a été nommé à la direction générale de la SNCF à partir de 1949. Puis il s'est occupé du projet Euratom dont il prend finalement la présidence en 1958. Pendant toute cette décennie, il se consacre entièrement à des tâches de gestion politico-administrative. On le décrit comme un homme d'action affairé à construire l'Europe. Mais avec les difficultés du projet Euratom, le polytechnicien quitte la présidence en février 1959 et traverse une crise personnelle et professionnelle. Un de ses amis dira plus tard de lui qu' "après Euratom, on a l'impression qu'il a eu les ailes coupées" .

C'est dans cette période de relative vacance de fonction de directions - il est quand même nommé à la présidence des Houillères de Lorraine en 1959- qu'il va commencer à prendre une étoffe d'intellectuel. Le changement nous est rapportée par Henri Teissier du Cros :

"A partir de 1959, Louis Armand, privé de tout moyen d'action à sa mesure, va tenter de faire passer un message par la persuasion. Mais dans ce Plaidoyer pour l'avenir, pour l'Europe , pour la modernisation de l'enseignement, qui apparaît sous la perspective d'aujourd'hui si prémonitoire et si actuel, il aura un handicap : il n'est pas un homme d'écriture; il est un homme de paroles et de causeries" [op. cit. p.276] .

Le polytechnicien prend donc la plume pour agir. Il participe à un comité des sages sur les obstacles à la croissance, appelé "Comité Rueff-Armand" et décrété en novembre 1959. En décembre 1960, il entre à l'Académie des sciences morales et politiques, et il est finalement élu le 15

juin 1963 à l'Académie Française. Il avait déjà été sensibilisé à la prospective par le groupe de Gaston Berger dès 1953 et la pause des années 60 va être l'occasion pour lui de développer des réflexions à long terme. C'est ainsi qu'il s'occupe de créer un Comité d'Action Technique contre la Pollution Atmosphérique au cours de l'année 1960, contre l'indifférence d'une partie des milieux industriels français. A partir de cette époque, on constate la montée constante de la thématique des pollutions, des nuisances puis finalement de l'environnement dans ses écrits.

Dans le cas de Philippe Saint Marc, le rôle d'intellectuel organique n'est pas endossé à la faveur d'un revirement de carrière, mais dès le départ. Entré à l'Ecole Nationale d'Administration en 1950, il s'est occupé très tôt de la production discursive. C'est un homme de dossier et de programme. Son poste de conseiller à la Cour des Comptes lui confère une grande liberté de mouvement. Il fonde avec d'autres une "équipe d'étude et d'action" au sein du Mouvement Républicain Populaire à la fin des années 50. Il est parallèlement chargé d'une mission au Ministère des Affaires Algériennes, puis des Rapatriés. Il entre finalement à la DATAR au milieu des années 60 avec une solide pratique de l'écrit administratif et politique.

La marginalisation, dans le cas de Philippe Saint Marc, va prendre la forme d'un détournement de sa carrière de haut fonctionnaire au profit de la promotion d'une thématique radicale dans les médias. Dans les souvenirs de l'auteur, cet événement prend naissance dans la rencontre des réflexions prospectives menées à la DATAR sur l'aménagement du territoire avec une action personnelle de défense de la vallée de Chevreuse. L'énarque y possède en effet une propriété familiale et aime à se ressourcer dans cette région proche de Paris. Il va s'opposer fortement au schéma d'aménagement de la région parisienne réalisé par Paul Delouvrier en créant un Comité de Défense de la Vallée de Chevreuse en été 1964. Ses premiers articles sur l'oubli de la nature dans les valeurs occidentales datent de cette époque (1965 et surtout 1966). Lors de notre entrevue, il résume cette conjonction de facteurs :

"Ce sont les articles publiés dans les études qui sont à la base de ma réflexion en 66, 67. Je pense que c'est une réflexion élargie à partir de l'aménagement du territoire; qui m'a toujours passionné, qui s'est cristallisée sur la défense de la

Vallée de Chevreuse quand j'ai vu le programme imaginé par Delouvrier qui aboutissait à submerger la région parisienne sous le béton, et quand en plus de cela, les réflexions prospectives que je menais sur l'avenir de notre société à 20 ans, m'ont amenés à me rendre compte que les grandes pauvretés, les grands traumatismes de demain allaient se situer au niveau de la rareté de l'environnement. Les biens matériels allaient devenir de plus en plus abondants et les bien immatériels de plus en plus rares. A l'époque il n'y avait que très peu de livres."

Avec l'engagement associatif, Philippe Saint Marc commence à éprouver l'action administrative de l'extérieur. Sa rupture avec la carrière de la haute fonction publique sera consommée cinq en plus tard lorsqu'il est révoqué de la présidence de la Mission Interministérielle de la Côte Aquitaine (cf. chapitre 2). Elle inaugure la démultiplication de l'action médiatique du haut fonctionnaire, à commencer par la promotion de son livre Socialisation de la nature en 1971 [SAINT MARC 1975].

La marginalisation progressive de Philippe Saint Marc et de Louis Armand ne correspond pas à une augmentation de l'oisiveté politico-administrative, mais à un changement d'instrument d'intervention. Les deux hommes se lancent progressivement dans une réflexion en chambre, nourrie par l'expérience passée et par les lectures. La production de texte et la prestation d'exposés oraux s'avère pour eux le moyen de continuer une action publique par d'autres voies.

5-C-1-b. L'exercice de l'analyse du discours

En adoptant une position de recul, l'énarque et le polytechnicien transforment sensiblement leur rapport aux discours médiatiques. Leurs énoncés épousent d'abord les contraintes de la scène médiatique. En intervenant de plus en plus souvent dans les colonnes de la presse, ils sont amenés à trouver des formules sémantiques toujours plus démodalisées. Mais les médias se transforment également en ressources documentaires principales d'une activité d'interprétation. Cet apprentissage de l'analyse du discours médiatique les rend d'autant plus réceptifs, chacun à sa manière, à la démultiplication des énoncés sur l'environnement.

Dans le cadre des nouvelles activités de Philippe Saint Marc ou de Louis Armand, le discours n'est plus un moyen de communication circonstanciel aux fins de la direction d'un organisme. Il s'autonomise pour devenir un sorte de produit fini. Il se détache en premier lieu des circonstances particulières de son énonciation en devenant de plus en plus général; et en second lieu, il se détache de son auteur pour devenir une figure relativement standard.

La démodalisation consiste à mettre au point des énoncés détachés des considérations circonstancielles de leur énonciation. Elle était déjà grandement facilitée par l'expérience des synthèses de dossiers tant de la part de Louis Armand que de Philippe Saint Marc. Les données qui leur parvenaient étaient fortement agrégées par un jeu de résumés successifs. On en a vu un exemple dans le cas de l'action de Philippe Saint Marc au sein de la MIACA, avec la trajectoire du rapport sur les étangs de Lahoun (cf chapitre 2). Lorsque les auteurs décident, chacun de son côté, de se focaliser sur le matériel écrit, cette démodalisation s'accroît. Elle devient une activité permanente. Il ne s'agit plus pour eux de rechercher à adapter les énoncés généraux aux situations concrètes des affaires courantes, mais de se tourner résolument vers l'abstrait. Témoin de ce mouvement de purification abstraite, Philippe Saint Marc ira en 1971 jusqu'à proposer une formule mathématique du bien-être :

"Le sentiment individuel ou collectif de satisfaction ou de frustration dépend de trois éléments dont l'influence psychologique, variable selon les individus, les groupes sociaux, les pays et les époques est plus ressentie que perçue et calculée : niveau de vie, conditions de vie, milieu de vie. Le bien-être est l'amalgame de ces trois composantes. D'où l'équation fondamentale : Bien-être = Niveau de vie + Conditions de vie + Milieu de vie

$B = N + C + M$ [SAINT MARC 1975 p.13]

Quant à Louis Armand, il se spécialisera dans les larges panoramas sur l'impact de l'informatique, la prospective de la société, ou encore les dysfonctionnements de l'administration française.

En second lieu, la démodalisation amène une certaine standardisation des énoncés. Ne renvoyant plus explicitement à des circonstances locales

d'énonciation, ils s'ordonnent selon des récurrences thématiques ou des orientations facilement identifiables. Louis Armand comme Philippe Saint Marc vont s'attacher à construire des discours systématiques, dotés d'une phraséologie propre et personnalisée. Dès lors, il devient facile de rapporter de tels énoncés à des sujets humains, et d'en imiter la tournure. Dans les années 60, on peut faire du "Armand" comme on écrit du "Rueff" ou du "De Gaulle". Ils deviennent un ensemble sémantique labellisé.

C'est ainsi, par exemple, que des textes signés par Louis Armand se mettent à être composés par d'autres personnes. Les archives du polytechnicien recèlent notamment le cas des Journées Nationales d'Etudes des Ingénieurs Français en novembre 1968. Louis Armand y fait lire un message pour clore les sessions. Toutefois une correspondance avec le rapporteur général des journées nous apprend l'origine exacte du texte. Une lettre adressée à Louis Armand le 7 novembre 1968 explique :

"Nous serions heureux de recevoir de toi un texte très court -d'une demi-page environ- qui nous permettrait à l'issue de ces journées de dégager les idées essentielles communes aux participants désignés par les Associations, Groupements et Ecoles [...]

Ta voix si autorisée ne pourrait-elle rappeler le rôle dévolu aux Ingénieurs et à ce sujet pour essayer d'épargner ton temps, je me permets de rappeler sur une feuille jointe quelques-unes de tes pensées [...] Tu avais dénoncé le silence des Ingénieurs, ne peux-tu les encourager à faire connaître leur pensée désintéressée et objective sur les problèmes de leur compétence [...]. Je t'adresse donc un montage de phrases extraites des articles que tu nous a donnés".

Louis Armand acceptera volontiers cette offre sans retoucher aux phrases proposées. L'épisode sanctionne autant la labellisation des énoncés que leur caractère général et passe-partout.

La transformation va de pair avec un renversement de l'optique portée sur les objets discursifs. La position de recul de l'intellectuel correspond à une mobilisation de son attention sur les articles parus dans la presse, les documents publics, etc. Ces derniers deviennent moins une source d'information sur la société ou les états de la nature que la matière à

commenter. Un retour sur le cas de Philippe Saint Marc me permettra d'insister sur cet autre aspect des pratiques constitutives de l'activité d'intellectuel

Philippe Saint Marc en vient à discuter les documents du Plan, le Schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme, ou encore les Compte de la Nation. Au lieu de lui fournir des données qu'il va pouvoir réutiliser dans ses argumentaires, les textes en question sont analysés, démontés ou critiqués. Il en est de même pour les quotidiens nationaux. Dans l'article "Ces villes empoisonnés", on ne dénombre pas moins de 18 références à des articles de quotidiens ou de périodiques, utilisées comme matériaux d'étude.

Ce renversement de perspective amène également une centralisation sans précédent de documents écrits sur la thématique chère à l'auteur. Philippe Saint Marc concentre les articles de presse et les études d'opinion et constitue un véritable pôle d'observation des médias. On en prendra la mesure par exemple à la lecture de la note 29 de l'article précité, qui stipule :

"Dans certaines publications à grand tirage, on a vu une page entière barrée par des titres angoissés : "Faudra-t'il porter un masque à gaz pour vivre en banlieue" (Le Parisien libéré, du 24 août 1964)- "Oui, le bruit tue" (Paris-Match du 28 nov. 1964)- 'Paris menacé de manquer d'eau potable dans quelques années' (France-Soir du 19 sept. 1965) 'S.O.S. pour les espaces verts d'Ile de France' (Paris-Presses du 21 oct. 1965)- 'Va-t'on enfin protéger les espaces verts nécessaires aux Parisiens?'(Le Parisien libéré du 22 oct. 1965)-'Pitié pour nos poumons' (Paris-Jour du 29 nov.1965).[SAINT MARC 1966(b). p.492]

Un an plus tard, Philippe Saint Marc ira jusqu'à relever les descriptifs des publicités immobilières parus dans la presse pour en proposer une analyse de discours [SAINT MARC 1967. p.328]. La documentation amassée systématiquement à titre personnel par Philippe

Saint Marc est probablement l'une des rares qui existent en France avant 1969³⁰.

Le renversement de perspective amené par l'activité d'intellectuel s'impose comme un puissant facteur de la thèse d'une prise de conscience sociale de l'environnement. En déplaçant leur attention du contenu informatif des médias aux médias eux-mêmes, Louis Armand et Philippe Saint Marc sont amenés à s'interroger non pas sur les états de la nature mais sur les compte rendus de ces états. Je remettrai aux deux sections suivantes le soin d'analyser plus en détail cette articulation sémantique.

5-C-1-c. Promotion médiatique

Si la prise de conscience, comme argumentaire, est rendue possible par l'apprentissage de l'analyse du discours médiatique, elle va également être favorisée, comme phénomène collectif, par la promotion médiatique de leur discours assurée par les catalyseurs de l'environnement. En examinant l'audience touchée par Louis Armand et Philippe Saint Marc, on va expliquer le travail de propagation sémantique qui permettra aux commentateurs de l'actualité en 1970-71 de parler rétrospectivement d'une onde sociale généralisée. Le polytechnicien et l'énarque répondent à deux profils relativement différents de médiatisation. Je les aborderai séparément.

Louis Armand tout d'abord, use de sa popularité et de son prestige pour avancer ses thèses lors des nombreuses réunions qu'on lui demande de présider. Il intervient dans les rencontres d'ingénieurs, dans les discussions de l'Académie Française ou encore de l'Académie des sciences morales et politiques. Il est également écouté dans les milieux politiques. Aux élections présidentielles de 1965, il sera même pressenti pour être candidat d'une coalition de centre gauche³¹. Il faut surtout relever que c'est un ami intime et écouté de Jacques Chaban-Delmàs.

³⁰/ Il est inutile de rappeler que la première bibliographie française sur l'environnement date de 1970. Quant aux bibliothèques et centres de documentation, elles semblent pas accueillir de rubrique "environnement" ou "nuisances" avant 1969.

³¹/ Henri Teissier du Cros, op. cit.

A partir du milieu des années 1960, Louis Armand déploie également une activité littéraire sans précédent dans sa carrière. Pour donner un ordre de grandeur quantitatif de sa production, j'ai fait un décompte des articles publiés sous son nom entre 1968 et 1971, et regroupés aux Archives départementales de la Savoie. On dénombre 69 documents dans des journaux aussi divers que Le Temps financier, Entreprise, Cahiers de prospectives, Les nouvelles littéraires, IBM information, Bulletin municipal d'Annecy. De plus, le polytechnicien va intervenir régulièrement dans les colonnes du Figaro (11 articles recensés entre 1966 et 1971) ou de Réalités.

Philippe Saint Marc est moins bien introduit dans les milieux politiques et économiques. Il n'a pas derrière lui le passé de résistant et de chef d'entreprise nationale du polytechnicien. En revanche, son action de diffusion surpasse en intensité celle de Louis Armand sur la période considérée. Il opère activement la promotion de ses écrits en les adressant lui-même aux autorités politiques du moment. C'est ainsi qu'il va entretenir plusieurs correspondances avec Olivier Guichard, Pierre Mendès France, le général de Gaulle, Maurice Schumann, et plus tard François Mitterrand, Michel Rocard, ou encore Valéry Giscard d'Estaing.

Entre 1966 et 1970, il écrit dans les colonnes du Monde, de revues d'actualité et de nombreux journaux régionaux. Un de ses articles publié dans Etudes est tiré à 1000 exemplaires par la DATAR et distribué dans les milieux de l'aménagement du territoire. Il participe à de nombreuses conférences, au Groupe d'Etude et de Recherche sur le Paysage le 24 avril 1969, à l'Assistance publique de Paris le 26 février 1969, ou encore à l'ORTF lors d'un débat prospectif sur le thème de l'environnement et du progrès technique le 24 juin 1969. Ses conférences seront décuplées lors de la sortie de son livre en 1971 et de la mise au point d'une Charte de la Nature. Les archives personnelles de Philippe Saint Marc, plus lacunaires sur la période antérieure à 1970, recèlent en revanche un état très précis des conférences données entre le mois de mai 1971 et le mois de septembre 1972. Il permet d'évaluer l'intensité du travail de diffusion opéré. J'ai pu décompter 40 conférences données dans toute la France et à l'étranger. Faisant le bilan de cette action l'énarque me confiera en entretien :

"Quand vous écrivez dans des journaux aussi différents que le Figaro, Ouest-France, La Croix, Témoignage Chrétien, Combat, le Monde, le Parisien Libéré, le Quotidien de Paris, Sud-Ouest, la République des Pyrénées, Paris-Normandie, Paris-Match etc. ça finit par faire une marée d'idées et de faits, d'informations et de réflexions. C'est pour dire que tout ceci a créé un mouvement. Ca en fait des paquets, il y a 28 ans que je fais ça [...].

Moi je dis que Plogoff, les élections de 73 etc. ont été préparées par un immense travail en profondeur qui a fait réfléchir les gens [...] Il y a eu tout une action de sensibilisation ... Le combat associatif auquel j'ai participé par le comité de la Charte de la Nature et à travers tout ce que j'ai écrit et dit, a été le terreau sur lequel a émergé l'écologie politique."

Il ne s'agit pas d'attribuer ici un monopole de la "conscientisation" française à la personne de Philippe Saint Marc. La comparaison avec Louis Armand nous a permis de prendre la mesure des différentes voies de sensibilisation qui se développent en parallèle à la fin des années 60.

L'entrée progressive de certains intellectuels organiques dans la sphère médiatique apparaît comme un facteur historique important de l'émergence des catalyseurs de l'environnement. L'évolution rend possible à double titre l'articulation d'une prise de conscience sociale de l'environnement.

Elle explique la possibilité même de diagnostiquer et d'étayer solidement une analyse de la transformation sociale en cours en matière environnementale. Pour avoir accès à des énoncés disparates et éclatés sur toute la France, pour pouvoir les sommer et faire ainsi la démonstration de leur homogénéité et de leur généralité, il aura fallu que les futurs catalyseurs de l'environnement adoptent progressivement une rôle qui les ouvre sur le discours médiatique.

Mais elle explique également la généralisation de la thèse de la prise de conscience environnementale vers de nombreuses audiences. J'ai montré en effet le travail de promotion médiatique des catalyseurs de l'environnement au cours des années 1960. et de son accélération à la fin

de la décennie dès lors qu'ils acquièrent une stature de porte parole écoutés de la question environnementale. Dans cette optique ils interviennent activement pour renforcer le mouvement qu'ils viennent de diagnostiquer.

Le terme de catalyse de l'environnement recouvre ce double mouvement de représentation/création. Il conduit à transformation sémantique profonde des énoncés sur l'environnement.

5-C-2- L'INVERSION DE LA PROBLÉMATIQUE ENVIRONNEMENTALE

Dans les mains des catalyseurs de l'environnement, les documents récoltés dans la presse, dans les journaux de réflexion sur l'actualité, ainsi que la littérature grise des experts changent de sens. Louis Armand, Philippe Saint Marc, ou Bertrand de Jouvenel y voient moins le compte rendu d'une situation naturelle critique, que l'expression de plus en plus massive de prises de position sémantiques sur un sujet nouveau. Le caractère problématique de l'environnement bascule alors entièrement du côté social. Bertrand de Jouvenel en présentera une version extrême en 1970 dans un article consacré au thème de l'environnement en expliquant qu'"il n'y a problème pour nous qu'à partir d'une prise de conscience" [DE JOUVENEL 1970, p.517].

Cette inversion de la problématique environnementale résulte de la transcription dans les termes du débat public d'énoncés en provenance d'autres forums. Il s'agit autant d'une transformation de l'environnement par le débat public, qu'une remise en cause des implicites de la scène publique par l'environnement.

Dans un champ de circulation documentaire où ne s'échangent pratiquement que des copies de copies d'inscriptions, s'établissent des théories cognitives très éloignées de celles qui ont pu donner le jour au inscriptions originales. A travers les écrits d'Armand, de de Jouvenel et de Saint Marc entre 1957 et 1971, émerge une matrice implicite de la représentation cognitive, qui réfère les énoncés sur l'état de la nature aux acteurs sociaux. Elle explique en grande partie l'inversion de la problématique environnementale.

En retour, les énoncés environnementaux jettent un coup de projecteur sur les zones d'ombre du débat public. Ils remettent en question les procédures d'abstraction usuelles qui conduisent des événements à être transcrits dans ce champ de circulation documentaire.

5-C-2-a. Un théorie cognitive implicite du débat public

Un même présupposé se retrouve dans les ouvrages de Louis Armand, de Bertrand de Jouvenel ou de Philippe Saint Marc à destination du débat public. Il consiste à rapporter les états de la nature à des images intellectuelles d'une part et à souligner le rôle de ces abstractions pour motiver l'action humaine. A des degrés divers, tous les textes installent une perspective anthropocentrée sur les états du monde.

S'ils refusent tous la thèse d'une pure adéquation entre le réel et le pensé³², plusieurs versions se distinguent en revanche dès lors qu'on aborde les modalités de passage des états de la nature aux abstractions. Elles oscillent, pour résumer, entre une position empirique et une position mentale.

Les textes de Louis Armand affirment le plus clairement la première. Ils insistent sur les matériaux concrets du transfert des états de la nature au sujet humain. De longs passages traitent de l'importance de l'écrit et les techniques d'information, et notamment de l'informatique, qui doit permettre une transformation en profondeur des pratiques intellectuelles³³. Dans cette optique le résultat du travail intellectuel n'est pas seulement déterminé par les concepts ou la langue, mais également par un ensemble d'outils matériels. Certains passages du livre *Plaidoyer pour l'avenir*,

³²/ *L'Art de la conjecture*, ouvrage de Bertrand de Jouvenel édité en 1964, s'est longuement étendu sur cette question des objets intellectuels. Il théorise le détour subjectif (social et individuel) par lequel transite la perception du monde. Le livre attribue une autonomie à l'activité intellectuelle par rapport aux états de la nature. Un article antérieur de Bertrand de Jouvenel préfigure trois ans plus tôt cette position :

"Si l'on écrivait l'histoire des questions débattues, on verrait comment, selon les époques, des questions s'allument et s'éteignent. On aimerait penser que la question qui, à un moment donné brille d'un vif éclat de telle sorte que toutes les pensées volèrent vers elle à ce moment est la plus importante pour la société et que la question négligée l'est par son défaut de valeur objective. Le monde intellectuel n'est point exempt de panurgisme et les esprits se portent en cohue vers un problème en vogue alors que son étude ne comporte plus que des rendements rapidement décroissants, tandis qu'un autre problème qui serait important pour la société reste sans chalands. C'est ainsi que l'attrait des problèmes de productivité dépasse sans doute la mesure, tandis que le problème du 'bien-vivre' est déserté." [DE JOUVENEL 1969 pp.133-134]

³³/ Des notes de Louis Armand accordent même aux machines informatiques un statut de cause effective et non d'instrument dans l'évolution de la culture humaine :

"A quand la 'Lettre sur les ordinateurs' qui accorderait, sous la plume d'un écrivain écouté et prisé du public, à ces compagnons de l'homme silencieux, discipliné et combien efficaces, la charte leur reconnaissant la place qui leur revient parmi les ouvriers de la culture comprise au sens où l'entendent les sociétés ouvertes sur le futur ?" [ARMAND 1978.p.126]

s'inscrivent même totalement contre l'idée d'une supériorité des abstractions intellectuelles :

"Il faut effacer de la mentalité française qu'il existe une hiérarchie des valeurs intellectuelles et que c'est le pouvoir d'abstraction, mesuré par l'aptitude aux mathématiques les plus théoriques, les plus abstraites qui vient en tête. Cela ajouté au principe 'qui peut le plus, peut le moins', fait de la formation universitaire française la plus attachée aux spéculations les plus éloignées de la réalité. Les conséquences de ce défaut sont plus grandes que jamais dans les périodes de changement, car c'est l'esprit d'observation, de faculté d'adaptation qui est surtout nécessaire." [ARMAND et DRANCOURT 1961. p.21]

En outre, cette thèse localise socialement les producteurs des objets intellectuels. L'activité d'abstraction n'est pas la chose la mieux partagée du monde. Elle incombe en particulier à certains groupes que le texte de 1961 appelle par moment les "clercs", et parmi lesquels on retrouve essentiellement les enseignants et l'élite politico-administrative [ARMAND et DRANCOURT 1961].

Contre cette argumentation s'oppose une autre thèse extrême qui attribue à la seule activité mentale le monopole de la formulation abstraite des états de la nature. Les écrits de Bertrand de Jouvenel se rapprochent de cette théorie cognitive. Elle conduit à universaliser le travail d'abstraction : tout humain exerce une activité intellectuelle. Elle amène également à faire dépendre les objets abstraits des déterminants individuels ou sociaux en priorité. Au besoin les textes mobiliseront des analyses psychologiques à l'appui de cette option³⁴. Le livre de Bertrand de Jouvenel édité en 1964 explique clairement que, dans l'exercice de perception du monde, des

³⁴ / L'Art de la conjecture a recouru à ce type de travaux pour étayer le raisonnement sur l'appréhension sensorielle du monde et la formation des images mentales (op. cit. p.37). La référence psychologique prend la forme d'une épure dans le rapport Meadows paru en 1972. Toute l'introduction est consacrée à la question de la modélisation comme activité intellectuelle et son soubassement subjectif : "Face à une difficulté à résoudre, tout individu [...] est amené à utiliser un modèle. Un modèle est un ensemble ordonné d'hypothèses à propos d'un système complexe. C'est une tentative pour comprendre un aspect donné d'un ensemble de phénomènes diversifiés. Cette tentative procède d'un choix d'observations et d'enseignements et a pour but d'établir un ensemble d'idées générales applicables au sujet à traiter." [CLUB DE ROME 1972. pp.145-146]

données extérieures sont sélectionnées et reformulées en fonction de matrices subjectives. Ces matrices sont appelées 'idées' :

"Je prends ici le mot 'idée' au sens courant. Qui dit : 'Je ne partage pas vos idées', dirait indifféremment : 'Je ne partage pas votre manière de voir'. Substitution révélatrice : c'est au moyen des idées que notre esprit 'voit'. Aussi est-il indifférent de dire : 'Sur cet événement historique, nous ne portons pas le même jugement', et 'Nous ne le voyons pas du même oeil'. Et la seconde expression est sans doute plus parlante : car il s'agit pas seulement d'appliquer aux 'mêmes faits' différents critères de valeur, mais d'abord et surtout de ne pas voir les mêmes faits, car nos angles de vision différents font ressortir des faits différents. Et le jugement de valeur est bien moins subséquent à la lecture des faits qu'il n'est immanent dans les idées qui nous servent à les lire." [Bertrand de Jouvenel. L'Art de la conjecture. Monaco : Editions du Rocher, 1964. p. 313]

En isolant les arguments de principe relatifs à la représentation cognitive, on rend plus intelligible le renversement des priorités en matière environnementale relevé dans les archives. Pour traiter l'eutrophisation des lacs, il est tout à fait justifié, dans le cadre d'une théorie cognitive anthropocentrée, d'agir sur l'activité intellectuelle puisque non seulement le caractère problématique, mais également la définition même des faits se joue à ce niveau.

En prolongeant le raisonnement à son terme -ce qui est rarement le cas dans les textes-, on arrive à une certaine clôture de la collectivité humaine sur elle-même. L'existence d'états de la nature dégradés dépendant de la perception subjective qu'on en a, elle se mesure à l'état des préoccupations sociales. Ainsi pour justifier de l'importance de l'environnement, un article de Philippe Saint Marc en appelle à des indices purement sociaux.

"Rêveries d'intellectuels', 'luxé de privilégié', diront certains à l'évocation de ces problèmes angoissants de la dégradation du milieu de vie et notamment de la destruction des espaces verts. Selon eux, les masses urbaines ne s'intéresseraient qu'à leurs besoins matériels, au salaire, à l'auto au logement, aux vacances. On constate au contraire que

ces problèmes suscitent un intérêt très vif dans les milieux populaires et qu'ils occupent de plus en plus de place dans la grande presse, parce qu'ils correspondent à une anxiété croissante et à une prise de conscience généralisée de l'ampleur et de la gravité des troubles provoqués par la vie urbaine dans les grandes agglomérations."[SAINT MARC 1966 (b), p.492]

La gravité des états de la nature dépend ici de la quantité des marqueurs sociaux qu'on peut relever. Dès lors, tout énoncé venant grossir ces indices, conduira, par la même occasion, à une extension de la question environnementale.

Lorsque les intellectuels organiques, habitués aux formes énonciatives circulant dans le débat public, rencontrent les énoncés environnementaux, ils vont les lire comme un répertoire nouveau d'argumentaires sociaux, venant s'ajouter à ceux déjà connus sur la scène publique. Cette réduction des énoncés à un statut de commentaire inverse totalement leur problématique. Les motifs de l'action publique passent d'un diagnostic de dégradation de la nature, à un constat de dysfonctionnements sociaux.

Mais cette transformation de la question naturelle en question sociale, résulte également d'une remise en cause de certains implicites du débat public par l'introduction des énoncés environnementaux. Elle suscite ou renforce les jugements critiques portés sur son caractère abstrait.

5-C-3- b. La remise en cause des procédures d'abstraction

Sous la plume de Saint Marc, d'Armand ou de de Jouvenel, la gravité des états de la nature, leur caractère préoccupant pour la société, apparaît comme la conséquence directe d'une crise des procédures d'abstraction. L'analyse porte sur une déficience des façons d'agrèger les éléments particulier et concrets dans des formes générales abstraites. Deux points font particulièrement l'objet d'attaques par les textes : le compartimentage intellectuel, et les critères retenus pour opérer ces agrégations.

Le caractère problématique de l'environnement est d'abord déduit de la routine d'un travail intellectuel spécialisé. Les problèmes commencent à

apparaître dès lors que les activités d'abstraction se trouvent devant un objet qui dépasse de toute part la sélection compartimentée des données. Les textes de Bertrand de Jouvenel et de Louis Armand donnent une version particulièrement développée de cet argument. Chaque auteur adopte un point de vue spécifique.

Les écrits de Louis Armand opposent deux ensembles relativement indépendants pour décrire l'action de l'homme dans la période moderne. D'un côté la technique, après la seconde révolution industrielle, a tissé des liens internationaux et pluridisciplinaires pour arriver à produire des objets de plus en plus gros et complexes. La conséquence majeure de la modernité industrielle tient à ce changement de taille de la production, de la recherche et des impacts techniques, etc.³⁵ Le livre de 1961 qualifie cette mutation du terme général de "dimension" [ARMAND et DRANCOURT 1961]. En face de la technique, la société, l'administration, ou, pour reprendre les termes du livre, l'"organisation", opposent des découpages spécialisés qui sont décalés par rapport à l'échelle de la dimension. Les nuisances apparaissent du fait de cet écart. Un texte de 1968 les qualifie de "filles dénaturées du progrès technique" [ARMAND 1978, pp.127-140].

On comprendra mieux la relation entre travail intellectuel et nuisances en examinant l'exemple de l'encombrement, tenu pour une des nuisances majeures des sociétés modernes:

"La configuration et les armatures de la vie sociale ont naturellement tendance à devenir "baroques" en se complexifiant aveuglément. A un certain stade elles se révèlent obsolètes et inefficaces [...].

Désencombrer et se désencombrer sont [alors] des tâches indispensables. Il faut dire à l'homme d'aujourd'hui : 'Si vous ne voulez pas porter remède à ce gâchis, préparez-vous à souffrir toujours davantage de l'encombrement : non seulement vous ne pourrez plus jamais garer votre voiture, mais aussi et

³⁵ Ce point est particulièrement développé dans un livre signé de Louis Armand et Michel Drancourt, écrit en 1961 :

"La recherche de la dimension -qu'il s'agisse des outils de production, des marchés ou des investissements- n'est pas l'oeuvre d'on ne sait quelle mégalomanie de techniciens ou de "technocrates" mais le résultat direct de l'évolution de la technique. En s'y consacrant, on parvient à dominer des problèmes autrement plus vastes et complexes que ceux que l'on réussissait à maîtriser autrefois. C'est un enchaînement qui apparaît clairement dans le processus de production, de la distribution, de la recherche ainsi que dans le domaine militaire." [ARMAND et DRANCOURT 1961, p.63]

surtout vous ne saurez plus quel livre ou périodique ouvrir, ni quel spectacle de télévision regarder, et vous lirez et verrez les moins intéressants, simplement parce que votre capacité de choix sera dépassé; vous ne saurez plus élire votre député parce que vous aurez la tête pleine des discours de tous les candidats qui relanceront et lasseront votre attention jusque chez vous par la radio et le petit écran. Bref, si vous ne réagissez pas activement, vous serez à jamais 'Monsieur l'Encombré'."[ARMAND 1978. pp. 133-134]

L'encombrement est situé ici au point de friction de l'équipement matériel avec la réflexion humaine. Il résulte de l'absence des capacités d'abstraction adéquates à l'extension quantitative prise par la production matérielle.

Les textes de Bertrand de Jouvenel vont plus loin sur cette voie. Ils font découler encore plus nettement les problèmes environnementaux des attitudes d'esprit occidentales. Leur raisonnement ne part pas du fait technique mais plutôt des analyses économiques, et en particulier de la division des tâches présentée une première fois par Adam Smith et reprise dans de nombreux écrits par la suite. La division du travail implique en effet un exercice d'abstraction particulier qualifié de "chirurgie intellectuelle" qui conduit à ne problématiser et à ne chercher à résoudre que ce qui est décomposable par cet exercice. Un texte de 1967 explique cette "dureté intellectuelle" occidentale :

"Ce que je voudrais souligner, c'est que nous détériorons notre environnement [...] en tant qu'agents au service d'une fonction sociale utile, quand nous conduisons les opérations d'une manière qui est rationnelle relativement à notre objectif, mais irréfléchie et dommageable du point de vue de l'ensemble.[...]

L'intellectuel occidental est prompt à condamner la dureté des autres groupes sociaux, mais sa propre pensée est dure. On peut s'en apercevoir lorsqu'on cherche à intéresser l'un de nos techniciens à certains des effets secondaires prévisibles de l'innovation à laquelle il travaille. Un haussement d'épaule lui suffit pour rejeter l'objection : 'Ce sera le problème de quelqu'un d'autre'. Il est fort probable que cette attitude est une

condition de succès. Mais plus nous acceptons la légitimité, voire l'inévitabilité, plus aussi nous devons reconnaître que notre façon de résoudre les problèmes est elle-même génératrice de problèmes. [...]

Notre progrès est donc un complexe de résolutions de problèmes et de créations de problèmes. Si nous considérons les progrès faits sur une longue période, nous pouvons remarquer que d'autres étaient tout à fait négligés. Nous pouvons en outre observer que parmi les nouveaux problèmes qu'engendrent les problèmes résolus, certains ont été réglés, et d'autres non. En utilisant ces catégories, ce qui nous frappe alors, c'est que les problèmes de l'environnement sont négligés." [DE JOUVENEL 1969 p.374]

Ici de Jouvenel se montre nettement plus radical qu'Armand. Le problème ne naît pas de la confrontation entre deux formes d'agrégation dissemblables (la technique contre l'organisation), mais de la routine interne à l'activité intellectuelle. C'est en quelque sorte parce que le travail d'abstraction emprunte toujours les mêmes chemins que tout ce qui ne répond pas à la spécialisation -et que les textes n'abordent pas- est systématiquement laissé de côté. Il résulte de cette analyse une critique des procédures d'abstraction spécialisées.

Un outil intellectuel est particulièrement visé par l'ensemble des textes consultés. Il s'agit du critère d'attribution d'une valeur économique aux choses. Cet objet sert à sélectionner les données pertinentes en économie et à leur imprimer une forme générale et relativement standard. On peut se le représenter comme un goulot d'étranglement, qui permet à la fois de concentrer des éléments aux qualités très diverses et de les homogénéiser de manière à ce qu'ils prennent les contours de données maniables en économie. Le critère occupe donc une place particulièrement stratégique dans les exercices d'abstraction. Et les griefs portés à l'ensemble des procédures vont se cristalliser sur ce point de méthode. Un texte de Bertrand de Jouvenel fournit l'exemple le plus pédagogique et le plus ancien. Daté de 1957, il parle déjà d'un "escamotage intellectuel des données naturelles".

"Lorsque l'on suit l'exposé d'un instructeur ès sciences économiques, on voit à un moment quelconque apparaître la 'fonction de production', qui représente l'output, [souligné par l'auteur], le fruit de l'opération productive, comme un fruit de combinaison de différents inputs, et selon la présentation classique, les inputs en fait très divers sont ramenés sous trois chefs : les ressources naturelles (par abréviation on dit la 'terre'), le travail et le capital. Si, à ce moment, on fait bien attention au développement de l'exposé, on s'aperçoit qu'après avoir énoncé les trois facteurs, l'instructeur laisse bientôt tomber le facteur 'terre' (ressources naturelles et poursuit son exposé en termes de deux facteurs seulement : travail et capital. Il en résulte chez l'étudiant une paisible conviction que le flux des biens dépend uniquement du travail humain.[...].

[Une telle présentation] a l'inconvénient majeur de faire croire que le flux des biens offerts pour la satisfaction des hommes ne dépend que de l'effort humain, dans une parfaite indépendance à l'égard du milieu naturel" [DE JOUVENEL 1957 p.6-7].

La rectification de ce seul élément du raisonnement économique suffit selon le texte de 1957, à transformer l'économie politique en écologie politique. Il intervient en premier lieu et conditionne la suite des raisonnements économiques.

On retrouve une assertion analogue dans les travaux de Philippe Saint Marc dès 1966. Et dans ces textes également, la simple modification du critère de valorisation économique des données conduit à une révolution de la discipline économique. Les termes employés sont moins écologie politique qu'"Economie de la nature". C'est notamment le titre du paragraphe de l'article d'avril 1966, qui énonce :

"La science économique traditionnelle est fondée sur la production, le travail; elle ignore la valeur de ce qui lui paraît "donné" par la nature. Or, aujourd'hui, ces 'dons' de la nature deviennent de plus en plus rares, par suite de l'absurde ignorance et de l'indifférence que les politiques économiques et les doctrines d'urbanisme ont généralement témoignées à tous les phénomènes biologiques. L'eau et l'air purs, la verdure, le

calme sont des biens plus difficiles à obtenir -et plus coûteux-, pour les habitants des grandes villes, que leur nourriture ou leur habillement."[SAINT MARC 1966 (b) p.493]

Le texte tire alors immédiatement les conclusions de cet obstacle intellectuel : "Nous voici dans l'obligation de redistribuer toute l'échelle des valeurs admise de façon plus ou moins cohérente, dans nos sociétés où l'environnement physique était considéré comme extérieur à l'économie". La tâche attribué autant à l'auteur qu'aux lecteurs du document se détache clairement. Il faut travailler la théorie, les conjectures, les discours politiques, les opinions personnelles, etc. Autrement dit, il faut agir sur les procédures d'abstraction intellectuelle en premier lieu.

Cette position manifeste avec le plus d'éclat le renversement de priorité par rapport aux énoncés déjà étudiés dans le cadre des activités de la FFSPN ou des forums internationaux. Dans ces champs de circulation documentaires, le problème était d'ordre physique avant tout (pollutions des rivières, risque d'extermination des bouquetins, écosystèmes en dégradés, etc.-. Transcrits sur la scène du débat public, il devient social et intellectuel en priorité. Comme le titre l'ouvrage de Saint Marc, la nature est "socialisée" [SAINT MARC 1975].

L'inversion de la problématique environnementale naît de la rencontre des énoncés environnementaux avec la scène du débat public. Elle se traduit autant par un renversement de la question par rapport aux autres forums précédemment évoqués, que par une crise des implicites cognitifs du débat public. J'ai montré dans ce sous-chapitre que les premiers opérateurs de cette inversion se résumaient à quelques intellectuels organiques, dont Philippe Saint Marc, Bertrand de Jouvenel ou Louis Armand sont les figures de proue. Ce sont eux qui vont les premiers diagnostiquer et promouvoir la thèse de la prise de conscience de l'environnement, et vont par là-même s'imposer comme des spécialistes écoutés de la question environnementale.

A la faveur d'une évolution de carrière vers une action de commentaire et de persuasion médiatique, ils rencontrent la vague de prolifération d'énoncés environnementaux. Les coupures de presse, les bruits de couloirs des comités d'experts, les textes de réflexion viennent renforcer une sensibilité personnelle déjà présente pour la pollution

atmosphérique, la protection de la nature, ou la science écologique³⁶. Ils donnent la matière première de l'analyse et de la démonstration d'une prise de conscience environnementale.

Mais en travaillant sur ce matériel essentiellement documentaire, les catalyseurs de l'environnement traitent les énoncés comme des discours et cherchent moins à analyser la dégradation de la nature qu'à décomposer les constats faits sur cette question. Ils produisent un métadiscours, un discours sur le discours, et introduisent ainsi les énoncés environnementaux au sein du débat public.

* * *

Le diagnostic d'une prise de conscience générale de l'environnement donne une explication à la prolifération des énoncés sur la question à la fin des années 1960. Il couronne ainsi le mouvement de transcription de cet objet dans les formes de la vie publique, et s'ajoute à l'affaire de la Vanoise et aux manifestations internationales du tournant 1970.

Pour chacun de ces trois forums d'agrégation, on note un paradoxe apparent entre le caractère *a posteriori* diffus des processus désignés comme publics, et le nombre très réduit des acteurs à l'origine d'une telle mobilisation. J'ai montré dans ce chapitre que cet effet était rendu possible par l'institutionnalisation des champs de circulation documentaires environnementaux. Elle fournit la structure de centralisation documentaire et de médiatisation nécessaire à la démultiplication des énoncés, et contribue indirectement à l'établissement d'un discours sur cette prolifération.

Pour chacun des trois forums étudiés, j'ai décomposé les processus de cet effet d'institutionnalisation sur l'actualité publique, en introduisant la distinction entre forums d'agrégation et forces agrégées. Je les ai montrés à l'oeuvre tant au niveau du contenu des formes publiques que des audiences touchées.

La capacité de polarisation des circuits documentaire est à l'origine de la construction du contenu des affaires publiques. Pour le cas du parc

^{36/} Dès 1957, Bertrand de Jouvenel cite les travaux de Vito Volterra dans ses articles d'économie.

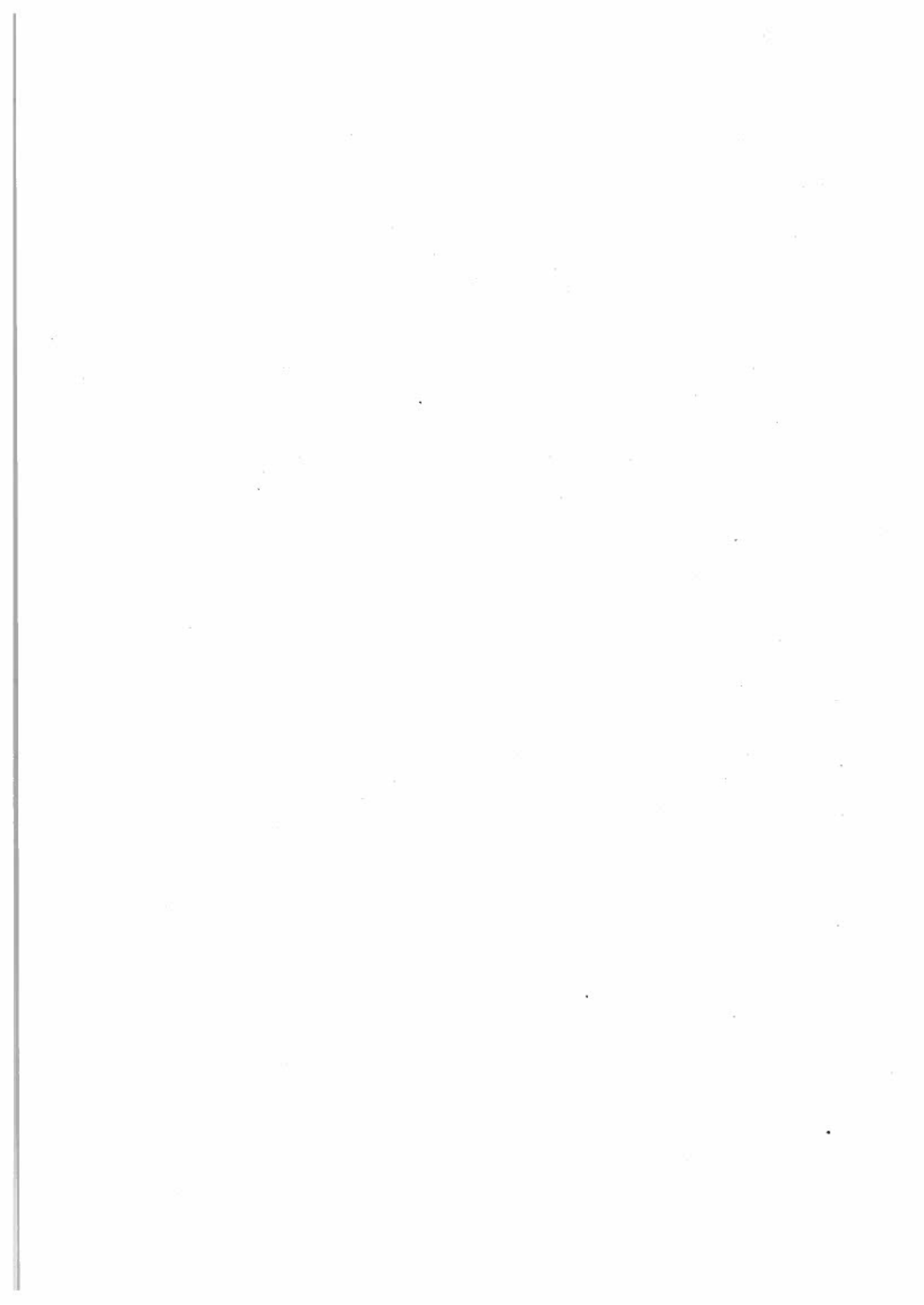
national de la Vanoise, elle préside au rassemblement et à la synthèse des éléments d'information sur le terrain géologique, les projets d'aménagement immobiliers, les tractations politiques au sein du Conseil général de la Savoie, l'habitat des bouquetins, etc. Pour le cas de l'Année européenne de la nature, elle rend possible l'extension interdisciplinaire de la manifestation ou la centralisation et la mise en cohérence des informations sur les initiatives locales. Quant à la définition de la prise de conscience environnementale française, elle est largement tributaire de l'apprentissage par certains intellectuels organiques, d'une activité d'agrégation et de commentaire des discours médiatiques.

Cette modification du contenu s'opère en même temps que la redistribution des énoncés vers de nouvelles audiences sociales. La FFSPN, le CESNRN ou les catalyseurs de l'environnement développent à cet égard une même pratique de promotion médiatique intense des énoncés environnementaux. Et cette activité a pour conséquence directe de renforcer la dimension publique du contenu des affaires. Le processus réflexif est le plus visible pour le cas de la thèse de la prise de conscience. Le diagnostic porté par les catalyseurs de l'environnement à partir de leur analyse des discours des médias et des experts, accroît sa force et son évidence à mesure qu'il se diffuse dans les journaux de réflexion ou dans la presse³⁷.

En proposant la théorie des formes publiques environnementales les catalyseurs de l'environnement font plus que simplement prolonger les affaires publiques du tournant 1970. Ils ouvrent la voie à une nouvelle phase. Ils donnent une formulation du problème compatible avec les calculs électoraux, et les questions de réforme politique de l'Etat. Ils introduisent en outre ces énoncés directement au sein du milieu décisionnel central [GREMION 1982], qu'il s'agisse de hauts fonctionnaires contactés par Philippe Saint Marc ou fréquentés par Bertrand de Jouvenel, ou des

³⁷ On peut résumer le processus réflexif de la thèse de la prise de conscience de la manière suivante. En inversant la problématique environnementale, les textes des intellectuels organiques posent trois principes : 1) la gravité de l'environnement est due à une déficience des activités d'abstraction; 2) l'abstraction est un exercice qui tient avant tout à l'intellect des personnes.; 3) les deux assertions précédentes sont incluses dans des textes qui sont eux-mêmes le fruit d'une abstraction subjective, portée sur la scène du débat public. Par conséquent, les textes de Saint Marc, de de Jouvenel ou d'Armand se présentent à la fois comme une analyse externe d'un phénomène de prise de conscience, et comme un moment primordial de cette prise de conscience.

amitiés politiques et industrielles de Louis Armand. Ils annoncent le basculement du mouvement d'institutionnalisation de l'environnement vers une nouvelle étape : l'étatisation.



PERSPECTIVES SUR UN CHANGEMENT

LA CRISTALLISATION GOUVERNEMENTALE

Le 24 octobre 1969, le Premier Ministre, Jacques Chaban-Delmas, rédige une lettre de mission demandant la préparation d'une politique de l'environnement dans les mois qui suivent. L'acte signe le démarrage de la phase d'étatisation. Cette fois, ce sont les acteurs eux-mêmes qui se chargent de faire basculer une nouvelle fois l'environnementalisation dans une nouvelle phase et forcent le chercheur à leur emboîter le pas.

Rétrospectivement, les motifs, les événements ou les personnes ayant conduit à cette prise en compte apparaissent difficilement assignables. Entre les causes conjoncturelles ou les raisons structurelles invoquées, la phase préparatoire se révèle aussi mystérieuse qu'elle semble importante pour la suite de la politique. Par contraste, l'acte du 24 octobre connaît une profusion de descriptions dans les revues - à commencer par la Revue 2000 du deuxième trimestre 1970 [DATAR 1970]-, et dans les travaux ultérieurs [BAZIN 1973, POUJADE 1975, VALLET 1975, SPANOU 1987, etc.]. Il semble bien connu et sans enjeu, une fois éclaircie la question de ses origines.

Cette visibilité extrême de l'acte public dispose pourtant de régularités troublantes. Les mêmes acteurs, les mêmes dates, les mêmes actes se retrouvent d'une version à l'autre sur plus de vingt ans. Cette actualisation stéréotypée ne ferait-elle pas partie intégrante de la capacité d'une acte domestique à se transformer en décision publique ? C'est cette voie que je vais explorer, en m'inspirant de Christian Jouhaud¹, pour décrire la cristallisation gouvernementale de l'environnement [JOUHAUD 1990].

¹/ A propos de l'historiographie de Richelieu, Jouhaud écrit : "Rien de solide donc dans de telles spéculations. Il ne reste que la certitude de leurs limites, le constat de l'ignorance. Pourquoi alors ne pas partir de là ? L'impossibilité de savoir fournit peut-être cette sortie du tableau qu'aucun détail de l'effigie peinte n'autorisait. Il y a, en effet, beaucoup de plages obscures dans la vie de Richelieu. Et, fil d'Ariane que je veux saisir maintenant, elles ne correspondent pas forcément à des moments de son histoire restés dans l'ombre, mais plutôt à des temps forts, dont le récit a été donné depuis longtemps et continue de circuler en toute innocence." [JOUHAUD 1990 p.52].

Les opérations de mise en récit, et en particulier le recours aux documents, assurent au protagonistes de la décision, le renversement de leur faiblesse initiale. L'énigme de la décision publique du 24 octobre 1969 réside, en effet, en grande partie dans le décalage entre le caractère local d'une poignée d'hommes, de quelques échanges de lettres et d'un texte d'une demi-page, et la dimension générale et fondatrice acquise par cet ensemble, une fois le programme d'action rendu public. De la petite histoire à l'histoire publique, les pratiques documentaires et les éléments mobilisés par les protagonistes de la décision vont assurer un triple passage.

L'accumulation de traces, de dates, de signatures marque d'abord l'enregistrement de l'acte. Elle fait le partage temporel entre une période antérieure et une phase postérieure. Dans leurs échanges, les protagonistes de la décision prennent garde de rappeler les résumés des discussions précédentes, pour entretenir le processus cumulatif qui déploie le déroulement d'un acte. La circulation de la parole et des documents fixe également les frontières d'un collectif de personnes participant à la décision, essentiellement Louis Armand, Jacques Chaban-Delmas et son cabinet, et Serge Antoine et Jérôme Monod de la DATAR. Une scène sociale et temporelle de la décision émerge avec ses protagonistes et son contenu.

Les acteurs ainsi isolés, ne se comportent pas pour autant en particuliers engagés dans une activité purement domestique. Ils mobilisent des connaissances de la société ou des équilibres politiques dans la situation décisionnelle. Et une partie des échanges entre eux va porter sur l'évaluation du caractère approprié ou pas de l'action à entreprendre, en fonction des éléments incarnés par chacun. Ils jugent, par anticipation, la félicité de la décision en préparation, ce qui oriente déjà les voies de son effet public.

Pourtant, on ne trouvera aucune trace explicite de ces discussions dans les documents finalement diffusés. Entre les échanges des protagonistes et les motifs officiels, plusieurs réécritures des documents, escamotent la raison conjoncturelle de la décision, celle qui a assuré le consensus des protagonistes, à savoir la crise de Mai 1968. Cet effacement stratégique du contenu initial de la décision contribue à clore le cercle des

initiés de la décision publique et à reproduire le mystère du pouvoir. Certains motifs de la décision resteront cachés au grand public, ce qui renforce leur importance et donne aux protagonistes une entière maîtrise de l'information sur les coulisses de la décision².

J'aborderai successivement ces trois processus de qualification, constitutifs de la cristallisation gouvernementale de l'environnement.

1- LETTRES ET PROCESSUS D'ENREGISTREMENT

L'événement du 24 octobre 1969 se résume entièrement à un montage de papier et à un monument de la mémoire des protagonistes et de leur auditoire. Son existence, dans ses composantes comme dans son impact, prend sa source dans les archives publiques ou personnelles, et dans les souvenirs distillés par les acteurs de la décision. Comme opérateurs d'enregistrement du sens, les documents retrouvés dans les revues officielles ou dans les archives de Louis Armand, représentent à la fois des sources d'information rétrospective sur ce qui s'est passé, et des vecteurs de la décision lorsqu'ils ont été émis en 1969. Il en est de même des souvenirs oraux confiés par Jacques Chaban-Delmas et Serge Antoine lorsque je les interviewe³.

Leur discordance, lorsqu'on les compare, signale plusieurs lignées parallèles d'échange de courriers et d'entrevues, et construisent deux versions différentes de la décision. Elles s'imposent d'abord au niveau des documents émis antérieurement au 24 octobre, puis à travers les nuances apportées aux différentes versions officielles de la lettre de mission.

Une première série de documents et de réunions fixe une version de la décision centrée autour des contacts entre Jacques Chaban-Delmas et Louis Armand au début de l'été 1969. Les deux hommes se connaissent depuis la seconde guerre mondiale et leur action commune dans la résistance. Jacques Chaban-Delmas, dont la mémoire ne conserve

²/ Cette configuration explique les difficultés de l'enquête, vingt ans après les événements. Mis à part la version standardisée de l'histoire de la décision, aucune source d'information n'existe en dehors de la mémoire des protagonistes présumés et des archives personnelles éventuellement confiées avec parcimonie.

³/ La relation entre les énoncés recueillis en entretien en 1992 et ceux auxquels ils réfèrent, émis en 1969, n'est pas différente en nature. Elle est simplement beaucoup moins précise et fiable.

apparemment que cette origine, m'explique, en entretien, les circonstances de leur rencontre.

J'avais un ami, un frère d'arme qui était Louis Armand. Je crois que le troisième jour de mon installation à Matignon, je lui ai demandé en lui disant mon inquiétude, même mon angoisse à laquelle répondaient les siennes, je lui ai demandé sous 3 mois, de m'établir une liste de 100 mesures pour pouvoir les répartir département par département et pour pouvoir essayer de sensibiliser l'opinion, les administrations sur la nécessité impérieuse de se jeter dans cette action.

Cette version est corroborée partiellement par une correspondance entre les deux hommes retrouvée dans les Archives de Louis Armand. Elle date du 22 juillet 1969. Le polytechnicien y écrit que "pour faire avancer l'idée dont vous [Jacques Chaban-Delmas] m'avez entretenu le 11 juillet, et pour préciser le domaine auquel elle s'appliquerait, il m'a paru utile de préparer et de vous soumettre l'avant-projet d'une lettre que vous pourriez adresser aux divers Ministres intéressés".

A la correspondance est joint le projet en question. Il nous donne quelques informations sur les modalités de l'action ministérielle envisagée par les deux hommes le 11 juillet.

"Pour faire le tour du problème, j'ai chargé M. Louis ARMAND, de l'académie française - qui a déjà consacré une partie de ses activités à des travaux sur les eaux, la pollution atmosphérique, et s'est fait le défenseur de l'environnement - d'une mission d'information, à la suite de laquelle nous traiterons, au cours d'un Conseil Interministériel, des diverses mesures à prendre pour atteindre les objectifs visés. J'envisagerais que ce Conseil puisse se tenir à la fin de l'année."

On peut maintenant résumer le sens articulé par cette première lignée d'enregistrements. Jacques Chaban-Delmas prend l'initiative de contacter Louis Armand, qu'il fréquente depuis longtemps, pour lui proposer une mission d'information et de programmation publique en matière d'environnement. La mission sera remplie entièrement sous l'égide du polytechnicien.

La DATAR est absente de cette version. Elle occupe pourtant un rôle central dans le souvenir de Serge Antoine. Ce dernier, tout en

reconnaissant l'existence du projet mis au point par Louis Armand et Jacques Chaban-Delmas, rajoute une autre série de documents et de discussions à l'origine de la décision du 24 octobre 1969.

"J'ai su après coup, en 1969, que rentrant des Etats-Unis, Louis Armand prend sa belle plume et il écrit à son ami Chaban-Delmas pour lui dire qu'il se passe des choses pour l'"environnement" aux Etats-Unis, c'est très important. [...]

Ce qui est important pour l'histoire de l'environnement en France, c'est que cette lettre est arrivée sans doute en avril 1969, à un ou deux jours près, sur le bureau de Chaban, au même moment que celle de la Datar, signée de Monod et moi. Jérôme Monod et moi, partis aux Etats-Unis faire le tour de la prospective américaine (tous les Herman Kahn de l'époque) à la fois sur la côte Ouest et sur la côte Est, nous avons en effet découvert l'importance de l'environnement là-bas. Nous lui avons adressé une lettre sur le sujet.

On est allé voir des centres de recherche, des centres de prospectives, les administrations très peu. Mais par exemple, j'en ai profité à Washington pour prendre contact avec des gens de l'administration fédérale de l'environnement. En revenant des USA, c'était tellement fort, que confrontant avec Monod les résultats de nos visites, nous avons fait une lettre [...]. Dans cette lettre nous disions qu'il fallait que la France fasse quelque chose. C'était une lettre en deux pages environ. Alors les deux lettres sont arrivées sur le bureau de Chaban, qui a fait une cote mal taillée entre les deux et qui a envoyé une lettre [au ministres] en octobre 1969.

La lettre de la DATAR, enregistre une seconde version des circonstances de la décision, et marquera la mémoire de Serge Antoine, l'un de ses auteurs. Sa description change en trois points de celle de Jacques Chaban-Delmas. Premièrement, c'est Louis Armand qui a l'initiative du contact avec Jacques Chaban-Delmas pour lui parler d'environnement et non l'inverse. Deuxièmement, le projet de lancement tient également à la correspondance échangée entre la DATAR et le Premier Ministre. Troisièmement, le déclencheur de ces deux initiatives est constitué par la situation américaine.

Les documents officiels rendus publics le 24 octobre 1969, inscrivent durablement l'existence d'une "cote mal taillée" entre l'initiative Armand-Chaban-Delmas et l'initiative Antoine-Monod, dans la généalogie de la décision publique. Le texte des missives envoyées aux 14 ministères et secrétariats d'Etat, distribue l'élaboration de la politique de l'environnement entre Louis Armand et un groupe de travail de la DATAR. Toutefois, l'incertitude sur l'origine première de la politique subsiste. Selon qu'on considère la lettre adressée par le Premier Ministre au Ministre délégué chargé du Plan et de l'Aménagement du Territoire le 24 octobre 1969, ou celle adressée à Louis Armand le 23 octobre (cf. annexe 5), la pondération entre la mission du polytechnicien et le groupe de travail de la DATAR s'inverse. J'en donnerai l'illustration en mettant côte à côte un extrait significatif de chaque lettre.

Lettre adressée à la DATAR

"Dans le cadre de la politique française d'aménagement du territoire, je vous demande de bien vouloir me soumettre, avant la fin de l'année, un programme d'action propre à assurer une maîtrise plus grande de 'l'environnement' [...] Le caractère interministériel de la Délégation à l'Aménagement du Territoire et l'expérience qu'elle a acquise, particulièrement en matière de parcs naturels et de grands aménagements régionaux, doivent lui permettre de mener à bien la préparation de ces dossiers [...].

[Parmi les personnalités dont le groupe de travail pourra s'inspirer], M. Louis Armand, de l'Académie Française, a bien voulu se charger, à ma demande, d'une mission de réflexion générale sur les problèmes de l'environnement [...]."

Lettre adressée à Louis Armand

J'ai pensé que notre pays pouvait donner l'exemple d'un effort raisonné et coordonné pour réduire les effets [des] nuisances. C'est dans cet esprit que je compte réunir à la fin de l'année un comité interministériel, qui définirait les orientations et proposerait un ensemble de mesures concrètes. Pour préparer ces dispositions, je demande aux ministres concernés d'élaborer les éléments de ce programme et je charge

le Ministre délégué chargé du plan et de l'aménagement du territoire d'assurer la coordination de ces travaux.

Il serait très souhaitable que cette phase d'élaboration se situe dans un cadre de réflexion plus général. [...] Je vous serais reconnaissant de bien vouloir me faire part de la manière dont vous situez ces problèmes par rapport à l'évolution prévisible des techniques et de la société."

Entre les deux versions du même programme, l'ordre de priorité est inversé. Le cadre est celui de la politique de l'aménagement du territoire dans un cas, et de la réflexion sur les problèmes de société dans l'autre. Dans un cas, Louis Armand n'est qu'une personnalité à consulter dans un processus d'élaboration dont le centre est à la DATAR; dans l'autre, c'est le polytechnicien qui doit donner les grandes orientations de la politique et le groupe de travail lui sera mis à disposition pour les traduire en actions concrètes.

La différence d'appréciation se dégageant de ces deux lettres n'a pas seulement valeur d'information. Dans la mesure où, comme je l'ai précisé précédemment, de tels documents officiels sont les vecteurs matériels de la décision, les différences d'appréciation inscrites en eux établissent solidement, au vu de l'historien futur, les origines conjoncturelles de la politique de l'environnement, y compris leur ambiguïté. A partir du moment où les lettres sont émises et commentées, c'est la scène générale de la décision publique qui est fixée, avec sa rupture temporelle, ses acteurs et son contenu. Elle donne la matière première aux interprétations subséquentes de l'influence respective de chacun des éléments présents dans le texte.

L'exercice de la décision étatique par une telle pratique d'écriture isole un cercle étroit de personnes directement impliquées dans la décision. Toutefois, ce petit nombre associé à la minceur des objets matériels produits -un simple jeu de feuilles- pour enclencher une procédure nationale, ne doit pas faire oublier la somme des qualités -connaissances, information, audiences, représentation politique, etc.- incarnées par ces quelques têtes.

2- L'ENVERGURE NATIONALE DES PROTAGONISTES

Chaque protagoniste de la décision engage avec lui une position institutionnelle et les réflexions qu'il tire de sa propre activité. Chacun amène une envergure générale, soit qu'elle consiste en la somme des connaissances synthétisés par une expérience intellectuelle -la prospective notamment-, soit qu'elle résulte des forces politiques ou administratives ralliés à une personne. On a vu, par exemple, que Louis Armand s'était érigé durant les années 60 en observateur écouté de l'articulation entre technique et société et des problèmes d'environnement. L'envergure de Jacques Chaban-Delmas, autre exemple, est plus facile à saisir : il vient d'être nommé Premier Ministre.

Les protagonistes, chacun à leur manière, focalisent dans leur réflexion stratégique un niveau d'abstraction maximum des situations décrites dans les deux précédentes parties. Par leur expérience passée par leur position institutionnelle, ils sont en mesure de coiffer l'ensemble d'une société. Leur réflexion se nourrit des évolutions constatées à l'époque.

J'aborderai successivement les trois types d'envergure personnelle réunis par les acteurs de la décision publique.

Jacques Chaban-Delmas hérite sa capacité de représentation politique de sa nomination le 20 juin 1969 à la charge de Premier Ministre. Le problème posé, comme dans le cas du Comité Européen pour la Sauvegarde de la Nature et des Ressources Naturelles abordé précédemment, est celui de la filiation. Il s'agit d'assurer la transition entre le pouvoir virtuel inscrit dans le texte de la Constitution, et la personne de Jacques Chaban-Delmas.

Au terme des article 8 21, 34 et 49 de la Constitution du 4 octobre 1958, le Premier Ministre dirige l'action du Gouvernement dans les limites de deux jeux de dépendances. Son exercice est d'abord, et avant tout, suspendu aux décisions du Président de la République pour sa nomination et sa "démission". Il est également lié à Assemblée Nationale qui vote ses propositions de lois, et peut le renverser par le vote d'une motion de censure. Par extension, la nomination et la capacité de mouvement du

Premier Ministre dépendent de l'équilibre des forces politiques exprimées par les élections législatives et présidentielles⁴.

Face aux contraintes fixées *a priori* par le jeu constitutionnel, il apparaît que la nomination de Jacques Chaban-Delmas est l'aboutissement d'une analyse des forces politiques et des contraintes constitutionnelles du moment. Georges Pompidou doit son élection le 15 juin 1969 à une majorité de droite. La gauche, dont le Parti Communiste est la principale force électorale, est désunie. Elle n'arrivera pas à maintenir un candidat au second tour. Jacques Chaban-Delmas apparaît alors comme la personnalité répondant à la fois à l'électorat gaulliste, et à la nécessité d'une ouverture vers le centre⁵.

La force de représentation apportée par Jacques Chaban-Delmas au lancement de la politique de l'environnement est en quelque sorte la conjugaison de ses attributions constitutionnelles en tant que Premier Ministre et de la situation électorale et personnelle sur laquelle est fondée sa nomination.

Il est inutile de revenir sur le parcours de Louis Armand longuement développé précédemment. Je me bornerai à rappeler sa position en 1969. Il vient d'écrire un Plaidoyer pour l'Europe avec Michel Drancourt ainsi que des Propos Ferroviaires. Il anime en outre le Centre d'Etudes Prospectives dont il est l'un des directeurs. Il a en particulier, été le principal instigateur d'un numéro de la revue Prospective intitulé "l'Homme encombré", qui sort au printemps 1969. Il y rappelle la

^{4/} Sur ces questions d'équilibre constitutionnel, voir Jean-Louis Quermonne. Le gouvernement de la France sous la Vème République. Paris : Dalloz, 1983. 699 p. (pp.221-251)

^{5/} Ces conjectures sont résumées ainsi par Jacques Chapsal :

"Le choix du Premier Ministre était devenu transparent à la fin de la campagne. M. Chaban-Delmas était attendu. Il venait de présider aux destinées de l'Assemblée nationale depuis 1959 -ce qui lui avait valu d'être en un sens 'en réserve de la République' et d'échapper aux risques de la conduite gouvernementale tout en étant un personnage important du régime- toujours soucieux d'ailleurs de bien marquer les droits de l'Assemblée. Mais, ce qui était sans doute plus caractéristique encore, c'est que ce gaulliste n'avait jamais été rigide et fermé. Au temps de la fondation du RPF en 1947 et pendant la période où le Parti radical avait encore toléré la 'bigamie', il avait la double appartenance radical et RPF [...]. Il passait à juste titre pour plus ouvert en matière sociale et plus européen en politique étrangère que nombre de ses amis politiques. Son tempérament personnel comme sa carrière impliquaient qu'il saurait à la fois incarner ouverture et continuité. [Jacques Chapsal. La vie politique sous la Vème République. Paris : PUF, 1984. p.430]

nécessité impérieuse de la réflexion prospective, dont il avait donné une image particulièrement éclairante en 1961 :

"Nous devons aimer cet avenir [celui de l'expansion technique], comme d'autres ont aimé ce qui était pour eux le futur et qui est notre présent. Ce n'est que dans cette attitude que l'on peut penser rallier la jeunesse aux grands soucis d'un pays, à son destin.[...]

Pour dégager [les impératifs du monde moderne] il suffit d'un éclairage délibérément dirigé vers l'avenir. Comme les phares d'une automobile doivent avoir une portée d'autant plus grande que la vitesse et plus grande, les sociétés doivent être d'autant plus 'prospectives' que les réalisations technico-scientifiques accélèrent leur marche."[ARMAND et DRANCOURT 1961, p.10]

Les thèses du polytechnicien sur l'environnement apparaissent comme l'aboutissement de son activité de généralisation prospective au moment où il est entendu par Jacques Chaban-Delmas en juillet 1969.

L'exercice de la prospective est également partagé par Serge Antoine, au sein de la DATAR. Toutefois, le genre de généralité apporté par ce haut fonctionnaire à la décision du 24 octobre 1969 demeure énigmatique. Il n'est en effet ni un élu ni un intellectuel écouté de la classe politique. Avec Jérôme Monod, qui occupera un rôle plus secondaire dans l'initiative de la politique de l'environnement, Serge Antoine joue plutôt un rôle de vigie de l'état général de la France et de ses rapports avec l'étranger, en particulier les Etats-Unis. Je vais m'arrêter plus longuement sur la façon de travailler de cet énarque, qui l'amène à donner une expression large et préoccupante de l'environnement.

On a déjà mesuré son action dans le cadre de la création des parcs naturels régionaux à la DATAR. L'homme s'identifie en partie à la Délégation. Il lui apporte sa "passion de l'administration", comme il me le confie lors d'un de nos entretiens. Avec Jérôme Monod, Olivier Guichard et quelques autres, il en sera le pilier. En contrepartie l'organisme lui apporte l'étendue de ses prérogatives et une organisation de mission. Dans le souvenir du Conseiller à la Cour des Comptes, c'est d'abord cette

pratique interadministrative de la DATAR qui pousse à une réflexion globale :

Chez nous à la DATAR, la politique d'aménagement du territoire est une politique globale. Ce n'est pas une politique sectorielle d'implantation d'industries ou de routes. C'est une politique globale. Nous voulions avoir une vision de la France. Cela pouvait être que Paris était trop gros, que les montagnes dépérissaient, que l'exode rural s'accuserait... La dimension d'environnement, on commençait à la percevoir à travers l'eau et les parcs régionaux que nous avons créé à l'époque. Ça allait de soi qu'un fonctionnaire normalement constitué de l'aménagement du territoire, en branchement direct avec le Premier Ministre (nous en étions l'antichambre), réfléchisse à cette montée en puissance.

Cette activité de réflexion globale propre à la DATAR⁶, est particulièrement développée par Serge Antoine, dont le rôle est d'animer le pôle des études et recherches. Il est amené à multiplier les contacts écrits, la lecture de rapports, les rencontres et les déplacements internationaux.

J'ai pu consulter sa correspondance active et passive de janvier 1969 à janvier 1971. Par la quantité et la diversité des personnes ou institutions en contact avec Serge Antoine, elle nous livre un précieux témoignage de l'ampleur de l'activité développée. Entre janvier et octobre 1969, on peut relever les mentions de l'Atelier d'Urbanisme de Montagne de Chambéry, le directeur des Forêts, la société Doxiadis de conseillers en ekistique d'Athènes, le Service des relations internationales de la DGRST, l'Association Aménagement et Nature, le Service de la recherche de l'ORTF, le géographe Jean Gottman alors à Oxford, la Fédération Nationale des Associations de Sauvegarde des Sites et des Monuments, le directeur d'Urban America Corporation, etc. A chaque fois, il s'agit de demandes de rendez-vous, d'envois de notes ou de brochures et toute autre activité d'échange d'information.

Le déplacement de Serge Antoine ne connaît pas de frontière disciplinaire, sociale ou géographique. Ses synthèses embrassent l'ensemble des informations qu'il a pu récolter lors de ses contacts. Elles

⁶/ Le Plan développe une pratique analogue, selon les travaux de Lucien Nizard [NIZARD 1973].

mélangent non seulement les thématique mais également les réflexions sur l'administration et les questions de société, ou encore les situations propres à différents pays. De ce point de vue, la comparaison entre France et Etats-Unis est singulièrement privilégiée. La DATAR vient en effet d'ouvrir une antenne à New York (la "French Regional Industrial Development Agency") et les voyages se multiplient. Les archives de Serge Antoine conservent la trace de voyages fin 1968, puis au printemps 1969. Par la suite le conseiller à la Cour des Comptes y retournera notamment pour préparer début 1970 le voyage de Georges Pompidou.

En croisant la généralité de la mission de la DATAR et le genre d'activité bureaucratique développée par Serge Antoine, on saisit l'ampleur de l'expérience concentrée par le haut fonctionnaire. On comprend également comment il en vient d'une part à s'intéresser au développement de la thématique environnementale aux Etats-Unis, et d'autre part à alerter le Premier ministre sur le sujet. Le haut fonctionnaire a un pied dans l'administration et un pied dans la recherche. Dans son souvenir recueilli lors d'un entretien, les deux préoccupations se mêlent confusément :

Je suis fonctionnaire. Je ne vais pas aux Etats-Unis pour voir en priorité les phénomènes de société ou de concepts sociétaux américains (encore qu'en travaillant sur la prospective, l'esprit était largement ouvert à d'autres réalités que l'administration, sur les préoccupations conceptuelles sur le fond de la prospective). Certes j'y étais très ouvert [...] mais j'avais en même temps ma casquette de fonctionnaire. Ce qui arrive dans un pays voisin pendant qu'en France on ne fait rien vous pose des problèmes. Les deux points (réflexions de fond et organisation administrative) nous ont conduit dans la lettre à Chaban à ne pas seulement évoquer l'outillage administratif américain.

Avec Serge Antoine, on dispose d'une troisième catégorie de personne dont l'ampleur des réflexions est générale. Elle n'est pas fondée sur l'élection ou le rôle d'intellectuel mais sur l'exercice de prospective administrative.

Les protagonistes de la décision du 24 octobre drainent avec eux, ce qu'ils ont pu incorporer des écrits, des personnes, et au delà, des

situations prises pour référence. Ils ne se situent pas dans une phase nouvelle et disjointe de l'histoire de l'environnement mais à un point d'abstraction maximum de ce qui s'est précédemment développé en France. Ils en assurent la continuité.

En revanche, la configuration inédite des champs d'expérience personnelle qui convergent sur la scène de la décision publique conduisent à une reformulation de l'environnement et le font basculer dans l'histoire politico-administrative. Un élément nouveau joue un rôle prépondérant dans cette politisation sémantique et dans le déclenchement de l'action publique : la crise de Mai 1968.

3- MAI 1968 : CONJONCTURE ET CONJONCTION

La crise sociale de Mai 1968 s'impose comme la principale raison conjoncturelle du lancement d'un programme public de l'environnement. Comme motif purement occasionnel cependant, elle est indicible. On ne la retrouvera nul part dans les documents officiels. Comment en effet engager l'Etat tout entier sur des conjectures personnelles et vagues, relatives au malaise des jeunes et de la société en général ? Cette raison ne peut être présentée comme un motif valable de la grande histoire de l'action publique. Les rédacteurs du texte du 24 octobre 1969 lui substitueront donc des grandes causes, finissant ainsi de produire la dissymétrie de circulation des énoncés et délimitant un lieu de pouvoir.

Cette raison participe pourtant à la petite histoire interpersonnelle de la décision du 24 octobre 1969. Elle y joue pleinement son rôle de conjoncture, c'est à dire très exactement de conjonction inédite pour des réflexions en provenance d'horizons assez différents. Trois argumentaires se relient dans leur tentative d'analyser Mai 1968 : ceux de Louis Armand, ceux de l'entourage de Jacques Delors, et ceux de Jacques Chaban-Delmas. Il faudrait leur ajouter les raisons politico-administratives invoquées par la DATAR, mais en l'absence de source, j'en ferai ici abstraction⁷. La crise sociale représente ainsi une première épreuve sémantique de politisation de l'environnement.

⁷/ Je n'ai pu, malgré des recherches auprès de Serge Antoine et de Jérôme Monod, retrouver la lettre que ces derniers adressent au Premier Ministre à la fin du printemps 1969. Il est donc impossible d'analyser dans le détail la sémantique forgée à cette occasion. S'agit-il d'un transfert pur et simple des définitions américaines de l'environnement ? Est-il le fruit de réflexions développées au sein de la DATAR depuis quelques années ? Se limite-t-il à un à des

3-a. La raison cachée

L'effacement de Mai 1968 est manifeste quand on compare les les avant-projets de la lettre du 24 octobre et la version finale. Le thème occupe une place centrale dans les discussions et les échanges de courriers entre Jacques Chaban-Delmas et Louis Armand. Il sera totalement absent du texte officielle. Chemin faisant, on va constater que son degré d'occultation est à la mesure de sa prégnance initiale.

Il faut remonter à l'avant-projet de lettre de mission rédigé par Louis Armand en juillet 1969 pour en retrouver la trace. Dans ce texte, un paragraphe est inséré juste après l'exposé du champ de compétence de la mission confiée au polytechnicien. Il stipule :

"Ces nuisances peuvent être considérées, à mon sens [Armand parle pour Chaban-Delmas], comme une des causes du refus de la société actuelle par une partie de la jeunesse, cause peut-être inconsciente chez cette dernière mais dont on ne saurait, en tout cas, lui faire grief, en tant qu'elle est liée à un réflexe naturel."

Le motif politique du projet de programme de l'environnement apparaît ici clairement. Il faut développer des actions publiques pour modifier cet état de la société manifesté par la crise de Mai 68. Et c'est directement dans cette optique d'action sur les personnes, et particulièrement les "adolescents" selon les termes de l'avant-projet, que sont définis les moyens d'intervention publique visés : éducation, information et développement du civisme.

C'est également directement dans cette ligne d'analyse d'une crise des idéaux et de la qualité de la vie sociale que Louis Armand est conduit à reformuler le champ couvert par la mission envisagé lors de la rencontre du 11 juillet. A l'environnement dans son acception apparemment réduite au départ -mais on manque de source à ce sujet-, il rajoute les problèmes

considérations sur l'organisation administrative ? Sur toutes ces questions, on ne peut avancer au delà des témoignages présentés précédemment. Il est toutefois assez probable que ce premier vecteur de la décision ait été plus tournée vers le fait administratif que les réflexions de Louis Armand ou du cabinet du Premier Ministre.

d'encombrement qui lui sont chers. Dans la lettre de présentation de l'avant projet, datée du 22 juillet, il écrit :

"J'ai associé dans ce projet aux problèmes d'environnement, de protection du milieu naturel, ceux de l'encombrement, qui risquent de devenir insolubles si l'on n'agit pas préventivement. Cette méthode aurait, en effet, l'avantage de montrer, de façon plus percutante, et originale même, que le but visé est de rendre à la fois plus naturel et plus humain le développement de la société industrielle [...]. De plus et surtout, la partie la plus importante de l'action concertée que vous envisagez, sous la forme d'une éducation et d'une information générale susceptibles de développer une prise de conscience collective, gagnerait à porter conjointement sur les deux thèmes."

La version définitive de la lettre de mission envoyée le 24 octobre gardera cette configuration sémantique. Elle associe deux termes : la protection de la nature tournée vers la campagne et les "encombrements de la vie moderne" liés plutôt à l'urbanisation.

En revanche, elle efface toute trace de relation entre ce diptyque et les réflexions sur la crise socio-politique qui en sont l'un des fondements. Sans vraiment changer les termes de l'avant projet de juillet, elle en redistribue les paragraphes de telle sorte que les moyens d'intervention publique soient relativement déconnectés du diagnostic sur les nuisances. Là où la référence à Mai 1968 manifestait la complémentarité entre le domaine d'intervention envisagé -l'environnement-, et les moyens d'action à mettre en oeuvre -l'information et l'éducation-, la nouvelle rédaction a rendu cette lecture impraticable. Et surtout, elle a fait sauter le passage relatif à la révolte de la jeunesse. Mai 1968 qui définit pourtant la cohérence d'ensemble du projet, est officiellement absent de la genèse du premier programme public de l'environnement.

Cette opération d'effacement masque les calculs politiques et les conjectures sociales qui ont fourni l'occasion de la décision. Au risque social de Mai 1968, elle substitue le risque naturel, c'est à dire la réponse directe de la puissance publique aux dégradations du milieu. Dans les documents officiels, l'Etat se présente seul face à la faune, la flore, les

sites, le bruit ou les pollutions. Il tire ses raisons d'action directement des situations naturelles et agit sur la société. Dans le numéro de la Revue 2000 résumant l'ensemble du programme public lancé le 24 octobre 1969, André Bettencourt, Ministre délégué chargé du plan et de l'aménagement du territoire, insiste sur ce point :

"Quelques-uns se demanderont si, en se penchant à son tour sur les problèmes de l'environnement, l'Administration n'a pas cédé à une mode. Nous sommes, au contraire, persuadés que la lutte contre les nuisances, la protection de la nature, l'amélioration du cadre de vie font partie intégrante de la mission primordiale de l'Etat : la sauvegarde de l'ordre public conçu dans son sens le plus large"[DATAR 1970 p.3].

Le Ministre invoque l'objectivité du nouveau domaine de la nature et des pollutions, comme un contre-argument face à la possibilité d'une interprétation conjoncturelle de l'action publique, pourtant originelle comme on l'a vu.

En remontant dans les documents préparatoires, on est passé en deçà de cette mise en forme finale. J'ai dégagé le caractère intégré à la fois des réflexions sur les états de la nature, des analyses sur la société et des calculs politiques. Contre la rhétorique segmentée des relations Nature-Etat (la prise en compte publique) puis Etat-Société (l'action publique), les commentaires sur Mai 1968 s'imposent comme une plaque tournante sémantique. Crise de société, crise des instances politiques dans leur capacité d'anticiper les conflits, crise de mutation industrielle, l'événement offre de nombreuses prises aux analyses⁸. Il constitue l'opérateur de liaison entre environnement et nouvelle société.

3-b. Une conjonction sémantique

En faisant abstraction de la source Antoine-Monod dans la décision du 24 octobre, trois argumentaires sont conjugués dans les réflexions sur

⁸/ Le caractère avant tout discursif de l'événement était déjà noté en 1970 par Philippe Bénéton et Jean Touchard. Il a également été analysé dans ce sens par Jean-Pierre Bernard qui le décrit comme un texte continu, une immense chaîne d'interprétation. P. Bénéton, J. Touchard. Les interprétations de la crise de mai-juin 1968, Revue française de science politique, vol. XX/3, juin 1970. pp.503-543. Jean-Pierre Bernard. Une "pensée 68" ?, in Pascal Ory (ss la dir.) Nouvelle histoire des idées politiques. Paris : Hachette, 1987. pp. 695-713.

Mai 1968. Ils offrent pour la première fois une épreuve de la question environnementale avec les préoccupations du jeu politique. Je les aborderai successivement.

Pour Louis Armand tout d'abord, Mai 1968 représente un événement de choix pour appliquer ses analyses. Dans son livre Plaidoyer pour l'avenir, il avait déjà développé des analyses sur la jeunesse. Sa conclusion expliquait qu'il fallait miser sur les jeunes, puisqu'ils sont porteurs du changement qui, par ailleurs, était considéré par le polytechnicien comme la nécessité du XX^{ème} siècle. C'est encore la jeunesse qui est visée dans son livre sur l'Europe. L'intérêt pour Mai 68 n'est donc pas étonnant de la part du polytechnicien. Parmi ses articles, j'ai pu relever un texte rédigé avec Michel Drancourt, qui porte directement sur les événements⁹, et probablement écrit dans le vif de leur déroulement. On retrouve également de nombreuses traces de ces analyses dans des textes postérieurs. Le diagnostic de la crise de 68 reprend les arguments développés par le polytechnicien sur le retard des mentalités, ou les problèmes de l'industrialisation. Louis Armand y rajoute également la rupture avec la culture paysanne. Dans un document non daté, il énonce :

Notre bon sens a été longtemps considéré comme émanant de la terre. De fait, au temps où la plupart d'entre eux cultivaient le sol, les Français passaient pour les hommes les mieux équilibrés [...] Ils ont perdu, de nos jours, cette conviction et l'urbanisation intensive n'y est pas étrangère : il semble que le bon sens se dissolve au sein de la cité.

Certains analystes ont pu qualifier les désordres de mai 1968 de révolte des enfants de l'asphalte. Un fait est certain : lorsque l'enfant des villes sort de son préau d'école, il ne suit, pour rentrer chez lui, qu'un chemin sans pâquerettes.

Le remède n'est bien évidemment pas dans le retour à la terre [...]. Il s'agit là d'une conception discréditée et déphasée par rapport à l'évolution des sociétés modernes. Non, la seule façon de corriger les excès de l'urbanisation consiste à susciter la curiosité de la jeunesse des villes, à réveiller celle des

⁹/ Michel Drancourt, Louis Armand. *S'adapter aux impératifs de la société moderne*, Entreprise, n°663-664-665, 15 juin 1968, pp.56-65

adultes pour les phénomènes naturels, pour les fleurs, pour les animaux, pour tout ce qui doit continuer à jouer un rôle essentiel dans 'l'environnement' de l'homme. [ARMAND 1978. pp.141-142]

Dans les travaux du polytechnicien, Mai 1968 découle directement des problèmes environnementaux qu'il analyse depuis dix ans. Mais la crise ajoute un niveau supplémentaire aux argumentaires de Louis Armand. Elle l'invite à produire un commentaire étroitement politique, ce qu'il n'avait pas l'habitude de faire -ou qu'il se refusait à faire par défiance à l'égard de la politique selon Henri Teissier du Cros¹⁰-. Les réflexions sur Mai 68 rapprochent encore un peu plus Louis Armand des conjectures politiques.

Elles se retrouvent alors en phase avec d'autres énoncés sur le sujet émanant des cercles de centre gauche. Jacques Delors joue un rôle prépondérant dans cette production sémantique et dans sa diffusion auprès du Premier Ministre. Il est choisi comme collaborateur par Jacques Chaban-Delmas en juin 1969 et rentre au cabinet. Il y introduit ses réflexions de planificateur, élaborées lors de son passage au service des Affaires Sociales du Commissariat Général du Plan, et les analyses du club Jean Moulin sur la crise de la société française dont Mai 68 est considéré comme le symptôme. Il apparaît en particulier que Jacques Delors est à l'origine du projet de nouvelle société défendu par le Premier Ministre le 16 septembre 1969. Un entretien entre Georges Pompidou et Alain Peyrefitte, rapporté par ce dernier, fait état d'un premier texte dès juin 1969¹¹.

Aussi est-il important de remonter aux conceptions développées par le planificateur pour comprendre comment elles vont s'associer au projet de programme de l'environnement. Jacques Delors est plutôt intéressé par les questions sociales. Il est le promoteur des "indicateurs sociaux". Les textes de ses conférences à l'Ecole Nationale d'Administration présentent dès 1967 ses vues sur la question. Il s'agit d'élargir la définition du social

¹⁰/ op. cit.

¹¹/ Georges Pompidou aurait déclaré à l'Académicien : "Imaginez-vous que Guichard m'avait apporté, entre le premier et le second tour, un papier rédigé à peu près dans les mêmes termes que le discours de Chaban [...]. Delors a réussi à placer son papier à Chaban, après se l'être fait refuser par moi." Alain Peyrefitte. *Le mal français*. Paris : Plon, 1976. p.94

pour intégrer les travaux des économistes du bien-être, et notamment les ouvrages de Pigou, et les récentes recherches de sociologie des organisations et de la décision. A côté du noyau dur des questions de travail, de sécurité sociale et de revenu, doit être pris en compte l'habitat, le cadre urbain, etc. Parmi les amendements à apporter à la comptabilité nationale pour intégrer cette dimension sociale élargie, Jacques Delors, s'inspirant explicitement de Bertrand de Jouvenel, propose :

"Une [...] voie de progrès, qui semble elle aussi accessible, résiderait dans la prise en considération de certaines désutilités qui n'entrent pas actuellement dans nos comptes- [...]. Il faut inventer, à côté de la comptabilité nationale, des indicateurs qui permettent de tenir compte du temps perdu, ou de toutes les nuisances de la vie urbaine." [L'intégration des aspects sociaux dans le développement économique. conférence du 16 janvier 1967 à l'E.N.A. p.16]

Jacques Delors, comme directeur cabinet du Premier Ministre¹², aura l'occasion de reprendre les énoncés de Louis Armand et de la DATAR pour les amalgamer à ses propres conceptions du social et de la modernisation de la France. La décision du lancement de la politique de l'environnement résulte en partie de cette convergence.

Elle s'intègre plus généralement dans le cadre du projet pour la France développé par Jacques Chaban-Delmas. Ce dernier le présentera dans un discours sur la "nouvelle société" le 16 septembre 1969 à l'Assemblée Nationale. Le projet s'impose à la fois comme l'aboutissement des réflexions des proches du Premier Ministre, et comme un acte politique du Premier Ministre qui demande éclaircissement.

Au niveau sémantique, la nouvelle société donne un cadre général aux discussions en cours depuis juillet sur l'environnement. Elle leur

¹²Un de ses membres à l'époque, Claude Cornuau, explique comment se passait la répartition des tâches :

"Jacques Chaban-Delmas avait un premier cercle de personnes qu'il réunissait périodiquement pour se renseigner sur la réalité sociale du moment : Delouvrier, Nora, Ziegler, Bloch-Lainé. C'étaient les mousquetaires. Dans le second cercle, il y avait Armand et Viannay.. pour ne pas s'enfermer dans le profil énarque . Il n'y avait pas de retombée directement opérationnelle de ces relations. dès que ça devenait opérationnel, ça venait chez moi avec l'équipe Delors. On traitait les dossiers, on faisait des notes de synthèse au Premier ministre et à la présidence de la République"

accorde une place en même temps qu'elle en borne l'étendue. Le texte est divisé en deux parties : un constat de la situation générale de la France et une longue série d'orientations. Ni le mot environnement, ni ceux de nuisances, de pollution ou de nature n'interviennent dans le corps du discours. Les trois grands chapitres sur les orientations, concernent l'économie, et notamment la fiscalité, les rapports sociaux, particulièrement dans le cadre professionnel et syndical, et la réforme de l'Etat. Il n'y est aucunement question d'une éventuelle politique de l'environnement, des nuisances ou de la nature. Telles sont les bornes fixées à la thématique en date du 16 septembre 1969.

En revanche, cette dernière intervient de manière détournée lors de l'évocation de la crise sociale française -Mai 68 est présent en filigrane. Le texte dresse le constat d'un blocage de la société au niveau du "fonctionnement de l'Etat", "des mentalités" et "des structures sociales" par rapport au développement industriel. A la tribune, le Premier Ministre explique que "Le malaise que notre mutation accélérée suscite, tient pour une large part au fait multiple que nous vivons dans une société bloquée"¹³. Et il rajoute : "Depuis vingt ans, la France, après avoir longtemps retardé les échéances et les mutations, s'est trouvée obligée de les affronter toutes à la fois : explosion démographique, bouleversement technologique, décolonisation, urbanisation, et maintenant compétition internationale pleine et entière."¹⁴ Sans faire encore l'objet d'un objectif clair, l'environnement est un des éléments d'analyse des problèmes posés à la société française.

Le discours de politique général du 16 septembre, dans la mesure où il sert de guide et d'encadrement à toute l'action du gouvernement va lier à son sort les réflexions sur l'environnement. Il lui donne une nouvelle dimension en l'intégrant par anticipation dans un programme politique. Lors de notre entretien, Jacques Chaban-Delmas associe immédiatement ma question sur l'origine de la décision du 24 octobre 1969 à la confection du projet de nouvelle société. Et il rajoute :

Et non seulement j'apportais ce projet qui était pour la France, pour le Président de la République et pas pour moi, (

¹³/ *Journal Officiel*. Débats Parlementaires, première séance du 16 septembre 1969, p.2250.

¹⁴/ *Journal Officiel*. Débats Parlementaires, première séance du 16 septembre 1969 p.2250.

je lui disais que je n'étais qu'un passant, je suis là pour 2 ou 3 ans) mais j'amenais également l'ouverture politique. Je lui apportais pour janvier l'entrée des radicaux dans le gouvernement, Gaillard, et pour septembre la SFIO, Gaston Defferre, mon copain, et deux ou trois autres. Tout ça aurait été tout seul puisqu'il y avait la nouvelle société.

Les discussions sur l'environnement à partir de juillet 1969 à Matignon alimentent la mise au point d'un programme général dont une des composantes est le calcul politique. La nouvelle société, c'est aussi l'alliance des gaullistes avec le centre-gauche.

* * *

La scène de la décision de lancer un programme public relatif à l'environnement s'installe de juin à octobre 1969. Elle passe par des processus de mobilisation d'information, d'analyse prospective et d'enregistrement de la progression des préparatifs qui laissent une large place à l'écrit et aux discussions interpersonnelles. Ces vecteurs délimitent un collectif très restreint, composé de Louis Armand, de Jacques Chaban-Delmas et de son cabinet, et du duo de la DATAR (Serge Antoine et Jérôme Monod).

Les personnes ainsi engagées ont toutes une expérience ou une position institutionnelle leur conférant une envergure nationale. Elle mobilisent avec elles des champs de connaissances disparates, et les font converger sur le théâtre de la décision. Certains invoquent la situation américaine, la prise de conscience environnementale des français ou les évolutions des industriels de la dépollution; d'autres le ralliement de la SFIO au gouvernement, la nécessité d'une réforme de l'Etat pour plus de justice sociale.

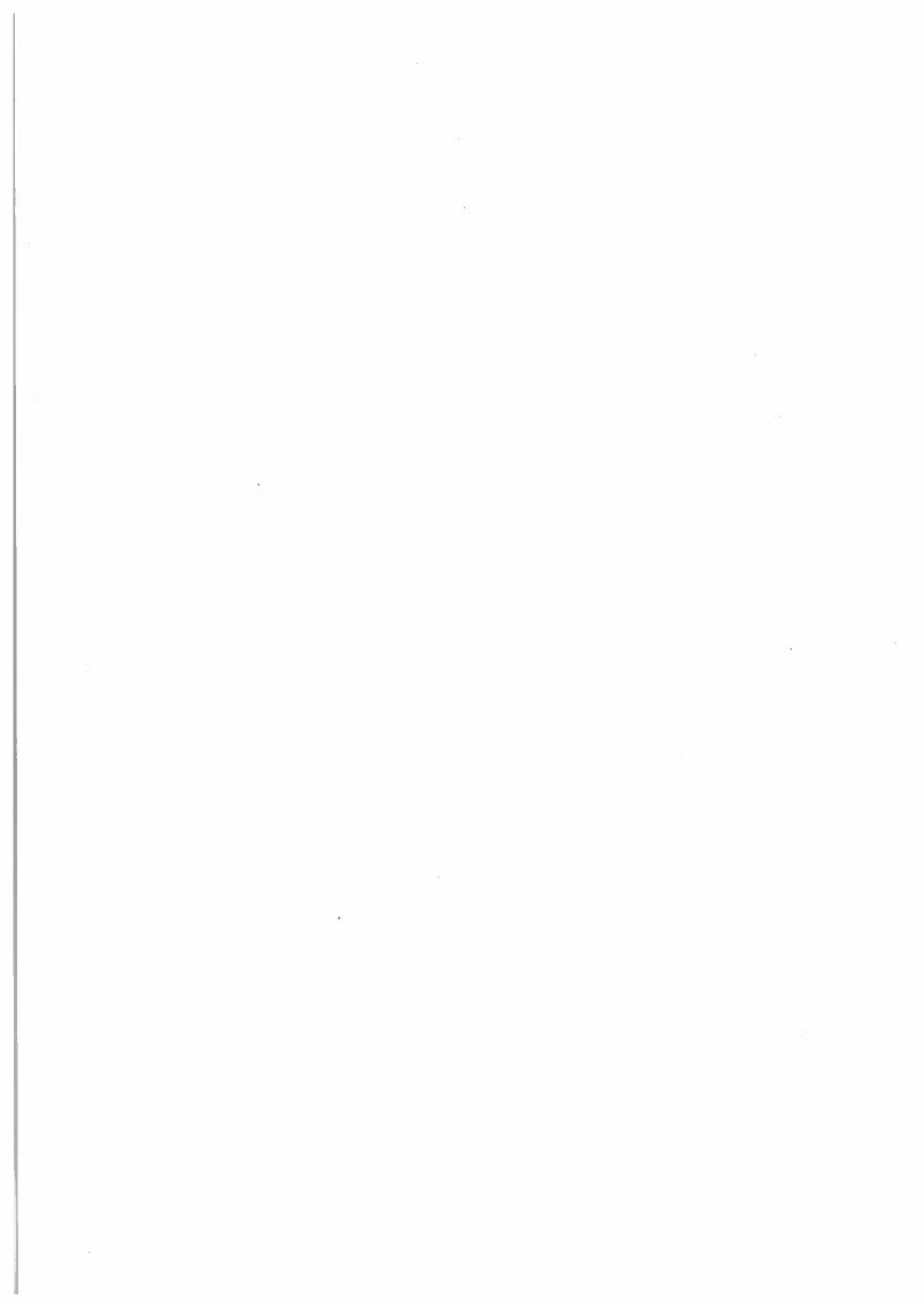
La circulation documentaire et les relations interpersonnelles rendent possible la rencontre et l'intégration de ces éléments en plaçant l'échange au niveau d'échange discursif, où les traductions d'un monde à un autre sont facilités [DODIER 1991]. L'occasion de cette conjonction sera fournie par la crise de Mai 1968. L'événement, par ses multiples facettes, autorise en effet des convergences de point de vue. Des acteurs différents vont se mobiliser à sa suite et produire des explications différentes, mais

compatibles. La question de la crise sociale française apparaît comme un prolongement extrême des analyses du polytechnicien sur l'impact des techniques, comme le point de départ des conceptions de Jacques Delors sur les mutations sociales, et comme une thématique politique propice au rapprochement avec le centre gauche.

A partir d'octobre 1969, projet de société et environnement sont liés. La décision gouvernementale prolonge ainsi l'amorce de "socialisation de la nature" développée par les catalyseurs de l'environnement et lui ouvre la chambre d'écho gouvernementale. Par les processus d'enregistrement que j'ai décrit, elle provoque une rupture temporelle et fait basculer soudainement l'environnement dans l'histoire des politiques publiques.

Partie III : Etatisation

Les épreuves politico- administratives de l'environnement



L'invention de l'environnement a jusqu'à présent été retracée dans son éclatement initial. Des pôles d'agrégation sont apparus dans les années 1960 de façon autonome, touchant des audiences distinctes, rassemblant des séries cloisonnées d'énoncés. Le lancement du programme public pour l'environnement le 24 octobre 1969, va faire converger ces éléments dans une totalité unique, dont la promotion fulgurante du terme "environnement", en l'espace d'une année, donne la mesure. A partir de 1971, la politique des parcs nationaux, la lutte contre le bruit et le stress de la vie urbaine, ou encore les problèmes de pollution des eaux composent un domaine unique et bientôt évident, ce qui fait rétrospectivement apparaître leur configuration des années 1960 comme un état d'éclatement déficient ou en tout cas étonnant. Avec la politique de l'environnement naît la relecture historique de sa genèse.

L'étatisation s'impose d'abord comme l'articulation d'un espace commun de l'environnement. Ce moment inaugural de l'agrégation d'un objet public nouveau engendre une transformation difficilement appréhendable puisqu'elle n'apporte rien aux instruments opérationnels d'action publique, et n'amène pas encore de changement au niveau de la production législative ou de la reconnaissance des partenaires sociaux.

Les parties précédentes ont souligné les nombreuses relations entre administration et services scientifiques ou associations qui jalonnent les années 1960. De nombreux instruments opérationnels d'action sont déjà en place comme la législation sur les Parcs nationaux, le décret sur les parcs naturels régionaux ou la loi sur l'eau ou sur les pollutions atmosphériques. La phase d'élaboration de la politique de l'environnement ne fera que regrouper un éventail de dispositifs déjà largement en vigueur. Elle procédera de la même façon pour les porte parole extra-administratifs de l'environnement, qui ont déjà entamé leur structuration avant le lancement du programme de mesures.

Fondé totalement sur des acteurs et des instruments existants, l'agrégation d'un espace commun de l'environnement ne va pas encore avoir pour effet de modifier l'opérationnalité de ces outils et le comportement de ces organisations. Entre 1969 et 1971, on se situe en deçà d'une action pour la mise en oeuvre locale et concrète d'une nouvelle politique. De la même manière, on est encore dans une phase de

reconnaissance préalable à la gestion différentielle des groupes dominés dont parlent Bruno Jobert et Pierre Muller à propos des opérations de soutien financier ou de reconnaissance officielle des interlocuteurs de l'administration¹ [JOBERT et MULLER 1987 pp.172-180]. Toutes ces démarches supposeraient la mise en place de procédures ciblées, spécialisées, fondées sur une connaissance générale du domaine, permettant la définition de hiérarchies et de priorités. Il s'agit justement ici de créer cette mesure des acteurs en présence, ce cadrage initial, dans une opération de recensement qui est à l'inverse d'une démarche spécialisée.

La phase d'étatisation de l'environnement n'est pas dirigée vers la mise en oeuvre d'une politique dans un secteur social donné. Elle en est le préalable et la condition de possibilité. Son efficacité s'analyse entièrement à l'intérieur des structures de l'administration centrale. Elle correspond à une réorganisation de la communication entre ministères et entre les services administratifs et leurs interlocuteurs. Autrement dit, entre 1969 et 1971 l'essentiel de l'action va porter sur les procédures administratives. Cette dimension procédurale a été soulignée de manière plus générale par Pierre Lascoumes à propos du droit de l'environnement [LASCOUMES 1990a]. Elle se rapproche également des processus de coordination et d'apprentissage à l'oeuvre dans les pratiques planificatrices tels qu'ils ont été mis en lumière par Lucien Nizard [NIZARD 1973 p.225].

L'efficacité procédurale se traduit par une superposition des moyens et des fins de l'action administrative. Au moment de la formalisation initiale d'un domaine public de l'environnement, le changement du traitement des affaires de l'Etat est à la fois l'opérateur central et un des principaux objectifs de la politique publique. Forme et fonds sont étroitement dépendants. Cette constatation conduit à centrer l'attention moins sur les attendus affichés *in fine* par le gouvernement et leur éventuel écart avec les pratiques observables, que sur les ressources engagées dans leur élaboration².

¹/ A titre indicatif, la FFSPN ne sera reconnue d'utilité publique qu'en 1976.

²/ Pierre Lascoumes propose une translation similaire de l'analyse à propos des activités juridiques. "Quand il est question des instruments juridiques, deux leitmotifs sont le plus souvent repris : d'une part celui du droit assimilé à une contrainte bureaucratique qui entraverait le libre jeu des acteurs et, d'autre part celui de l'ineffectivité juridique comme indicateur de l'écart existant entre les intentions d'une politique et ses résultats. Ce sont ces lieux communs que nous nous proposons d'interroger [...] en proposant un autre mode

Dans cette optique, les pratiques documentaires jouent là encore un rôle central. Dans la coordination centralisée des acteurs collectifs, dans la définition d'objets sémantiques communs, elles s'imposent comme les principaux vecteurs d'agrégation. En abordant la vie des organes politico-administratifs, je ne changerai donc pas de méthode d'analyse. Certes, il faut noter que les acteurs envisagés dans cette partie sont dotés d'une taille macrosociale qui les distingue largement des organisations étudiées précédemment. Mais leur échelle d'activité n'en demeure pas moins aussi locale que celle des associations de naturalistes, des services scientifiques ou des experts étudiés précédemment [CALLON et LATOUR 1981]. En maintenant la même échelle d'observation pour ces acteurs, il s'agit justement de restituer certains des processus qui leur assurent l'attribution rétroactive d'un degré de généralité étendu et sont ainsi constitutives de leur force.

Si les pratiques documentaires interviennent ici aussi comme des éléments importants de ces phénomènes de généralisation, les modalités de traitement des énoncés sont cependant différentes. A l'intérieur des enceintes politico-administratives, les documents et autres formes de discours sont la matière première et la production finale du travail. Les logiques qui commandent à leur rassemblement et à leur synthèse ne répondent plus uniquement à des processus de *traduction* scientifique fidèle ou de *rereprésentation* au sens de la sociologie des sciences [CALLON 1986, STAR et GRIESEMER 1989, LATOUR 1985]. L'éventail des formes de transformation des énoncés est élargi à des usages politiques ou juridiques, et des arbitrages vont intervenir en permanence entre ces différentes stratégies de représentation. Fondées massivement sur des informations secondaires, accommodant des voies de représentation hétérogènes, les pratiques documentaires engagées dans l'étatisation de l'environnement s'apparentent à des activités herméneutiques.

Entre la fin de l'année 1969 et le début de l'année 1971, le travail d'interprétation de l'environnement connaît deux moments forts. Le

d'approche qui développera l'idée du droit envisagé moins comme contrainte que comme ressource pour l'action" [LASCOUMES 1990b pp.44-45].

lancement d'un programme public va d'abord organiser la plate forme nécessaire à la convergence des énoncés et à la constitution d'un réseau de contacts entre les acteurs du futur champ social de l'environnement. Je l'aborderai en premier lieu. A partir de juin 1970 existe un objet public environnemental. Toutefois, il se manifeste comme un domaine administratif *ad hoc* et fragile par rapport aux modes de communication institutionnalisés dans les découpages ministériels. La seconde opération consistera à recomposer les découpages eux-mêmes.

CHAPITRE 6. LES MESURES DE L'ENVIRONNEMENT

La préparation de la première politique publique française de l'environnement entre novembre 1969 et juin 1970 homogénéise et stabilise pour la première fois les réseaux de communication entre des acteurs collectifs en constitution et les structures de l'administration centrale. La délimitation socio-administrative d'un domaine de l'environnement en est la résultante.

Du côté de l'administration, le programme démarre sur la base d'une dispersion des compétences et des structures. La consistance clairement délimitée d'un domaine de compétence administrative de l'environnement n'existera qu'à la fin de la phase d'élaboration. De l'en deçà du domaine à son existence, le changement des relations avec les acteurs extra-administratifs va opérer une ébauche d'unification organisationnelle et sémantique à l'intérieur des départements publics. Derrière les objectifs qu'elle affichera (résorption des pollutions, diminution du bruit, etc.), l'action de la politique publique s'avère avant tout procédurale. Elle consiste à transformer les modalités du traitement administratif des problèmes.

Du côté des acteurs collectifs avec lesquels l'administration va entrer en contact, j'ai souligné l'état de dispersion et d'autonomie dans les parties précédentes. Entre les pollutions et nuisances de J. Ternisien et la Vanoise de la FFSPN, les rapports sont inexistantes. A partir de l'été 1970, chacune de ces composantes est cependant engagée dans un ensemble plus vaste qui délimite un champ social de l'environnement. L'élaboration de la politique publique a installé un espace commun qui rend possible des rapprochements, des relations privilégiées, et tout un appareil de traitement différentiel entre les groupes, déjà mis en lumière par Bruno Jobert et Pierre Muller [JOBERT et MULLER 1987].

Pour qualifier de telles opérations d'agrégation, il suffit de se reporter à l'intitulé du programme public pour l'environnement. Le titre de "100 mesures pour l'environnement" joue en effet sur la pluralité des dimensions de cette épreuve politico-administrative. La mesure s'entend comme une *métrologie* scientifique. Le programme de l'environnement va rapatrier au niveau gouvernemental des connaissances sur les états de la nature et de la société. La mesure revêt également un sens politique d'*action normative*. Elle fixe l'objectif et les moyens de la politique publique. Comme telle, elle suppose des négociations entre les différents acteurs impliqués. Elle inscrit finalement un compromis et peut s'entendre au sens de *modération*.³

J'analyserai la mise en oeuvre de la mesure, au triple sens évoqué précédemment, en reprenant la chronologie de l'élaboration du programme pour l'environnement. La constitution des équipes de travail en est le préalable. L'activité proprement dite, se décompose en deux phases successives, exploratoire puis sélective, et aboutit à la promulgation du programme par le Conseil des Ministres le 10 juin 1970. J'étudierai ensuite les impacts procéduriers de ce programme dans les premiers mois de son application.

6•A- Le montage organisationnel : capitaliser les expériences et les capacités d'action

La mise au point du programme pour l'environnement représente d'abord la création d'un objet administratif nouveau. En deçà de sa visée opérationnelle qui consiste à amener un changement dans les activités économiques et sociales, le programme des 100 mesures va avoir un effet procédural en changeant la façon administrative de traiter les problèmes. La première performance des 100 mesures est d'avoir pu être préparée.

³/Dans les interviews des acteurs de l'élaboration du programme public, on peut noter la pluralité de ces usages. Christiane Fried, la chargée de mission qui va centraliser les opérations, explique par exemple :

"Une vraie mesure, c'était une mesure au sens de "action" qui peut être limitée dans le temps, qui peut s'étendre après mais dont on puisse mesurer les effets dans un temps X. Mesure, c'était ça l'idée. Cela pouvait aboutir à une loi ou à un décret, l'interdiction de la chasse à la palombe en Aquitaine, auquel cas c'était forcément définitif. Mais la mesure, au moment où on la décidait, n'avait pas de caractère réglementaire, [...] par exemple sur la question de la chasse à la palombe, la mesure aurait pu être : on fait une étude sur l'effet de la chasse sur les populations de palombes. L'important c'était que ça se mesure."

Le premier temps de cette modification procédurale a été consacré à la mise en place d'un bureau et d'une équipe de travail. Le bureau représente en effet l'unité de base de l'activité administrative, comme lieu physique de travail des fonctionnaires, et comme étiquette offrant un point de rattachement au statut des personnes⁴. Il fixe un point de repère dans l'activité administrative. Avant la fin 1969, il n'existe aucun bureau de l'environnement dans l'administration française. En février 1970, la pièce 411 de la DATAR, rue Charles Floquet, est toute entière consacrée à l'environnement.

Son installation a d'abord posé un problème de recrutement de l'équipe et de partage du travail. Il a fallu aux concepteurs du premier bureau "environnement" français, résoudre un double problème de coordination des personnes. La mission de la lettre du 24 octobre 1969 séparait en effet deux groupes de travail pour monter la politique de l'environnement. La réalisation d'un bureau administratif unique signe une premier rapprochement entre ces groupes potentiellement concurrents (section 1). Comme tout service d'administration centrale, son installation pose également le problème des relations entre les instances ministérielles et les interlocuteurs extérieurs sources d'information et destinataires de la politique à mettre en oeuvre. Au vu de la mission confiée, cette coordination impose deux impératifs relativement contradictoires : ouvrir des perspectives nouvelles par rapport aux actions administratives déjà existantes, et les inscrire dans les programmes des 14 ministères déjà existants. Serge Antoine va choisir de séparer ces deux logiques en regroupant d'un côté une équipe de travail interne à la DATAR (section 2), réduite et très ouverte à la prospective, et de l'autre côté une réunion interministérielle plus administrative et intégrant au contraire de nombreux représentants ministériels (section 3).

6•A-1. LES RAPPORTS ETROITS ENTRE LES GROUPES ARMAND ET ANTOINE

On a vu précédemment que la séparation entre les missions confiée à Serge Antoine et à Louis Armand résultait de deux optiques relativement différentes. Elle semble même avoir suscité une certaine émulation entre

⁴/ Yves Bétolaud précisera cette double dimension sociale et physique du bureau administratif, lors de l'entretien qu'il m'accorde :

les deux sources de la décision⁵. Dans le déroulement des préparatifs, cette coupure va être cependant largement comblée au profit de règles de coopération communes.

La coordination tient à la fois aux rapports directs instaurés entre Louis Armand et Serge Antoine et au rôle d'animation joué par le conseiller à la Cour des Comptes dans l'équipe Armand.

Bien que séparés de quelques centaines de mètres, l'équipe de la DATAR et le polytechnicien ne se connaissent pas avant l'automne 1969. La première des tâches imposée par la lettre de mission va être d'instaurer des échanges entre les deux pôles. Il semble que dans un premier temps, ce soit directement le Délégué de la DATAR qui s'occupe des contacts. Les archives de Maignon conservent des mentions de quelques réunions entre Louis Armand et Jérôme Monod. La première a lieu avant le 20 novembre 1969. La seconde est prévue pour le 12 décembre⁶. Par la suite, les échanges concernent plutôt Serge Antoine à qui va rapidement être confié l'ensemble du dossier environnement à la DATAR. Dans le souvenir de ce dernier, les rencontres permettent une articulation harmonieuse entre les deux groupes :

"On s'est vu d'ailleurs avec Louis Armand, seul ou avec Garnier et Cousin. A partir de ce moment-là, j'ai traversé au moins une demi-douzaine de fois la rue pour aller chez Armand. Et là on a conversé. Il y a eu une très bonne itération entre nous."

Il ne semble pas y avoir de tension intellectuelle entre les perspectives des deux protagonistes⁷. Dans les discours successifs du polytechnicien et de Serge Antoine, on constate une forte harmonisation entre l'encombrement et les pollutions de Louis Armand, et l'environnement de la DATAR. Que ce soit lors de l'interview donnée par

⁵/ Dans son livre de témoignage, Robert Poujade explique : "L'été 1969. Louis Armand alla voir Chaban-Delmas pour lui parler environnement. L'infatigable remueur d'idées avait compris que c'était une des grandes affaires du monde moderne. Il suggéra au Premier ministre qu'on fit un Livre Blanc. Les jeunes gens de la DATAR, malgré leurs affinités intellectuelles avec Louis Armand, tenaient à ne pas perdre l'initiative, et à s'assurer du caractère concret du programme à mettre en oeuvre" (POUJADE 1975 p.29)

⁶/ Lettre de Jérôme Monod à Louis Armand du 20 novembre 1969, Archives de Maignon, carton 900560/003

⁷/ Pour en être assuré il faudrait disposer des compte rendus des entretiens entre les deux hommes. Ces derniers, s'ils ont jamais existé, ont disparus.

le conseiller à la Cour des Comptes au journal la Croix du 31 décembre 1969, ou dans l'article du polytechnicien dans le Figaro du 9 décembre, on note une convergence du vocabulaire et des thèmes abordés. Serge Antoine accorde une place aux problèmes "psycho-physiologiques" -selon les termes de la lettre d'Armand- de la vie moderne en général et aux questions de transport et d'encombrement. Inversement, Louis Armand fait l'inventaire des catégories administratives (parcs et réserves, pollution de l'eau, de l'air, bruit, etc.) qui peuvent découler de ses vues prospectives.

Mais c'est surtout au niveau de l'organisation du groupe travaillant sur le rapport Armand que la coordination va se montrer très étroite. Louis Armand ne rédige pas ce document en solitaire, loin s'en faut. Il délègue complètement cette tâche à deux collaborateurs, et ne s'occupera que des audiences avec les personnalités et de l'orientation finale du document. Dans sa lettre de juillet 1969, il demande déjà explicitement deux énarques pour l'aider. Toutefois, il semble que recruter des énarques compétents sur le sujet à l'époque était une mission difficile.

C'est Serge Antoine qui va s'en charger⁸. Il ne trouvera pas de personnes suffisamment au courant du domaine et en même temps au fait de l'écriture administrative. Il partagera finalement la poire en deux, recrutant un Conseiller d'Etat pour ses compétences rédactionnelles et sa formation d'énarque, et un spécialiste de l'environnement. Bertrand Cousin sera la plume, mais qui sera l'expert ? Ne pouvant s'appuyer sur les exigences de Louis Armand -recruter un énarque-, Serge Antoine est dans une posture délicate. Il lui faut trouver la personne qui conjugue une compétence en matière d'environnement et des affinités plus ou moins directes avec le polytechnicien. Cette double contrainte est manifeste dans le souvenir imagé de celui qui va finalement être recruté, Christian Garnier. Lors de notre entretien, le centralien relate son enrôlement au sein de l'équipe du rapport Armand par une longue tirade. Je la citerai en entier

⁸/ Une lettre de Jérôme Monod à Louis Armand datée du 20 novembre stipule que Serge Antoine se tient à la disposition du polytechnicien pour lui fournir les deux rédacteurs qu'il demande. Correspondance active de Serge Antoine, Archives de Maignon, carton n°900560/003.

pour garder intactes les impressions subjectives affleurant dans cette reconstruction de la mémoire .

"Un jour j'étais à mon bureau au CITEPA et en face de moi, sur le bureau d'en face, il y avait Jean-Paul Détrie. Le téléphone sonne. Détrie décroche et commence à discuter. Je ne pouvais pas faire autrement que de suivre la conversation et je comprends qu'il était question d'environnement, de politique de l'environnement. Je me suis dit, c'est pas possible, c'est Serge Antoine qui doit être au bout du fil. A un moment donné, Détrie dit: 'Ben écoutez, ce que vous me demandez là, moi je suis (c'était un gars modeste et honnête) ingénieur dans ma technique, je connais bien les problèmes de la pollution de l'air mais dès qu'il s'agit de s'occuper de pollution de l'eau c'est plus mon domaine, je n'y connais rien, et puis les problèmes de l'environnement, l'écologie, moi ce n'est pas du tout mon domaine, par contre si vous voulez, j'ai en face de moi un garçon que vous connaissez sans doute qui lui répondrait peut-être à ce que vous cherchez'. Et puis je ne sais pas comment, je sentais qu'Antoine était un peu embêté au bout du fil. En fait ce qui s'est passé c'est qu'Antoine a du être contacté par Maignon et le gouvernement qui avait été chargé du rapport [...]. Et Serge Antoine s'est dit : "qui est-ce que je pourrais avoir comme porte-plume." Louis Armand qui l'a rencontré lui a dit tiens, j'ai un de mes vieux amis qui s'occupe depuis toujours de ces questions là, qui est Jean-Paul Détrie. Donc Armand-Antoine-Détrie. S. Antoine qui savait que Détrie était enfermé dans son secteur pollution atmosphérique était un peu emmerdé parce qu'il n'avait pas envie de demander ce rapport à Détrie. Il ne le connaissait pas très bien mais il ne pensait pas que c'était l'homme de la situation. J'ai senti Antoine qui poussait un grand ouf de soulagement. Détrie m'a passé Antoine. Il m'a dit : "ben écoutez voilà, le gouvernement a passé commande d'un rapport pour mettre en place une politique de l'environnement. D'ailleurs vous m'avez écrit et vous m'avez passé votre papier pour une politique de l'environnement dans Réforme. Il faudrait faire quelque chose dans ce sens là".

En s'occupant de recruter les hommes, Serge Antoine est donc là encore directement impliqué dans le montage de l'équipe Armand. Dans la suite des préparatifs, il ne cessera de garder un contact étroit avec Christian Garnier et Bertrand Cousin, ce dernier devenant même un chargé de mission officieux pour la rédaction des 100 mesures. Pour les développements ci-dessous, je traiterai donc en même temps de l'équipe Armand et de l'équipe de la DATAR.

Serge Antoine s'impose rapidement comme le seul médiateur entre le travail de réflexion à long terme du groupe Armand et la mise au point du programme opérationnel. Dans l'organisation naissante du bureau de l'environnement, il occupe rapidement une place centrale. Dans cette position, il va être à même d'intégrer les différentes activités d'élaboration du programme de l'environnement dans une stratégie d'ensemble.

6-A-2. LE RECRUTEMENT DES EQUIPES : CAPITALISER LES EXPERIENCES

Au moment inaugural de la constitution des équipes Armand et Antoine, le choix des membres représente la principale ressource de Serge Antoine pour orienter stratégiquement le développement du programme. Il n'est pas laissé au hasard. Des compétences et des sensibilités corporatistes ou associatives réunies, dépendra la morphologie finale des 100 mesures et son alignement plus ou moins bien réussi sur les sources de connaissance en la matière.

Par le recrutement, se dessine déjà un premier rapprochement stratégique des savoirs et des audiences incorporés dans les personnes. Il est d'abord lisible à travers la trajectoire biographique de chacun des membres au moment où il rejoint les équipes Antoine et Armand. Il conduit à un partage des tâches spécifique, au sein de la DATAR comme dans l'équipe Armand, qui sera étudié en second lieu. Je l'aborderai à partir du témoignage rétrospectif des membres de l'équipe Antoine.

Le groupe de travail sur les 100 mesures est entièrement constitué à partir du réseau de connaissances de Serge Antoine. La Société Centrale d'Équipement Touristique (SCETO) fournit un premier vivier de personnes. Elle conjugue à la fois la souplesse à l'égard des finances publiques et une expérience de bureau d'études dans le domaine de l'aménagement de la nature. La souplesse financière d'un cabinet para-

public est un atout majeur dans la mise au point d'une politique floue et interministérielle où il est difficile d'employer directement du personnel administratif. Le montage financier choisi pour une telle opération ponctuelle va être similaire à celui pratiqué au sein de la DATAR. La SCETO en est déjà un des partenaires privilégiés. A ce titre, elle dispose d'un second atout : son expérience sur le thème des parcs naturels régionaux acquise lors de ses contrats antérieurs avec la DATAR. Un projet de contrat est rédigé dès le 28 octobre 1969 qui stipule :

"Les actions clefs auront une parenté assez étroite avec celles qui ont été menées au cours des deux dernières années par la SCETO [...] dans le cadre de la politique des parcs naturels régionaux et conformément aux décisions du Comité Interministériel d'Aménagement du Territoire.

L'expérience de la SCETO en ce domaine la prédispose à pouvoir dans des délais très brefs préparer un ensemble de fiches qui pourront être discutées par les ministères en temps voulu."⁹

Très rapidement, ce qui devait se limiter à une intervention externe va prendre l'allure d'une délégation du personnel de la SCETO auprès de la DATAR.

Si on excepte François Gerbaux, qui ne fera qu'un bref passage, plusieurs personnes anciennement employées par le bureau d'études sont dépêchées auprès de Serge Antoine. Christiane Fried est la première arrivante. En 1968, elle a travaillé pour l'association Aménagement et Nature de Roland Bechman, sur un contrat de la DATAR : l'impact des résidences secondaires sur le milieu. Puis, sur la demande de Serge Antoine, elle intègre la SCETO en 1969. Lors de notre entretien, elle souligne la continuité entre les deux organismes : avec les études sur les parcs régionaux à la SCETO, "il y avait une antériorité qui était intéressante, c'est ça qui m'intéressait et pas du tout l'aménagement touristique." Christiane Fried est chargée de recruter une secrétaire pour constituer le noyau du secrétariat. Par l'intermédiaire de Carole Delettrez, chargé des parcs naturels régionaux au sein de la DATAR, elle contacte

⁹/ Correspondance active de Serge Antoine, Archives de Matignon, carton n°900560/003

Jacqueline Fousse. Cette dernière fera office de secrétaire de l'équipe entre la fin 1969 et l'été 1970.

La seconde personne en provenance de la SCETO sera intégrée quelques mois plus tard¹⁰. Le bureau d'étude lui fournit cependant uniquement le cadre juridique d'organisme payeur. Il s'agit de Jean-Baptiste de Vilmorin. J'ai déjà longuement abordé la trajectoire de cet ancien directeur de la Société Nationale de Protection de la Nature, et il est inutile de revenir sur ce passé. Je me bornerai à souligner ici une seconde source du recrutement. Jean-Baptiste de Vilmorin est encore une ancienne connaissance de Serge Antoine. Ils ont rédigés ensemble le document La nature dans votre commune en 1966. C'est par la voie du milieu naturaliste que Jean-Baptiste de Vilmorin est intégré à l'équipe Antoine.

Enfin, le dernier membre de l'équipe Antoine, Rémi Pérelman, a été contacté par le biais des réunions internationale sur la protection de la nature qui se multiplient en 1969¹¹. Cet ingénieur agronome est entré au Service Technique Central d'Aménagement et d'Urbanisme (STCAU) du ministère de l'Équipement et du Logement pour y monter la Cellule Ville-Campagne en 1966. C'est dans ce cadre qu'il a développé des travaux interdisciplinaires et des participations sur l'aménagement du milieu rural. Lorsque Pierre Randet, le haut fonctionnaire chargé de l'organisation de l'Année Européenne de la Nature au ministère de l'Équipement et du Logement, demande un collaborateur au STCAU, c'est tout naturellement que Rémi Pérelman se met sur les rangs. Il participe aux réunions d'organisation, ainsi qu'au groupes d'experts préparant la conférence de la Commission Economique pour l'Europe des Nations-Unies. Et après les premiers contacts avec Serge Antoine, il va le voir pour lui proposer ses services. Le conseiller à la Cour des Comptes le recrutera finalement peu après Christiane Fried.

Chronologiquement, on peut reconstituer les étapes de la composition de l'équipe Antoine comme suit¹² : Christiane Fried est le

¹⁰/ Un troisième membre de la SCETO passera également dans l'équipe Antoine un peu plus tard. Il s'agit de Michel Balme, chargé de mission dans le bureau d'études depuis 1965. Moins intéressé par les questions de nature, il n'interviendra pas sur le démarrage des 100 mesures.

¹¹/ Il faut, pour être complet, rajouter l'intervention de Bertrand Cousin et de M. Distel à titre officieux et ponctuel.

¹²/ Jean-François Bazin propose une chronologie analogue à celle-ci. En octobre arrive Christiane Fried, en janvier 1970 Cousin et Distel, et en avril Rémi Pérelman [BAZIN 1973, p.69].

premier élément; elle s'adjoint la secrétaire Jacqueline Fousse, puis arrive Rémi Pérelman, puis Jean-Baptiste de Vilmorin. Un second cercle de personnes sera intégré plus tard avec notamment Michel Balme, Hubert Astier et Francis Dollfus. L'équipe au complet reflète les champs d'expérience cumulés par Serge Antoine. Elle articule des compétences naturalistes, urbanistiques et paysagères.

Ce cumul d'expériences va servir à la répartition des tâches au sein de l'équipe. Les membres de l'équipe sont dans une situation statutaire propice au travail interdisciplinaire et interministériel. Ils occupent presque tous des positions marginales, à la frontière de leur domaine de compétence. Ils sont suffisamment distants par rapport au profil de carrière normal des grands corps ou des filières disciplinaires de l'éducation nationale pour travailler facilement dans une équipe pluridisciplinaire. Ils sont cependant suffisamment intégrés dans des milieux différents pour apporter avec eux des carnets d'adresse et des formations scientifiques complémentaires.

Le travail au sein de l'équipe Antoine est rapidement éclaté selon les domaines de prédilection des membres. Rémi Pérelman se charge en particulier des questions de paysage et d'espace vert urbain. Il préparera par exemple la mesure relative à la réalisation de gazons sur dalle expérimentaux dans le quartier de la Défense. Jean-Baptiste de Vilmorin s'occupera de la partie naturaliste, pédagogique voire des questions de relation publique. Comme il m'explique en entretien : "chacun dans son secteur avait pleine autorité". Lui, suit notamment le projet d'une quinzaine de l'environnement, d'une maison de la nature au Tèche en Aquitaine, ou encore l'implantation de serres exotiques à Bordeaux. Quant à Serge Antoine, outre son action de coordination, il développera ses propres mesures en matière administrative, et en particulier un projet de création d'une haute autorité de l'environnement.

Dans le cas du groupe du rapport Armand, on assiste à la même répartition des tâches de manière à associer les champs d'expérience propres à chacun. Le fait est particulièrement bien décrit par Bertrand Cousin lors de notre entretien :

"Christian Garnier n'était pas permanent. Il n'était pas payé par la DATAR. Il était là comme militant de l'écologie, il a

écrit un bouquin, etc. Serge Antoine était le pivot et virevoltait toute une équipe autour de lui, dont j'étais à l'époque un des pivots rédactionnels, Garnier étant plutôt le rabatteur de tout ce qui était écolo, avait réfléchi là-dessus. Il connaissait bien le monde associatif. Donc il était très précieux parce qu'il avait tous les contacts. Donc il avait repéré untel ou untel, qui était compétent sur ceci... Donc il rabattait les gens qui avaient des idées sur la question."

Seuls Serge Antoine et Christiane Fried dénotent dans l'équipe, par leur absence de spécialisation. Ce sont eux qui vont assurer la tâche de centraliser et d'unifier le travail du groupe. Christiane Fried semble avoir été recrutée expressément dans cette optique. Elle est la seule en effet à être totalement "neuve" sur les questions d'environnement. Lors de notre entretien, elle explique :

En terme social, il faut bien voir que Serge Antoine m'a choisi parce que je n'étais pas du milieu. Je n'étais pas chercheur, ni association de protection de la nature. Il m'a pris parce que j'étais neuve; je n'étais impliqué dans aucun milieu, ni avec les écologistes, ni à la bourgeoisie du XVIème, ni à l'industrie automobile, ni à l'Équipement, et ça ce n'est pas rien.

Christiane Fried, assistée par Jacqueline Fousse, ne sera pas chargée de préparer certaines fiches en particulier mais au contraire de les assembler, voire d'effectuer un premier tri de mesures.

Le recrutement et l'organisation d'une équipe de travail autour de Serge Antoine pose la première pierre à l'unification sémantique et à la mise en place de circuits de mobilisation des données caractéristique d'un domaine administratif. On peut y lire une première forme d'articulation entre des audiences disparates. Toutefois son couplage avec l'appareil d'État va se faire séparément par la constitution d'une deuxième cercle de travail proprement interministériel.

6•A-3 LE CHOIX DES INTERLOCUTEURS MINISTÉRIELS : LES LEVIERS ADMINISTRATIFS

En dehors des groupes de Antoine et Armand, l'élaboration du programme pour l'environnement suppose une coordination entre les administrations listées par la lettre de mission du 24 octobre 1969. La solution retenue consiste à découpler la partie prospection et secrétariat de la partie arbitrage administratif en créant un second groupe de travail plus formel. Le recrutement et l'organisation de cette seconde équipe interministérielle représentent là encore une ressource stratégique majeure qui va conditionner l'existence administrative de l'environnement.

Un examen de la liste des membres du groupe interministériel dénote de nouveau le rôle central de Serge Antoine. Les fonctionnaires pressentis sont pour une bonne part des connaissances du conseiller à la Cour des Comptes, et leur intéressement s'effectue selon les pratiques coutumières de la DATAR. Le profil recherché par Serge Antoine s'apparente également à celui des membres de son équipe. Mais à la différence de cette dernière, les fonctionnaires regroupés dans le second cercle de travail ne sont pas réunis pour leur compétence scientifique mais en leur qualité de porte parole de leur administration. Moins qu'une marginalité disciplinaire c'est un niveau de responsabilité intermédiaire qui est recherché.

La composition de la liste des membres du "comité interministériel pour l'environnement", nom qu'il ne tarde pas à prendre¹³, s'opère en grande partie selon les pratiques habituelles de la DATAR. Comme pour de nombreux programmes publics lancés par la Délégation, l'intéressement au comité pour l'environnement ne peut pas porter sur la carrière des fonctionnaires dans leur propre administration puisqu'il s'agit de les faire participer à une mission interministérielle. Serge Antoine va reprendre les procédés d'intéressement qu'il a déjà eu l'occasion d'utiliser. Lors d'un de nos entretiens, il en énumère les principaux :

¹³ Selon la typologie proposée par Jean-Luc Bodiguel, il s'agirait plutôt ici d'une réunion interministérielle dans la mesure où ni le Premier Ministre ni le Président de la République ne président ce genre d'instances informelles [DE BAECQUE et QUERMONE 1982 pp.139-160]. Je conserverai cependant le terme véhiculé par les acteurs et les médias de l'époque.

"Quand vous faites un travail interministériel, vous avez trois moyens : l'autorité, les crédits ou le charme. L'autorité, si vous êtes sous le Premier Ministre et qu'on vous dit, voilà vous faites cela, ça aide, mais cela ne résoud jamais tout; parce qu'il y a des résistances internes, des déperditions. Un Premier Ministre, c'est comme si vous êtes bien avec un directeur de chaîne de télévision, jamais un directeur de chaîne n'arrive à vous faire une émission même s'il est motivé et convaincu qu'il faut absolument la faire. Il y a donc un travail interne d'explication qui est assez considérable. L'autorité nous l'avions puisqu'il y avait la lettre du Premier Ministre. L'argent on ne l'avait pas puisqu'on a dit : on travaille à argent constant. Après on verra bien [...].

Le troisième c'est le charme. Le charme c'est : il y a une équipe dans laquelle vous associez les gens intéressés; un fonctionnaire est en effet normalement mu par autre chose que la défense de son ministère, de ses attributions et la gestion de son argent. Il y a une partie inévitablement politique et globale de son rôle. Il a une "idée de la France". Donc on a essayé de jouer en les responsabilisant, en les mettant dans le coup, en faisant ce qu'on appelle maintenant l'"internalisation". "

L'intéressement souple mis en oeuvre par le conseiller à la Cour des Comptes passe essentiellement par des relations interpersonnelles. Le recrutement du comité interministériel pour l'environnement va s'opérer en grande partie par le biais du réseau de connaissances de Serge Antoine et de ses collègues. C'est le cas d'Yves Bétolaud, ingénieur général des Eaux et Forêts et directeur du service de l'espace naturel au ministère de l'Agriculture qui est directement pressenti par le conseiller à la Cour des Comptes. L'ingénieur le connaît depuis la création de la DATAR où il a participé à un groupe de réflexion informel autour d'Olivier Guichard, et apprécie particulièrement le travail interministériel. Il m'explique notamment lors de notre entrevue qu'"à l'Aménagement du Territoire, on pouvait aborder des questions de manière détendue. Et même quand quelqu'un avec qui on avait pu avoir des oppositions -administratives j'entends- n'était pas là, on se disait : 's'il avait été là il aurait dit ça et il

faut en tenir compte' [...]. En plus qu'étant motivés, nous devenions des ambassadeurs, des missionnaires chacun dans notre maison".

Comme Yves Bétolaud, d'autres fonctionnaires sont également demandés nominativement par la Délégation dès le mois de novembre 1969. Une lettre de André Bettencourt, alors Ministre du Plan et de l'Aménagement du Territoire, est rédigée le 14 novembre à l'adresse de neuf ministères parmi les 14 concernés¹⁴. Pour quatre ministères, un paragraphe est inséré mentionnant la personne requise pour le travail du comité. Outre M. Bétolaud, on trouve Mrs Toutain pour le ministère de l'Intérieur, Denieul pour l'administration de la culture et Bacquet pour le ministère de l'Équipement et du Logement. Parmi les autres membres du comité, Serge Antoine se souvient que la DATAR avait demandé à certains de se mettre spontanément sur les rangs pour cette opération, afin qu'ils soient nommés par leur ministère d'attache.

Le recrutement des membres du "comité interministériel pour l'environnement" joue essentiellement sur les connivences interpersonnelles entre des fonctionnaires d'administrations différentes. En choisissant avant tout des personnes intéressées et motivées par l'environnement, Serge Antoine vise également un niveau particulier dans la hiérarchie des administrations contactées. Les fonctionnaires recrutés sont suffisamment haut placés pour avoir une influence sur l'action de leur administration respective, mais en même temps suffisamment ouverts sur le travail interministériel, et donc peu liés par des responsabilités de gestion. Le conseiller à la Cour des Comptes résume avec clarté ce profil lors d'un de nos entretiens. Il explique :

On a réuni un certain nombre d'administrations ou plutôt de fonctionnaires. Les administrations c'est bien mais les gens c'est mieux quand on peut. J'avais découvert quelques complices de l'environnement au sens administratif du terme, qui comprenaient cette dimension là dans leur propre administration. Il y avait quelqu'un du ministère de l'Industrie, quelqu'un des Forêts et de l'Agriculture. Il y avait Philippe

¹⁴/ Il s'agit des ministères de l'Agriculture, de l'Intérieur, des affaires Culturelles, de l'Équipement et du Logement, de la Santé Publique, de la Justice, de l'Éducation Nationale, du Développement Industriel et Scientifique, et de la Défense Nationale.

Saint Marc et quelqu'un du ministère de la Santé. A l'Équipement c'était Caget. C'étaient des fonctionnaires de deuxième niveau, si on peut se permettre ce genre de raccourci. Ils n'avaient pas l'aval express de leur ministre, ils travaillaient librement mais avec une certaine prudence. Quand on a le mandat de ne pas dépenser d'argent et qu'on n'a pas le mandat d'un ministre, et sur un sujet neuf, on y va doucement.

Les fonctionnaires recrutés doivent jouer un rôle de levier administratif pour la promotion de l'environnement.

La première réunion interministérielle se tient à la DATAR sous la présidence de Jérôme Monod le 21 novembre 1969. Les interlocuteurs administratifs sont déjà choisis pour la plupart. Cette réunion signe une première performance du programme des 100 mesures en donnant une existence administrative à un objet qui en était jusqu'alors dénué. Elle représente déjà un premier aboutissement du changement procédural au sein de l'État français.

Par le choix des interlocuteurs ministériels et le recrutement d'intervenants extérieurs, a débuté le double travail de traduction de l'environnement dans une optique administrative, et inversement de déplacement des catégories administratives pour qu'elles intègrent l'environnement¹⁵. Du côté des porte parole ministériels, le choix a porté sur des fonctionnaires ouverts au travail interministériel et des "ambassadeurs" de l'environnement dans leur propre ministère, pour reprendre le terme de Yves Bétiolaud. Du côté des intervenants extérieurs, le profil des membres de l'équipe Armand et Antoine répond à la nécessité inverse d'aller prospecter dans des terrains non balisés par l'administration et de convertir les informations recueillies en autant de dossiers traitables par les ministères.

¹⁵/ Lors d'un de nos entretiens, Serge Antoine a résumé en deux phrases les principes du montage organisationnel des 100 mesures abordé ici : "Notre idée, notre obsession, c'était d'intérioriser l'environnement dans le boulot de chaque ministère, sans aller chercher de nouveaux fonds et créer le réflexe : 'Ah c'est une mesure nouvelle, alors il faut de l'argent'. Et deuxième idée, faire en sorte que les ministères travaillent ensemble, entre eux".

Après la période de recrutement des équipes débute le travail proprement dit. Il s'étendra de novembre 1969 à juin 1970. Je vais maintenant en détailler la première phase.

6•B- La phase exploratoire : mobilisations et synthèses documentaires

Du point de vue des équipes Antoine et Armand, le référent sur lequel va être construit le programme d'action est à dégager entièrement des documents et des discours oraux qu'elles vont collecter. Leur action s'apparente à un travail d'interprétation continu pour extraire les énoncés pertinents des sources d'information consultées, les comparer et les synthétiser.

L'activité herméneutique s'installe dans l'écart entre la description de l'environnement fournie par les interlocuteurs extra-administratifs, et les questions de faisabilité et d'opportunité traitées par les audiences politico-administratives. D'un côté l'élaboration du programme sur l'environnement demande une démarche de prospection et de reproduction fidèle des énoncés extra-étatiques. Mais elle impose d'un autre côté un travail de sélection et de mise en forme des informations pour les convertir en actions prescriptives et opérationnelles.

Des situations particulières au programme officiel, l'interprétation administrative de l'environnement va connaître deux phases assez nettes : une exploration extensive des données sur l'environnement, puis une mise en ordre des énoncés et des groupes sociaux contactés. Je remettrai au sous-chapitre suivant l'examen de la hiérarchisation, pour traiter ici de la phase prospective.

Son organisation se fait sur une base pragmatique. L'exploration engage des ressources souples, à commencer par l'élément fondateur qui en définit le champ : la lettre du 24 octobre 1969 (1). Les principaux vecteurs de l'activité herméneutique sont caractérisés par une mobilité importante, que ce soit celle des personnes (2) lors des phases d'enquêtes, ou des formulaires (3) diffusés par la DATAR. Ils aboutiront dès janvier 1970 à la production d'un premier document synthétique sur les mesures pour l'environnement, qui condense l'activité de prospection (4).

6•B-1. LE CADRE INTERPRETATIF DE LA LETTRE DE MISSION

En signant la lettre du 24 octobre 1969 et en la diffusant, Jacques Chaban-Delmas fait basculer la chronologie personnelle et locale qui a conduit à sa rédaction dans l'histoire publique. La lettre inscrit les préoccupations et les observations de Louis Armand, de la DATAR et du cabinet du Premier ministre dans l'évolution des politiques publiques françaises. Dans la généalogie détaillée au chapitre 6, elle apparaissait comme l'aboutissement d'un processus d'inscription. Il s'agit maintenant de décaler la perspective pour l'analyser comme le point de départ d'une opération d'interprétation.

Le 24 octobre 1969, la lettre de mission se réduit d'abord à une feuille de papier de format A4. Entre son existence comme document et ses divers usages s'engouffre tout un jeu de circulation, de recopiage et d'interprétation qui fixe sa portée juridico-administrative. Au lieu de m'interroger sur la valeur normative du texte, et sur la légitimité des écarts entre ce qu'il stipule et ce qui va être mis en oeuvre, je reprendrai la méthodologie de Pierre Lascoumes pour considérer la lettre comme une ressource pour l'action [LASCOUMES 1990 p.45].

Comme ressource engagée dans le montage du programme de mesures, la lettre du 24 octobre 1969, représente le seul cadre interprétatif de référence des équipes Antoine et Armand. Cette caractéristique résulte de plusieurs séries de pratiques interprétatives. La première rend le document central en le faisant circuler et en le recopiant pour chaque acteur intégré dans la phase de conception de 100 mesures. La seconde consiste, au contraire, à faire dériver du sens inscrit dans la lettre des interprétations toujours plus larges.

L'attribution d'une centralité et d'une force exécutoire à la lettre de mission tient à la fois au protocole de lecture inscrit dans le texte et à la routine administrative qui va le diffuser et le recopier. J'isolerai deux exemples significatifs de ces processus interprétatifs : la question des restrictions budgétaires et la définition des 3 modalités d'action publique envisagées par le programme.

Comme l'indique Robert Catherine, plus les documents montent dans la hiérarchie juridique, plus leur formulation se fait autoritaire et

précise [CATHERINE 1988 p.167]. Le texte d'octobre 1969 va ainsi être "durci" dans sa forme rédactionnelle pour "emporter la décision" plus facilement. Un premier brouillon rédigé au sein de la Délégation, se terminait ainsi : "J'insiste pour que les mesures qui me sont soumises [...] soient dans toute la mesure du possible compatibles avec les dotations budgétaires des prochaines années et n'excèdent pas pour 1970 les possibilités en ce domaine". La phrase restait relativement évasive en parlant de "possibilité en ce domaine". La formule ne renvoyait en effet à aucun objet précis des finances publiques. Dans le document définitif, l'expression est plus ciblée : "J'insiste pour que le programme d'action, qui me sera soumis [...] demeure compatible avec les dotations budgétaires des prochaines années et n'excède pas, en 1970, les moyens accordés aux divers départements ministériels"¹⁶. Pour l'année 1970, la lettre du texte se fait explicite. Elle exclut toute augmentation du budget global accordé aux ministères. Toute l'opération des 100 mesures doit s'effectuer financièrement par le seul effet des redistributions de dépense à l'intérieur de chaque administration.

En augmentant ainsi la précision de l'énoncé, la lettre du 24 octobre 1969 réduit la latitude d'interprétation de ses destinataires et fournit une base solide pour juger de l'adéquation entre le futur programme et le mandat initial. On peut se rendre compte, par défaut, de l'efficacité de cette stratégie rédactionnelle, au vu des multiples essais de contournement de la règle budgétaire posée après la lettre du 24 octobre. Au cours des six mois de préparation du programme des 100 mesures, les textes reviennent systématiquement sur la nécessité de dépasser les restrictions budgétaires. L'augmentation des crédits apparaît comme la pente naturelle de l'action pour l'environnement, et en négatif, ressort la force attribuée à quelques bouts de phrase de la lettre du 24 octobre. La présentation de l'ensemble du programme en mai 1970 fournit une illustration particulièrement nette¹⁷. Elle rappelle les termes du mandat initial et son respect lors de la

¹⁶/ *Revue 2000*, 2ème trim. 1970, p.9.

¹⁷/ Cinq ans après sa sortie, la lettre du 24 octobre fait encore l'objet d'une attention particulière. Cette fois, c'est le regard de l'historien essayant de comprendre les origines de la première politique de l'environnement, qui attribue de nouveau un pouvoir de contrainte aux quatre lignes glissées à la fin de la directive de Jacques Chaban-Delmas. Robert Poujade écrit en 1975 dans son livre autobiographique : "J'ai relu la lettre de Jacques Chaban-Delmas. Elle finissait ainsi : 'J'insiste pour que ce programme d'action n'excède pas en 1970 les moyens accordés aux divers départements ministériels'. Cela voulait dire en clair -dès- : 'Trouvez des idées mais n'espérez pas trop trouver de l'argent !'" [POUJADE 1975 p.29].

préparation des 100 mesures, mais souligne en même temps la nécessité d'une expansion qui n'aurait pas manqué de se produire en l'absence des restrictions du 24 octobre 1969 :

"Ainsi que le demandait le Premier Ministre dans sa lettre du 24 octobre 1969, l'ensemble des mesures s'inscrit au plan financier dans le cadre des crédits disponibles pour 1970. Cette position ne se réfère pas à un principe et il conviendra sans doute dès 1971 d'appuyer une politique de l'environnement par la mobilisation de ressources nouvelles" (Communication au Comité Interministériel pour l'Action Régionale et l'Aménagement du Territoire du 15 mai. p.2)

Les précisions sur les différentes natures des mesures, présentes dans la lettre du 24 octobre 1969 connaîtront une destinée analogue. Elle sont au nombre de trois. Les mesures à élaborer peuvent être réglementaires ou législatives, expérimentales, ou il peut s'agir de actions d'enseignement. Ce choix est largement le produit des réflexions du cabinet de Jacques Chaban-Delmas sur la nouvelle société. Il s'agit de privilégier la participation des citoyens et d'agir sur les mentalités avant tout. On peut suivre la trace des opérations de recopiage qui vont permettre de reconduire cette trilogie prescriptive auprès des différents acteurs du programme public, et vont ainsi progressivement donner un caractère opératoire et concret à la philosophie générale du gouvernement.

Parmi ces opérations de traduction en cascade de la lettre du 24 octobre, j'en ai isolé deux particulièrement importantes. Elles reportent les termes de la mission confiée à Serge Antoine par le Premier Ministre sur d'autres missions, et en premier lieu, celle confiée par Serge Antoine à la SCETO pour l'aider à élaborer le programme des 100 mesures. La mention des trois natures de mesures est présente dans le projet de contrat avec la SCETO pour le travail sur les 100 mesures¹⁸. On assiste au même processus auprès des associations qui seront contactées pour coopérer avec la DATAR. La trilogie est rappelée dans la lettre de Jérôme Monod aux associations datant de novembre 1969. Elle stipule :

¹⁸/ [Correspondance active de Serge Antoine. Archives Matignon Carton 900560/003].

"Ces mesures concrètes auront différents caractères : certaines porteront sur la réalisation sur le terrain, d'actions à valeur d'exemple qui devront avoir une signification au plan national; certaines intéresseront la pédagogie des jeunes et l'information des adultes; d'autres enfin mettront en oeuvre des textes juridiques nouveaux ou rendront plus efficace l'application de textes déjà en vigueur, par voie de réglementation ou d'incitation" [DATAR 1970, p.61]

Le recopiage prolonge les effets de la directive de Jacques Chaban-Delmas vers d'autres audiences, et assure rétroactivement la dépendance de ces audiences à son égard. La SCETO est liée par contrat à la DATAR dans les mêmes termes que la mission confiée à la DATAR par le Premier Ministre. Les associations sont orientées vers les mêmes modalités d'action que celles demandées à l'adresse de la DATAR. Par effet de boule de neige, la lettre du 24 octobre va accroître sa centralité et sa force exécutoire à chaque fois qu'elle sera recopiée. C'est ce procédé interprétatif qui assure son respect à la lettre jusqu'à l'adoption des 100 mesures en conseil des ministres.

En complément à l'activation de la force exécutoire du texte, un second processus interprétatif permet aux audiences touchées d'intégrer leur travaux dans le cadre de la lettre. L'ouverture de la diffusion du document est assurée par sa grande plasticité sémantique. Le texte ne donne que des indications allusives sur le contenu de l'environnement. Au lieu de clore l'environnement sur une définition, il procède par énumération et guide ses commentateurs futurs vers une opération d'inventaire.

Le protocole de lecture du texte conditionne déjà largement cette interprétation. Rien dans la directive, ne ressemble à une définition à la manière des définitions de dictionnaire. L'environnement n'est pas borné dans les limites d'un raisonnement. Il est simplement évoqué. Deux éléments de la lettre sont en particulier matière à commentaire. Ils sont tous les deux liés dès le chapeau introductif du document :

"Je vous demande de bien vouloir me soumettre, avant la fin de l'année, un programme d'action propre à assurer une maîtrise plus grande de «l'environnement», par les moyens

notamment de la lutte contre les nuisances, de la réduction du bruit, de l'élimination des déchets, de la sauvegarde des sites et des paysages, de la protection des grands espaces naturels, etc."¹⁹

Le premier élément de commentaire est le mot environnement lui-même. Il est avancé comme la qualification principale et générique du programme à mettre au point. L'environnement inclut l'ensemble des autres termes, relégués aux rangs de moyens de la politique de l'environnement. Par ailleurs, le vocable est mis entre guillemet. Cette présentation recouvre une double signification. Elle donne d'abord à commenter un terme spécifique. Dans la trame des sens possibles, les préparatifs des 100 mesures vont devoir se restreindre aux énoncés compatibles avec le terme environnement. Toutefois cette restriction est immédiatement nuancée par la présence des guillemets, qui signifient que le champ sémantique en question n'est pas encore stabilisé. La lettre du 24 octobre contient une imprécision initiale qui donne une grande latitude d'interprétation aux fonctionnaires.

Cette latitude est renforcée par le second élément de définition de la lettre à savoir la liste des "moyens" inclus dans l'environnement. Les termes de bruit, nuisances, déchets, espaces naturels, sites et paysages sont avancés pour préciser la notion d'environnement. Mais là encore une modalisation, dont l'effet est analogue aux guillemets abordés précédemment, permet de laisser ouvert le champ des significations. La liste n'est en effet pas limitative. La mention d'un "etc." vient inviter les fonctionnaires à continuer l'énumération.

Le protocole de lecture de la lettre du 24 octobre 1969 va déboucher sur une interprétation en forme d'inventaire. A partir de novembre 1969, tant Louis Armand que Serge Antoine et les équipes qu'ils animent s'essayent à développer la liste et préciser la définition initiales. Dans tous les documents dont je dispose pour les deux premiers mois du programme, le commentaire prend une forme identique. Le sens de l'environnement est approché par un processus d'énumération et non par un raisonnement théorique ou une définition encyclopédique. Louis Armand explique par exemple dans le Figaro du 9 décembre 1969 :

¹⁹/ Revue 2000, 2ème trim. 1970, p.9.

"Quant à l'inventaire des objectifs de la lutte contre les «nuisances» je n'ai pas la prétention de l'établir ici de façon exhaustive. Sachons qu'il comprend la protection de l'air, de l'eau, la lutte contre le bruit [...] la réglementation de bien des produits utilisés par l'agriculture et notamment des pesticides et des insecticides [...] la réglementation non moins nécessaire de l'usage des détergents, etc. De son côté la défense de la nature proprement dite commande entre autre choses, le respect absolu des parcs, des réserves et [...] la police de la circulation dans les forêts, au coeur des sites naturels [...]"

Serge Antoine procédera également par inventaire lors de son interview du 31 décembre 1969 dans le journal la Croix.

On saisira encore mieux le genre de travail sémantique requis par le commentaire de la directive du 24 octobre en examinant la composition du premier document administratif de réflexion sur l'environnement. Il s'agit de la Revue 2000 du quatrième trimestre 1969, entièrement consacré à l'environnement. Au moment où Serge Antoine, directeur de la revue, décide de réaliser ce numéro 67, il n'existe pas de document public de réflexion (articles dans des revues intellectuelles, rapports, etc.) sur la chose. Les modalités de composition du numéro sont donc particulièrement intéressantes à retracer.

Le numéro 67 reproduit le type d'inventaire analysé précédemment. A aucun moment il ne s'occupe de produire un raisonnement définissant l'environnement. Il est composé comme une suite d'articles sur des thématiques spécifiques déjà largement débattues. Je dresse ci-dessous (page suivante) le tableau des éléments abordés à partir du titre des articles, en y joignant le nom de leurs auteurs. La revue 2000 du quatrième trimestre 1969 montre, quasiment dans le feu de l'action, le travail de rassemblement d'énoncés opéré pour donner un premier commentaire général au terme d'environnement et à la liste de la lettre du 24 octobre. Les marques des éléments anciens réunis sous la nouvelle sémantique sont encore visibles²⁰.

^{20/} Il n'est qu'à examiner l'origine des auteurs pour les mettre en lumière. Comme Serge Antoine me le confie en entretien :

C'est une revue qui n'avait pas beaucoup de moyens [...]. Cela veut dire qu'il fallait le faire assez vite seul. Sur un sujet comme celui-là on n'a pas eu d'ouverture internationale rapide et on a pris des gens dont on savait qu'ils pouvaient apporter des choses sur ceci ou cela.

AUTEURS	THEME	TITRE DE L'ARTICLE
A. Bettencourt	environnement	Préparer dès maintenant l'environnement de demain
L. Armand	campagne	La campagne, une langue étrangère
F. Bourlière	biosphère	L'équilibre instable de la biosphère
J. Blanc, B. Lassus, R. Pérelman	paysage	Une prospective du paysage
C. Garnier, F-H. Bigard	marais	Des marais... pour quoi faire ?
J-F. Théry, B. Saillel, S. Antoine, Y. Bétolaud	espaces naturels	La politique française des espaces naturels
J-C Leroy-Duval, F-H Bigard, C. Garnier	bruit	Le bruit, un danger public
J-A. Ternisien	bruit	Les cités françaises sont bruyantes
Service de la direction des transports aériens	bruit	L'aviation fait du bruit
J-P Détrie	pollution atmosphérique	L'évolution de la pollution atmosphérique
J. Sainteny	chasse	Y aura t-il des chasseurs en l'an 2000 ?
P. Kaufmann H. Ozbekhan G-H Rivière, P. Viannay	prospecuve	L'expérience du passé et l'invention du futur
I. Chéret	pollution des eaux	L'eau et la protection de la nature
D. Larré	pollution des eaux	Toxicité des eaux
P. Saint-Marc	culture	Une dimension culturelle

**Répertoire des articles publiés dans la
Revue 2000 du 4ème trim. 1969**

Parmi les ressources pour l'action des équipes Antoine et Armand, la directive de Jacques Chaban-Delmas s'impose comme le seul cadre interprétatif de référence. Fin 1969, alors que la DATAR n'a pas de conception précise et arrêté sur ce que contient l'environnement, la lettre fixe un point de départ herméneutique à la mise en place de la politique de l'environnement. Elle engage l'élaboration des 100 mesures dans un premier travail de commentaire et de réflexion à partir de phrases prescriptives sur les restrictions budgétaires et les modalités des actions à

Les auteurs en question font pratiquement tous partie du cercle de connaissances de Serge Antoine. De la DATAR et de ses services proviennent directement, Philippe Saint Marc, André Bettencourt, Jean Blanc (inspirateur des parc naturels régionaux), Rémi Pérelman, Bernard Saillel (responsable des parcs nationaux), Jean-François Théry, Ivan Chéret et Dominique Larré (tous trois au Secrétariat Permanent pour l'Etude des Problèmes de l'Eau). Du groupe Armand proviennent Louis Armand, Jean-Paul Détrie et Christian Garnier (du CITEPA), et indirectement Jean-Claude Leroy Duval et François-Henri Bigard (des collègues de Christian Garnier). Quand aux autres, ce sont pour la plupart des relations de travail de Serge Antoine (Yves Bétolaud, Hasan Ozbekhan, etc.).

entreprendre, et de quelques éléments allusifs sur la signification de l'environnement.

Certes de nombreux éléments déjà existants sont rassemblés et assurent la continuité du programme. Le n°67 de la Revue 2000 en est la meilleure preuve. En revanche, on chercherait vainement une cohérence sémantique initiale à ces tentatives. On a vu que les premiers commentaires sur l'environnement ne s'inscrivaient pas dans le cadre d'un raisonnement structuré. La cohérence de l'environnement est le produit du travail engagé pour les 100 mesures et non son préalable.

Comment, à partir des premiers commentaires, vont être étoffés, élargis et organisés les énoncés qualifiant l'environnement ? Comment passe-t-on d'une feuille de papier à un ensemble de définitions, d'acteurs sociaux et de situations prises comme référence ? Pour répondre à ces questions, il faut maintenant détailler le travail de ceux qui vont opérer cette "densification" de l'environnement.

6·B·2. LA PROSPECTION DIRECTE : AUDIENCES ET LECTURES

La prospection de données sur l'environnement s'opère par un va-et-vient constant entre les bureaux de la DATAR et le "terrain" des acteurs jugés compétents pour apporter des informations fiables. Il se pose aux équipes Antoine et Armand un problème déjà abordé pour l'action de Jean A. Ternisien dans la première partie. Il leur faut mobiliser des énoncés de spécialités différentes, contacter des personnalités et des centres de recherches dispersés sur le territoire, et les traduire sur des jeux de feuilles réduits.

Deux dispositifs sont essentiellement mis au point pour cette prospection. Un enquête par audition et lecture est improvisée dans l'urgence de l'action administrative. La mobilisation des informations est assurée par la mobilité des membres de l'équipe Armand et Antoine. Le second dispositif procède par coordination documentaire et délègue le transport et l'encodage discursif à la circulation de fiches de cas entre la DATAR et ses partenaires. Ici, je me concentrerai sur le dispositif d'enquête, remettant l'examen du montage documentaires à une section ultérieure.

Le recours massif aux auditions et à la documentation assure aux équipes Antoine et Armand une triple capacité de centralisation, d'interprétation et de sélection stratégique des informations.

Du point de vue de la centralisation, la matière première documentaire est facilement mobilisable physiquement. Elle rend possible l'établissement d'un pôle d'accumulation d'énoncés hétérogènes, en provenance de sources géographiques ou sociales disparates, ce que Bruno Latour appelle des *centres de calcul* [LATOURE 1989]. Cette force de l'écrit apparaît nettement dans le souvenir des membres de l'équipe Antoine qui seront plus précisément chargés de la gestion des textes. Pour Jacqueline Fousse comme pour Christiane Fried, le travail sur les 100 mesures représente le premier contact avec l'administration. Durant cette phase d'initiation, elles vont éprouver avec beaucoup d'acuité ce qui est largement implicite pour un fonctionnaire de longue date. Vingt ans après leur souvenir garde une trace de cette expérience.

Pour Jacqueline Fousse le fait marquant tient à la distance entre le dossier et les situations de terrain qu'il a vocation à représenter. Durant les premiers mois de 1970, la secrétaire ne s'occupe que du courrier et des synthèses de documents rapatriés dans la pièce 411 de la Délégation. Elle ne rencontre pas d'interlocuteurs et a l'occasion de sentir les décalages existant entre les propos recueillis par écrit et leur traduction administrative finale. Ayant rapidement abandonné la carrière administrative -elle rentrera dans les ordres religieux- elle s'étonne encore 20 ans plus tard de la violence de la centralisation écrite.

"C'était une chose que je trouvais un peu regrettable. L'impression d'une masse de paperasses qui allaient s'ensevelir dans des archives. J'avais l'impression de toucher du doigt les inconvénients de la centralisation. Des problèmes concrets et vitaux des gens sur le terrain qui devenaient une feuille de papier parmi des centaines d'autres sur les rayonnages d'une administration centrale."

Pour la secrétaire, l'environnement et ses problèmes se résument à des textes qui ne cessent de s'amonceler sur les étagères de son bureau. De la situation locale, mettant en présence telle rivière avec telle population de poissons, tels riverains et l'entreprise chimique X, à la feuille de synthèse

normalisée et intercalée dans une série de papiers similaires, la transformation est tellement abrupte pour qui n'a de connaissance du terrain que médiatisée par l'écrit, qu'elle suscite la dénonciation.

L'impression est corroborée par Christiane Fried. Cette dernière rencontrant de nombreux interlocuteurs, elle n'insistera pas sur l'aspect dépersonnalisant de l'encodage écrit. En revanche, elle souligne le caractère superficiel de la mobilisation d'information. Entre l'avis de quelques personnes triées sur le volet et la complexité des situations visées, il y a une distance que la chargée de mission ne manque pas de souligner :

En travaillant sur les mesures, on avale - je dis sciemment on avale parce que c'est très rapidement, ce n'est pas la pratique d'un chercheur- beaucoup de littérature. Je veux dire : pour faire une politique consciente, même élaborant 100 mesures sur l'environnement, on aurait pu dire "il faut trois ans pour faire un programme cohérent". Cela aurait été une réponse normale et qui n'était pas indécente. Bien entendu la politique n'a jamais trois ans pour faire quelque chose. Donc c'était 6 mois ou un an [...]. Ça s'est traduit pour moi par environ 200 rendez-vous sur les 100 mesures. Pas plus que cela, ce qui fait très peu. Si l'on réfléchit à un thème, les réserves naturelles par exemple, peut-être que pour faire une mesure cohérente il aurait fallu voir 15 personnes. Moi j'en ai vu 1 ou 2 pas plus. Je suis très consciente rétrospectivement de la précarité.

Chaque entretien, chaque lecture, chaque documentation rapportée permet d'acquérir des informations dans un laps de temps très court. Ce fonctionnement à l'économie, dans l'urgence administrative décrite par Philippe Roqueplo à propos des cabinets ministériels [ROQUEPLO 199??] se paie d'une certaine incertitude sur les énoncés centralisés.

Entre le cadre interprétatif allusif de la lettre du 24 octobre 1969 et les informations collectées auprès de sources d'information disparates, le détour par les documents assure une certaine latitude d'interprétation. C'est dans cet écart qu'est assuré le passage des énoncés descriptifs à des formules prescriptives. On en dispose d'un exemple frappant avec la

méthodologie bricolée sur le tas par Christiane Fried pour s'assurer de la fiabilité des informations tout en respectant la commande administrative. Lors de ses 200 rendez-vous, la chargée de mission est tout d'abord amenée à se construire une méthode personnelle pour orienter les réponses de ses interlocuteurs. Elle doit les laisser suffisamment libres dans leur exposés pour que les énoncés recueillis soient de fidèles compte-rendus de spécialistes. Mais en même temps Christiane Fried doit amener la discussion sur des questions facilement agrégeables et susceptibles de recevoir un traitement administratif opérationnel. Lors de la préparation et de l'exécution des entretiens, elle se fabrique des catégories d'analyse et de sondage répondant à ce double impératif, en l'occurrence une approche en terme de problématique :

Je travaillais directement sur des problématiques et ce qu'on peut faire par rapport à des problématiques. Moi je continue à travailler comme cela ici. Il s'agit de dire : il y a la question qui est posée -encore faut-il la détecter, mais ça se détecte facilement- et face à la question posée, quel type de mesure on peut prendre.

L'élaboration d'une problématique fixe un cadre prescriptif où vont pouvoir s'insérer les compte-rendus de ses interlocuteurs. Elle opère, dans une large mesure, la mise en problème des situations. Christiane Fried joint à cette technique d'entretien, une méthode de sélection des personnes allant dans le même sens :

Donc pour moi, ça a été plutôt repérage de faits, et face à ces faits, quel type de réponse on peut faire. Et avant de proposer les réponses, on les affine par la littérature et par l'enquête auprès de gens. [...] Heureusement que je tombais sur des gens qui étaient pas mal, parce que j'aurais pu tomber sur des nuls. Et puis, on vérifiait par la littérature. La littérature donnait des noms de gens. Et puis on vérifiait par l'enquête ce que proposait la littérature, ou on affinait par l'enquête auprès de la personne ou de plusieurs personnes, le type de mesure qu'on pouvait proposer.

Les entretiens et la littérature servent à Christiane Fried, comme aux autres chargés de mission, à intégrer des données particulières, descriptions de situations de terrain ou résultats scientifiques, dans des

synthèses prescriptives. Le détour par l'audition et la documentation lui assure la maîtrise de l'interprétation nécessaire à cette opération de traduction. Le groupe Armand va procéder d'une manière analogue, en commençant par auditionner une cinquantaine de personnalités avant de confectionner son rapport.

Du point de vue de la sélection stratégique des informations, l'enquête documentaire et les auditions assurent également à leur promoteur une capacité de distinguer les acteurs importants, souvent cités, et les corpus documentaires de référence. Comme l'explique Christiane Fried, il s'agit de trouver les bons interlocuteurs, c'est à dire ceux qui ont une connaissance précise de leur champ d'expérience et qui balaient également une zone relativement large. Des acteurs-relais émergent de la phase de prospection. Plusieurs noms et organismes ont été avancés lors de mes interviews, qui permettent de dresser un panorama approximatif des intermédiaires de la DATAR ayant joué un rôle de premier plan dans la phase prospective.

Dans le cas du groupe Armand, Bertrand Cousin ne mentionne aucun nom si ce n'est ceux de Jean Dorst, de Bertrand de Jouvenel et de Jean A. Ternisien. Certains sont déjà personnellement connus par les membres du groupe, et en particulier par Christian Garnier, d'autres sont sélectionnés pour leur notoriété. Il faut également souligner que dans ce cas précis, les informations de bases sont rassemblées non seulement lors des auditions mais également par la documentation préalable de Christian Garnier et du Centre Interdisciplinaire de Socio-écologie. En ce qui concerne le groupe Antoine, on dispose de renseignements un peu plus précis, rapportés par le témoignage de Christiane Fried. Dans ses souvenirs, la chargée de mission mêle étroitement le recours à des organismes, la sélection de la littérature et l'organisation de grandes thématiques.

Il y avait à l'époque la FFSPN, qui regroupait au Muséum, l'ensemble des associations qui se préoccupaient de protection de la nature et d'environnement. Mais sous un angle très naturaliste scientifique. Evidemment, on a dévoré la littérature de ce genre. On a dévoré la littérature des chercheurs sociologues en urbanisme qui parlaient du malaise des villes et

des grandes villes. On a ramassé en balayant très large, ce qu'il était possible d'avoir dans tous les domaines qui pouvaient avoir abordé les sujets. Pour être un peu rapide, il y avait les questions naturelles, avec les associations de protection de la nature et le Muséum, il y avait les parcs naturels régionaux, qui avaient déjà un certain nombre de rapports derrière, et puis des pratiques -donc on est allé voir les gens des parcs naturels régionaux-; il y avait les gens de l'urbanisme; il y avait sur le plan de la pollution -c'était vraiment des choses auxquelles je ne connaissais rien du tout- Ternisien et d'autres qui sont arrivés après.

Deux acteurs centraux émergent dans le discours : la FFSPN et Jean A. Ternisien. Chacun maîtrise un large champ d'expérience -les nuisances ou la protection de la nature- et se révèle être un appui solide dans la phase de prospection. L'équipe Antoine épouse en partie les énoncés et les réseaux de contact de ces acteurs.

En revanche, pour la question urbaine, les références semblent plus éclatées. Christiane Fried mentionne les noms de Jacques Sgard, de Philippe Chombart de Lauwe, de Bernard Haumont, ou de Bernard Lassus. La sélection des personnes à contacter s'opère ici moins par le degré de centralité acquis par les interlocuteurs que par les réseaux de connaissances des membres de l'équipe. C'est ainsi, par exemple, que Jacques Sgard a été en relation avec Rémi Pérelman lorsqu'il était à la Cellule Ville-Campagne du ministère de l'Équipement et du Logement, que la femme de Bernard Haumont s'occupe de la Revue 2000 dirigée par Serge Antoine, ce dernier ayant par ailleurs travaillé en 1962 dans l'équipe de Paul-Henri Chombart de Lauwe.

Que ce soit par la mobilisation en interne, du réseau de connaissances des membres des groupes Armand et Antoine, ou par le recours, en externe à des compétences, de la documentation et des connaissances d'acteurs déjà centraux dans leur domaine, la prospection a imposé aux équipes de préparation un détour par des personnalités extérieures. Pour accroître l'épaisseur de la sémantique intaurée par la lettre du 24 octobre, la poignée de chargés de mission de la DATAR a

construit un premier dispositif de va et vient entre considérations générales et détail des situations locales ou résultats scientifiques particuliers.

Ce premier dispositif passe largement par la mobilité des chargés de mission pour rencontrer les interlocuteurs et aller chercher de la documentation. Ensermé dans un jeu de rapports interpersonnels, il assure une compréhension étroite entre les groupes Antoine et Armand et leurs interlocuteurs. Les réseaux de connaissance et les situations d'entretien favorisent une bonne traduction des énoncés. En revanche ils restreignent de beaucoup la quantité et la dispersion géographique des acteurs consultés. Ce défaut va être compensé par un second dispositif.

6•B-3. LA PROSPECTION DÉLÉGUÉE : LES FICHES DE MESURE

Pour franchir les distances, la DATAR va instaurer une coordination à distance par l'entremise de la circulation d'écrits auprès de ses partenaires²¹. Au lieu d'utiliser des "messagers" pour la collecte des énoncés et les contacts avec les différents milieux potentiellement concernés par l'environnement, elle s'appuie sur des "messages". Une lettre est adressée à 526 associations par Jérôme Monod, dès le mois de novembre 1969. Cette fois, le champ de prospection est décuplé. Parmi les destinataires, on trouve aussi bien la Société Nationale de Protection des Castors que des Unions Départementales des Associations Familiales, ou la Ligue française du Coin de Terre. Cent soixante dix réponses parviendront au groupe Antoine.

L'astuce²² consiste à préencoder les réponses des associations, ce qui assure par la suite une certaine fidélité de la transmission de leur desiderata au sein de l'administration. Un formulaire-type est glissé avec une lettre aux associations. Il agit comme un cadre interprétatif à la manière de la lettre du 24 octobre 1969, en étant le vecteur d'une activité herméneutique de la part des associations réceptrices et de l'administration qui recevra les formulaires remplis.

²¹/ Voir les études de James R. Griesemer et Susan Leigh Star [GRIESEMER et STAR 1989] et de Nicolas Dodier [DODIER 1991]

²²/ A cette époque, elle est relativement inédite pour l'établissement d'une politique publique selon certains témoignages.

L'interprétation s'établit dans l'intervalle séparant le protocole de lecture et de remplissage inscrit dans le formulaire, et les usages effectifs du document. J'aborderai successivement ces deux composantes.

L'efficacité du formulaire tient tout entière dans son découpage en rubriques distinctes, qui fixent une grille de présentation aux énoncés. Avant d'en détailler la construction, un regard sur la lettre d'accompagnement permettra de préciser les objectifs inscrits dans le document.

Il s'agit de faire converger dans le même espace écrit d'une part des connaissances ou des préoccupations diverses dont les auteurs du formulaire -l'équipe Antoine- n'ont aucune idée a priori, et d'autre part une grille de renseignements nécessaire à la pratique administrative. Un schéma d'intégration implicite entre des énoncés descriptifs relatifs à des situations singulières et des énoncés prescriptifs étayés sur des justifications générales, guide la composition du formulaire. Comme opérateur relationnel [LIMOGES et al. 1991], il impose une progression linéaire entre des observations, des mesures quantitatives, des problèmes et des solutions. Le schéma est déjà sousentendu par la lettre d'accompagnement signée par Jérôme Monod, qui stipule à propos de ses destinataires :

"Votre expérience, et l'intérêt que vous portez à la sauvegarde du milieu naturel et à la mise en valeur de l'environnement sous toutes ses formes, vous ont amené à constater ou mesurer certaines nuisances, à déceler des carences de l'action collective ou privée et à imaginer des remèdes possibles."

La mise en oeuvre de cette liaison entre connaissances descriptives et prescription est assurée dans le corps du formulaire par des marqueurs rédactionnels qui vont contraindre le remplissage du document.

La fiche de mesure se présente matériellement comme une feuille de format A4, découpée en différentes zones séparées par des traits. Chaque rubrique invite à fournir des renseignements spécifiques. Un exemple est reproduit en annexe (annexe 6). Certaines invitent à une description précise des situations de références, comme les zones "Localisation éventuelle" ou "Projet" ou encore "Auteur de la fiche" qui permettra à

l'administration de prendre contact avec le rédacteur pour avoir de plus amples renseignements. D'autres rubriques visent au contraire à fournir des renseignements sur l'action envisagée, telles que les zones "Responsable de la mise en oeuvre", "Financement", "Année de réalisation" et surtout "Exposé des motifs" qui vise à fournir des justifications prescriptives. Au total, les rubriques permettent d'intégrer des données factuelles et locales, des prescriptions générales et des informations nécessaires à l'action publique. Le formulaire assure un alignement entre les pratiques administratives et les pratiques beaucoup plus hétérogènes des organismes destinataires.

Cette position performative explique que le choix des rubriques ait fait l'objet d'un enjeu important lors de leur mise au point. Les rubriques "financement" et "responsables de la mise en oeuvre" ont particulièrement été matière à controverse. Leur cas illustre le pouvoir délégué à l'écrit et les enjeux qu'un simple mot peut susciter dans les milieux administratifs. La question de l'affectation d'un financement à chaque mesure est des plus délicates. Puisque c'est l'Etat qui prend l'initiative de donner la parole aux associations, il est dans la logique de la démarche qu'il en supporte une grande partie du coup financier. Or dans le même temps, la lettre du 24 octobre 1969 impose au programme de ne pas dépasser le budget voté en 1970. Pour l'équipe Antoine, inscrire une rubrique financement permet de déléguer la tâche d'enrôler les ministères à ceux qui vont remplir le formulaire. Ce seront les associations qui estimeront un budget et désigneront d'elles-mêmes les ministères compétents²³. Au lieu de jouer sur la position d'autorité occupée par la Délégation -elle est directement rattachée auprès du Premier Ministre-, l'équipe Antoine tente d'imposer

23/ Cette désignation provoquera d'ailleurs quelques difficultés d'inscription des situations décrites par les associations dans les découpages de compétence étatiques. Au vu de la liste finale des 100 mesures, la majorité des cas répertoriés renvoie à plusieurs ministères responsables du suivi. La rubrique correspondante dans le formulaire ("responsable de la mise en oeuvre") était pourtant destinée à renvoyer clairement la mesure vers une autorité compétente quitte à lui associer d'autres administrations en second lieu. Un décalage se produit donc entre le versant compte rendu des situations singulières maîtrisé par l'organisme rédacteur de la fiche, et le versant distribution administrative du problème. Il motivera une lettre du ministre délégué chargé du Plan et de l'aménagement du Territoire datée du 28 juillet 1970. Cette lettre distingue les deux notions de "pilote" et de "copilote" dans le suivi des mesures. A partir de cette date, s'établit clairement une hiérarchie entre l'administration "pilote" de chaque action, et les ministères associés, qui disparaissent d'ailleurs de la rubrique "responsable de la mise en oeuvre".

une coordination indirecte. Christiane Fried se souvient de l'enjeu représenté par la rubrique "financement" :

"Il y avait les objectifs, les partenaires et la mise en oeuvre, je me souviens. Le plan a été monté pour l'occasion. Ce n'était pas une pratique administrative. Je me souviens d'ailleurs que pour la question du coût, on n'y avait pas pensé au début, et que c'est intervenu au cours de l'élaboration des fiches et que la question qui s'est posée tout de suite était de savoir qui payait. Les autres ministères, quand ils ont su que non seulement ça allait contre leur pratique mais que c'est eux qui payaient !!..."

La rubrique est introduite en novembre 1969. On va voir maintenant dans quelle mesure elle conditionne, avec les autres rubriques du formulaire, les stratégies de remplissage du document de la part des administrations et des associations consultées.

Je prendrai deux exemples contrastés d'interprétation du protocole de lecture et de remplissage du formulaire : le cas de Jean A. Ternisien qui s'occupe de proposer des mesures au nom de la DGRST, et de la réaction de Théodore Monod au sein du Muséum National d'Histoire Naturelle.

On a vu que le premier était secrétaire des comités d'actions concertées "Pollution atmosphérique" et "Eau", et de l'intergroupe de travail "Nuisances Vaudreuil" à la fin des années 60. Confronté à la nécessité de remplir les rubriques "Responsables de la mise en oeuvre" et surtout "Financement", il choisit de proposer des mesures qui n'ont presque aucun impact sur le budget. Elles ressortissent soit d'une action réglementaire et législative, soit d'interventions qui étaient déjà mises en route²⁴. L'opération de la ville anti-nuisance du Vaudreuil est en particulier

²⁴/ Six mesures sont listées au brouillon pour la réunion d'organisation du 22 janvier 1970. Il s'agit respectivement de :

- 1) Projet de loi-cadre sur la lutte contre le bruit;
- 2) Projet de création d'un centre international de conférences sur la prévention et les sciences de l'environnement;
- 3) Projet de circulaire aux préfets sur l'obligation de requérir l'avis d'un groupe d'experts de l'environnement en vue de contribuer à l'établissement des projets de villes nouvelles.
- 4) Projet d'arrêté visant la création sur les autoroutes de laboratoires de contrôle permanent des véhicules et des techniques de la circulation;
- 5) sur une action pédagogique régional visant la lutte contre le bruit
- 6) Recommandations visant la limitation des bruits émis par les aérodromes et les aéronefs." [Archives MRT carton 770321 art. 1113]

mise en avant comme une des grandes mesures du programme alors qu'elle a été lancée antérieurement. La stratégie de Jean Antoine Ternisien comme de nombreux autres fonctionnaire, semble-t'il²⁵, est donc d'autolimiter les réponses inscrites sur le formulaire en anticipant les coûts budgétaires et l'investissement humain nécessité.

L'exemple de Théodore Monod est à certains égards l'antithèse de cet usage du formulaire. Le naturaliste, bien qu'il soit contacté comme représentant d'un organisme public dépendant du ministère de l'Education Nationale, propose une réponse de protecteur de la nature militant. Il déforme largement le préencodage de la fiche de cas. Il n'utilisera d'ailleurs pas le formulaire et préfère répondre sur "papier libre", selon la formule fort appropriée ici. Prenant le contrecoup de l'orientation du texte vers des problématiques concrètes et opérationnelles, il inscrit sa réponse directement sur le terrain de la revendication politique. Après avoir renvoyé la DATAR sur Georges Tendron pour des renseignements précis, il explique :

Mais puisque mon avis personnel est peut-être, tout de même, sollicité, je me bornerai à signaler que la Xe assemblée Générale de l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature et de ses ressources, réunie le 1er Décembre à New Dehli a voté à l'unanimité [...] une recommandation qui [...] 'adresse un appel pressant au Gouvernement français pour qu'il respecte les principes adoptés en 1960 et maintienne le Parc National de la Vanoise dans toute sa splendeur" [...].

Je souhaite naturellement que ce signe nouveau que, comme le dit votre circulaire, vos préoccupations 'sont d'ailleurs partagées au plan international', puisse, le moment venu, vous aider, pour votre part, à obtenir que le 'test case' en question reçoive une solution favorable." [Lettre au Délégué à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale en date du 8 décembre 1969]

²⁵/ Parmi les mesures proposées en janvier 1970, on retrouve par exemple la proposition d'éditer le livre de Nicolas Skrousky "N'abîmez plus la France", ouvrage déjà en chantier dans l'optique de l'Année européenne de la nature. On retrouve également un projet de maison de la nature à Hostens qui a déjà été proposé par la Mission Interministérielle de la Côte Aquitaine auparavant. La liste offre encore de nombreux exemples de ce qui apparaît en partie comme une relabellisation d'opérations déjà existantes.

Théodore Monod lie le programme pour l'environnement à l'affaire de la Vanoise, en allant à contre-courant de la démarche inscrite dans la lettre de Jérôme Monod. Il n'est pourtant pas hors de propos pour autant. On peut très bien imaginer qu'une des mesures pour l'environnement concerne le parc de la Vanoise (un moratoire, le lancement d'une série d'études etc.)²⁶. C'est d'ailleurs probablement une des raisons pour laquelle il prend la peine de répondre au courrier de la DATAR. En revanche, il inscrit sa revendication à la limite de tolérance de l'opération.

La mention de la Vanoise ne sera pas retenue parmi les 100 mesures. Il est malaisé de prendre la mesure des propositions comme celle-ci qui sont parvenues au secrétariat du Comité Interministériel pour l'Environnement. Les archives n'ont pas conservé la trace des 1600 suggestions positives recensées officiellement²⁷. Elles n'ont pas non plus recensées les 52 propositions des préfets arrivées avant le 31 mars 1970 après une consultation écrite du même genre. En revanche, en croisant les archives du ministère de la Recherche et de la Technologie, celles de Matignon et le fonds Louis Armand, on dispose de plusieurs états successifs des listes de mesures.

On va constater maintenant que les premiers inventaires, malgré le premier tri déjà opéré par l'équipe Antoine, définissent l'environnement sur une base maximaliste.

6-B-4. LES PREMIERS REPERTOIRES MAXIMALISTES

L'activité herméneutique fondée par la lettre de mission du 24 octobre 1969 aboutit à des formulations du programme de mesures en forme de répertoire de fiches. Un document est rédigé au brouillon dès le début de l'année 1970, pour la seconde réunion du groupe interministériel le 22 janvier²⁸. Le répertoire se présente à la fois comme le produit final d'une pratique administrative de standardisation et d'agrégation des

26/ Christian Garnier, autre militant de la protection de nature, adoptera la même stratégie lors de son entrevue avec André Bettencourt, le ministre délégué au Plan et à l'Aménagement du Territoire, pour le journal *Réforme*. Son article (*Réforme* du 7 février 1970 pp.8-9) mélange les questions sur le programme de l'environnement et l'affaire de la Vanoise, posant une unité entre ces deux dossiers gouvernementaux.

27/ *Revue 2000* 2ème trim. 1970. p.63

28/ Il semble qu'il y en existe un état antérieur, mis au point pour la réunion de coordination interministérielle du 11 décembre 1969, mais elle n'a pu être retrouvée.

informations, et comme une description provisoire de la définition de l'environnement dans les enceintes publiques.

La forme documentaire du répertoire assure une centralisation maximum des données recueillies dans la phase prospective, sans pour autant limiter les investigations à une thématique particulière. Elle s'impose comme une réponse pragmatique de l'administration face à un objet en constitution.

Son contenu sémantique découle de cette souplesse procédurale. L'environnement y apparaît comme doublement hétérogène. La disparité est visible au niveau des thèmes abordés et au niveau du degré de finalisation des propositions d'action.

Comme vecteur de pratiques documentaires, le répertoire représente la traduction synthétique de l'activité de prospection. Il est entièrement composé à partir des fiches de cas abordées précédemment. Mais il n'en retient qu'une partie des informations de manière à les concentrer et à les ordonner, grâce à des rubriques et une nomenclature.

Au sein de l'équipe Antoine, une partie du travail consiste dès le début à convertir les compte-rendus d'entretien et les notes de lecture rapportés par les chargés de mission en formulaires standards. Dès le 11 décembre la forme du formulaire est arrêtée : on prendra celui qui a déjà été envoyé aux associations et aux administrations. Les fiches de mesure abordées à la section précédente ne servent donc pas seulement à doubler le dispositif de prospection par entretiens. Elle sont également utilisées pour donner une forme standard à tous les énoncés recueillis. Une forte pression est exercée pour que toutes les propositions passent par le formulaire. Une convocation à la réunion du 22 janvier 1970 du Comité Interministériel pour l'Environnement, se donne par exemple la peine de bien préciser cette obligation dans la présentation du programme de la réunion :

"Réception des fiches de mesures préparées par chacun des Ministères dont le principe a été retenu lors de la réunion du 11 décembre 1969 : il conviendrait que toutes les mesures proposées à cette réunion soient reportées sur des fiches (mêmes incomplètes) et transmises au secrétariat du Comité Interministériel pour le 19 janvier 1970. [Archives du

Ministère de la Recherche et de la Technologie, carton n°770321, article 1111]

Témoin de cette standardisation des informations, le mobilier de la pièce 411 de la DATAR s'organise rapidement en deux espaces. Le premier est constitué d'étagères libres où viennent s'accumuler les documents récoltés lors de la prospection, le second se compose d'une armoire contenant des dossiers classés par fiche de mesure. A chaque formulaire correspond une chemise.

Le répertoire va naître de cette standardisation scrupuleuse des informations. Il suffira de regrouper les chemises, de les classer et de leur apposer une marque de reconnaissance pour aboutir à un premier jeu de feuilles synthétisant un programme d'actions. Laissant à la section suivante le soin d'analyser la nomenclature du répertoire, je prendrai l'exemple de la rubrique "Titre" de la fiche de mesure, pour illustrer l'opération de réduction qui donne naissance au répertoire. Pour qui veut rendre compte de situations locales de pollution par exemple, il peut paraître incongru de systématiquement donner un titre abrégé au compte rendu. Dans certains cas très complexes, l'abréviation peut s'avérer quasiment impossible. Le champ "Titre" ne s'impose pas du point de vue de celui qui remplit le formulaire. Il est en revanche une condition sine qua non de l'agrégation administrative de toutes les fiches de cas dans une entité unique. La possibilité de composer une liste de mesures est liée à l'attribution préalable d'un intitulé à chaque compte rendu. Les inventaires retrouvés dans les archives sont tous avant tout des énumérations de "titres" de mesures. Le répertoire délègue à cet objet sémantique le soin d'apporter au lecteur l'essentiel des informations sur la situation à traiter dans un minimum de place.

Il est inutile de revenir sur les facilités que met en oeuvre la forme "liste" pour accumuler des éléments hétérogènes. Ce point a déjà été abordé au chapitre 1, à partir des travaux de Jack Goody notamment [GOODY 1979]. Je me bornerai ici à relever le genre d'hétérogénéité caractéristique du recensement des mesures de janvier 1970. 229 actions sont inventoriées, ce qui représente une version beaucoup plus large que la liste finale. Au terme de la phase de prospection, l'environnement potentiel dispose d'une extension maximum, dans l'ordre des thématiques

abordées d'une part, et dans l'ordre de l'opérationnalité des projets proposés d'autre part.

Pour rendre compte de la diversité thématique²⁹, je mentionnerai quelques exemples assez étonnants trouvés dans les archives. Ils désignent des composantes à la limite de l'acception actuelle de la catégorie environnementale :

Mesure 11.1 : Etalement des vacances

Mesure 13.1 : Centre de la petite enfance implanté sur le lieu de travail et d'habitation ou à proximité

Mesure 9.11 : Assurer la sécurité des piétons aux carrefours

Mesure 10.10 : Terrains de golf 'démocratiques'

Mesure 11.5 : Opération "Publi-services" prolongeant les heures d'ouverture des services publics le soir une fois par semaine dans le 13ème arrondissement.

Mesure 9.8 : Restaurants d'autoroute, haltes."

Ces mesures pourraient aujourd'hui être considérées comme relevant des transports, du tourisme ou du commerce. Il n'est cependant pas choquant pour le groupe Antoine de les ranger dans la catégorie environnement. L'étonnement du lecteur de 1992 souligne, en réaction par rapport à la définition actuelle, le caractère maximaliste de la version environnementale de 1969.

Une deuxième hétérogénéité de la liste de janvier 1970 est relative au degré d'opérationnalité des propositions. Certaines sont précises quant au type d'expérience à mettre en oeuvre ou à la localisation des actions. D'autres sont évasives. Cet éventail résulte de la diversité des milieux touchés par la prospection. Les administrations contactées proposent plus facilement des dossiers déjà partiellement instruits. Les associations avancent souvent des projets, voire de simples orientations.

On peut aisément montrer les deux extrêmes à partir d'exemples. Du côté des mesures relativement finalisées, on retrouve :

²⁹ On peut également saisir cette diversité en mentionnant les différentes classes de mesures agrégées dans la liste. J'aborderai leur mise au point dans la section suivante me limitant ici à citer les principales à titre d'illustration. Les mesures prévues en janvier 1970 portent sur les "Parcs nationaux et régionaux", "le milieu urbain", les "espaces péri-urbains", "l'accueil en milieu rural", la "protection des sites et des paysages en milieu rural", la "faune et la flore", les "espaces marins", les "cours d'eau intérieurs", les "cheminements", les "sports de plein air" dans leur rapport avec l'environnement, "l'encombrement" et les "pollutions, déchets et nuisances".

" Mesure 5.26 : Expérimentation pour placer les lignes EDF sous le terre plein des autoroutes;

Mesure 5.34 : création d'une section de photo-interprétation aérienne pour appliquer à l'aménagement du territoire

Mesure 6.10 : expérience de protection de la flore (anémones sylvestres)

Du côté des mesures programmatiques, voire même de simples thématiques générales, on peut noter les exemples suivants :

Mesures 7.9 : Routes de corniche à casser

Mesure 121.1 : Espaces verts et pollution atmosphérique.

Mesure 13.23 : Mobiliser, aux fins de la protection de la nature, des crédits d'origine diverses."

En janvier 1970, le contenu administratif de l'environnement se limite essentiellement à cette synthèse dont on peut encore voir les traces de construction. Il n'en sera plus tout à fait de même dans la version finale des 100 mesures. Les six premiers mois de l'année vont être mis à profit pour consolider le programme, le finaliser et lui donner plus de cohérence intellectuelle.

L'hétérogénéité de l'agrégation environnementale obtenue au début de 1970, est liée à la procédure suivie pour centraliser des données sur un domaine encore émergent. Elle répond au problème méthodologique initial de l'équipe Antoine : comment mobiliser des connaissances et intéresser des partenaires à l'intérieur et à l'extérieur de l'administration.

L'activité interprétative durant les premiers mois a permis de souligner quelques-uns des points de passage entre l'administration et les acteurs collectifs qui s'étaient construits une centralité et une visibilité dans les années 60, comme la FFSPN ou Jean A. Ternisien. Les audiences, la documentation ou la circulation du formulaire-type sont autant de vecteurs assurant la liaison entre l'équipe en charge d'élaborer la première politique de l'environnement et ses futurs interlocuteurs.

Un second travail a débuté lorsque les réponses et les interviews ont commencé à s'accumuler. Il s'agit du tri, de la reformulation et de la redistribution des mesures. L'opération devient primordiale à partir de janvier 1970. Si elle se situe dans la continuité de l'inventaire initial, elle

engage cependant des pratiques partiellement différentes. Je l'aborderai maintenant.

6•C- La phase de "dégraissage " : redistribution des énoncés et séparation des groupes

La phase de dégraissage s'étend de décembre 1969 à juin 1970. J'ai pu retrouver les traces de plusieurs réunions de coordination interministérielle durant cette période. On peut dresser une chronologie sommaire du travail sur les 100 mesures et de l'élaboration du rapport Armand. Du côté de la DATAR, les archives sont précises uniquement pour les rencontres du début et de la fin de la phase. Après la réunion initiale du 21 novembre 1969, deux autres ont lieu le 11 décembre et le 22 janvier 1970. On perd ensuite la trace chronologique pour arriver aux deux réunions interministérielles plus formelles, les 8 et 12 mai 1970, chargées de préparer le Comité Interministériel pour l'Action Régionale et l'Aménagement du Territoire du 15 mai 1970. Les 100 mesures seront entérinées par le Conseil des ministres du 10 juin 1970.

Pour l'élaboration du rapport Armand, les informations historiques sont plus laconiques. Après les rencontres entre Jérôme Monod et Louis Armand en novembre puis le 12 décembre 1969, on saute au premier avril 1970, date à laquelle le polytechnicien envoie les premiers éléments de rapport à Jacques Chaban-Delmas. Le document définitif est adressé le 29 avril 1970 en même temps qu'une lettre de commentaires. La phase préparatoire semble se clore avec la rencontre entre les deux hommes fixée pour le 11 mai 1970.

A partir de ce matériau historique, on peut facilement isoler une nouvelle forme d'activité autour des fiches de cas. C'est autant les interprétations faites par les fonctionnaires que la façon d'appréhender le document qui est renouvelé. Ce dernier apparaît comme un donné de base de l'exercice des arbitrages. Son action de mobilisation des situations de référence et des acteurs disparates (et souvent extra-administratifs) au sein de l'Etat est devenue une opaque lorsqu'il a été mis en dossier. Les fonctionnaires ne discuteront plus de l'encodage des situations de référence. AU contraire, en jouant uniquement sur la sélection des fiches, le nouveau travail de dégraissage va consister à rétablir les frontières ainsi

transgressées par la prospection. J'aborderai ce mouvement général de "purification" en premier lieu, avant de me pencher sur les opérateurs précis de la hiérarchisation et la sémantique de l'environnement qui s'en dégage dans la version finale des 100 mesures.

6-C-1. COMMUNICATION ÉCRITE ET GESTION DE LA FRONTIÈRE ADMINISTRATIVE

Les fiches de mesure s'imposent rapidement au comité interministériel pour l'environnement comme le seul élément de base pour discuter la finalisation du programme des 100 mesures. A partir de janvier 1970, elles ne seront plus remises en cause en remontant à l'information qu'elles ont vocation à synthétiser. Cette opération a été qualifiée par des travaux de sociologie des sciences de mise en boîte noire ou encore de ponctualisation [LATOURE 1989]. Elle est rendue possible par une performance spécifique des fiches de mesures, qui assure une autonomie d'interprétation du comité interministériel nécessaire à la généralisation, au prix d'un important éloignement des sources d'information primaire.

Comme je l'ai décrit précédemment, ces fiches ouvrent un chemin de communication entre l'Etat et la constellation des groupes consultés. Mais elles assurent en même temps le maintien de la distance entre les protagonistes. On peut parler de "gestion de la frontière administrative" pour qualifier ce processus contradictoire : transmission des énoncés entre des groupes, et actualisation des frontières entre eux, par l'entremise de la médiatisation. Je l'aborderai en détaillant séparément chacune des deux faces du processus.

Pour l'équipe des 100 mesures, Serge Antoine a composé une organisation du travail en deux cercles relativement distincts. Lui seul fera le pont entre les deux. Le premier cercle, relativement réduit, s'occupe de la prospection. J'ai décrit précédemment son travail et je me bornerai à rappeler ici l'articulation qu'il instaure entre des groupes différents. La prospection a permis, dans une large mesure, de faire communiquer la DATAR et des organismes scientifiques ou militants en laissant à chaque protagoniste la possibilité de moduler sa participation comme il l'entend. Le second cercle mis en place par Serge Antoine sera consacré à la finalisation des mesures et aux arbitrages interministériels. Cette dualité

des équipes est autant une sélection externe des interlocuteurs qu'une distribution du travail interne au groupe.

Au niveau externe, les réunions de finalisation et d'arbitrage ne concernent cette fois plus que les ministères concernés par les mesures. On rentre dans un jeu exclusivement administratif. Et les interlocuteurs ministériels de la phase de prospection ne sont plus forcément qualifiés pour la négociation administrative. Convoqués pour préparer des décisions, les fonctionnaires doivent occuper un poste d'autorité. Entre novembre 1969 et juin 1970, on assiste à une substitution progressive des interlocuteurs. C'est ainsi que Serge Antoine traitera directement avec Pierre Aigrin, le Délégué de la DGRST et non pas avec Jean A. Ternisien.

Au niveau interne, l'organisation du travail est nettement séparée. Les personnes chargées de la prospection n'assistent pas aux réunions d'arbitrage. Seuls Serge Antoine et Jérôme Monod s'en chargent, y compris dans les négociations avec le cabinet de Matignon. Christiane Fried se souvient précisément de ce partage des tâches.

'C'était Serge Antoine qui négociait avec Jérôme Monod et Chaban-Delmas. C'était le trio qui s'occupait de la partie politique. Je leur faisais des propositions de mesures. Sans arrêt, j'avais des listes de mesure, et puis on en discutait avec Serge Antoine (moi j'ai très peu discuté avec Jérôme Monod c'était eux qui faisaient leur cuisine et qui discutaient avec Chaban-Delmas ensuite). Je suppose que ce n'était pas seulement avec Jacques Chaban Delmas mais également avec les gros ministères qu'il y avait derrière, c'est à dire l'Equipement, l'Agriculture, l'Industrie. A l'époque d'ailleurs on disait 'les ministères d'en face', 'contre'."

La même coupure est reproduite par le groupe du rapport Armand. J'ai déjà eu l'occasion de mentionner la complémentarité des profils de compétence de Bertrand Cousin et de Christian Garnier. Cette spécialisation est accentuée par une division du travail entre les deux hommes, tellement forte que Christian Garnier ne rencontrera pas une seule fois Louis Armand durant toute la période de préparation. Lors de notre entretien, le centralien détaille cette division des tâches :

"Bertrand Cousin en tant qu'auditeur au Conseil d'Etat s'occupait des relations publiques autour du rapport. Moi je

n'ai pas eu de contact avec les hauts fonctionnaires. C'est Cousin et Antoine qui ont fait cela entre énarques. Et il faut dire que je n'avais pas tellement le profil, à l'époque, pour aller dialoguer avec ces gens là [...]. La partie des relations publiques a été pour l'essentiel gérée par Antoine et Cousin. Ils me rapportaient les avis, je leur disais ce que j'en pensais et puis on se mettait d'accord comme cela. Et moi je n'ai jamais vu Armand pendant cette période là."

Christian Garnier, Bertrand Cousin et Louis Armand travaillent bien sur le même rapport mais pas dans les mêmes lieux, pas toujours au même moment, et surtout avec une optique très différente. La séparation des tâches permet de maintenir la distance entre ces acteurs, dont les compétences -voire la culture, comme l'insinue Christian Garnier-, les exigences, les opinions et le style différent.

Si l'organisation les sépare, c'est que le soin de les relier et de maintenir une certaine continuité à la séquence de préparation du programme pour l'environnement, est délégué à un agent non structurel³⁰. Le document et sa circulation va jouer ce rôle de coordination. C'est en grande partie parce que la définition gouvernementale de l'environnement est confiée à un travail d'écriture que peuvent être maintenues facilement les frontières entre administration, associations ou organismes de recherches. Le cloisonnement des groupes et le respect de leur frontière est rendu possible par leur insertion dans un dispositif de transmission écrit qui assure l'unité du programme.

Le fait est particulièrement visible à travers la trajectoire des fiches de cas. Les réunions de novembre et décembre 1969 en avaient fait une première synthèse. Tout au long des cinq premiers mois de 1970, on assiste à des efforts pour discipliner les renégociations du contenu des fiches. Un soin scrupuleux est apporté à l'alignement entre les versions qui fournissent la base des négociations et les versions corrigées. Il est notamment important que chaque dossier circulant entre les ministères conserve la mention de sa généalogie. J'ai pu retrouver la trace des opérations de mise en concordance de versions successives sur un

³⁰/ au sens des dispositifs organisationnels jouant sur les relations interpersonnelles.

bordereau de transmission du dossier de la DATAR aux ministères concernés par les 100 mesures.

"Observations : Afin que les représentants de votre département puissent se référer au dossier qu'ils ont élaboré, il leur sera adressé séparément : 1) Le double de votre dossier, 2) une liste des fiches, 3) un tableau de correspondance, 4) les fiches elles-mêmes rectifiées." [Bordereau de transmission des documents relatifs au conseil interministériel du 15 mai 1970. Archives de Matignon. Carton n°840110]

Si on se se porte maintenant à la fin de la préparation des 100 mesures, on constate que la forme des fiches de cas et une partie de leur contenu initial sont respectés. Lors du Comité Interministériel pour Action Régionale et l'Aménagement du Territoire (CIARAT) du 15 mai 1970, les documents préparatoires comprennent des chemises classées par catégories de mesures et contenant les fiches remaniées. Le Conseil des Ministres du 10 juin 1970 se basera également sur le même corpus documentaire. La forme de la fiche et le soin apporté à sa transmission fidèle fixent un cadre aux négociations successives qui n'ont pas manqué de se produire. Mises au point à la hâte pour répondre au lancement du programme de lancement, les fiches de cas sont finalement devenues l'élément majeur de stabilisation des préparatifs. Ce sont elles qui assurent la continuité et incarnent les mesures à venir.

Il en est de même du rapport Armand. Outre les réunions de discussion entre Bertrand Cousin et Christian Garnier d'un côté, et entre l'énarque et Louis Armand de l'autre, la coordination de l'équipe s'opère en grande partie par la circulation des brouillons successifs du rapport final. Lors de nos entretiens, Bertrand Cousin et Christian Garnier sont explicites sur la trajectoire du rapport. Le centralien explique.

Alors c'est Garnier qui s'est mis dans un coin, stipendié par le CITEPA qui continuait à le payer et j'ai gratté un projet de rapport avec des propos sans doute très écolos. Là dessus Cousin est repassé avec ses ciseaux. On a discuté et on a coupé des trucs. On a mis au point une première ébauche, on a bâti le plan avec Cousin et puis il a gratté des bouts, j'ai gratté des bouts. La première version a circulé vers des correspondants de S.A. qu'il a triés sur le volet, des Hauts fonctionnaires, des

inspecteurs généraux de l'Équipement etc. On a ramassé les copies et on a reçu un certain nombre d'observations qu'on a intégrées ou pas intégrées d'ailleurs.

Christian Garnier, Bertrand Cousin, Jérôme Monod, Serge Antoine, des hauts fonctionnaires mais aussi Claude Cornuau du cabinet du Premier Ministre³¹ voient tous leurs actions coordonnées par la circulation du projet de rapport sans pour autant se départir de leur position et de leur jugement très différents les uns des autres.

A partir de janvier 1970, les fiches de mesure prouvent leur efficacité pour la gestion de la frontière administrative. Elle s'installent progressivement comme des boîtes noires de l'articulation entre administration et acteurs consultés.

Dès lors, l'attention du comité interministériel se concentre sur ces jeux de feuilles standardisés. L'enjeu se reporte entièrement sur les formes prises par les fiches et les mots de leur contenu. La définition d'une unité et d'une cohérence minimum de l'environnement pour l'administration va se jouer autour de questions de mise en ordre documentaire.

6-C-2. LES OPERATEURS DE LA MISE EN ORDRE

Deux types de pression s'exercent sur les activités de finalisation du programme de mesures et forcent l'équipe de la DATAR à justifier toujours plus ce qui participe ou est exclus de l'environnement.

Le temps a, en premier lieu, une action contraignante sur le degré de précision des énoncés. Les premiers répertoires de mesures étaient maximalistes et relativement évasifs. La cohérence de l'ensemble importait peu dans la phase de prospection. En revanche, à mesure que s'approche l'échéance et que se dégage la forme finale du programme pour l'environnement, le remaniement des mesures impose un engagement de plus en plus précis des ministères. Les déclarations d'intentions ne

³¹/ Bertrand Cousin m'explique en effet que le rapport a circulé au cabinet et qu'il a subi des correctifs pour l'intégrer à la doctrine de la nouvelle société :

"Garnier avait écrit de nombreuses pages, mais difficilement exploitables, parce que c'était sa manière à lui d'être, pour ce genre de rapport. Et donc moi j'ai mis tout cela en bout à bout, j'ai fait la synthèse de tout cela. Cela été relu attentivement par Jérôme Monod, qui a considéré que ce n'était pas encore près, etc... qu'il fallait qu'on retravaille la copie. Cornuau l'a lu également. J'ai le souvenir qu'au moment où étaient élaborées les 100 mesures, cela faisait partie politiquement de la 'Nouvelle Société', donc il s'agissait d'annoncer des choses nouvelles..."

suffisent plus; et il devient clair que le programme pour l'environnement n'est pas simplement un coup symbolique sans conséquence, malgré l'absence de crédit supplémentaire alloué pour l'opération. L'enjeu augmente d'autant dans le travail de mise au point des fiches de cas.

En second lieu, les arbitrages entre représentants d'administration engagent des énoncés d'un type particulier que Louis Pinto a qualifié de *labels administratifs*. Ces énoncés désignent autant un contenu sémantique strictement délimité qu'une unité organisationnelle (bureau, service, etc.) [PINTO 1992]. L'accommodement entre ces labels administratifs suscite des tensions particulièrement vives pour un agrégat environnemental posé dès le départ comme transversal. Comment concilier le caractère global de l'environnement avec les découpages imposés par les labels administratifs ?

Cette question de la mise en ordre des mesures va être momentanément réglée à travers trois ressources interprétatives : des exercices d'explicitation sémantiques, la fixation d'un nombre de mesures limité et la négociation de la classification de la liste. Je les aborderai successivement.

La phase de dégraissage inverse le mouvement d'intégration extensive des labels administratifs dans le programme pur l'environnement. De nombreux labels administratifs communiqués par les ministères avaient été incorporés dans la liste de mesures de janvier 1970. On a vu ce qu'il en était pour le vocable de "nuisance". On pourrait faire la même analyse pour les classes de "Parcs nationaux", "d'espaces péri-urbains", etc., ou encore de "protection des sites et des paysages" qui arrive sur la liste par l'entremise du ministère des Affaires Culturelles et de son application de la loi du 2 mai 1930 sur "la protection des monuments naturels et des sites de caractère artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque"³². Mais à partir de janvier 1970, c'est l'opération inverse qui se produit. Le répertoire des mesures est suffisamment chargé en termes renvoyant à des administrations différentes. Il s'agit maintenant de prouver la prétention de la DATAR à traiter en un seul tenant l'ensemble des éléments rassemblés. A une

³²/ Bernard Barraqué a proposé une généalogie de la filiation, sur un siècle, du terme de paysage et de site dans l'administration [BARRAQUÉ 1985].

définition vague et floue de l'environnement, la nouvelle phase va s'attacher à substituer une unité sémantique novatrice, qui justifie le rapprochement de pratiques précédemment dispersées.

L'équipe Antoine ne peut cette fois plus faire l'économie d'un travail de délimitation précis du sens de l'environnement. Serge Antoine m'explique lors d'un de nos entretiens cet exercice de mise au point et de promotion sémantique.

"La notion d'environnement était une notion qu'il a fallu créer, qu'il fallait faire percevoir. C'était une conscientisation. L'environnement c'est une conscientisation perpétuelle d'ailleurs. Car même si on utilisait le mot régulièrement, derrière le mot, la chose n'était pas perçue. Personne ne percevait la réalité... Le ministère de l'Intérieur- quelques années plus tard- disait : 'pourquoi l'eau serait dans l'environnement. Mon administration fait tout : les stations d'épuration, l'assainissement et je ne sais quoi encore. Pourquoi les gens s'occuperaient d'eau ailleurs?' La globalisation, la perception globale, physique et sociétale [...] c'était assez rare dans l'administration. Chacun débitait des morceaux d'environnement par petit bout et n'employait pas le mot pour couvrir la chose [...]. Ça a été une lutte intime, intimiste, je dirai. Ça n'a jamais été un conflit, sauf plus tard pour les attributions. Mais dans cette période-là, il fallait d'abord essayer d'expliquer que le mot d'environnement avait un sens, que ça pouvait signifier des approches différentes, multidisciplinaires, globales, sociétales. Tout cela n'était pas courant."

Dans les réunions interministérielles, Serge Antoine pousse ses interlocuteurs à s'interroger sur la participation de tel service ou de tel projet à l'environnement. Dans ce type de concertation par contact interpersonnel, la seule évocation du mot peut être un agent puissant de bousculement des découpages administratifs. On peut en effet difficilement borner le champ sémantique de l'environnement³³ par un raisonnement.

³³/ Il en est probablement de même de la culture, de l'aménagement du territoire, etc. Comme le précise Bruno Jobert, les références politico-administratives ont d'autant plus d'impact

En revanche, la seule évocation du terme paraît bien trop imprécise pour permettre de spécifier un ensemble de composantes de l'environnement. Cette tâche va être accélérée par la fixation d'un nombre de mesures à atteindre.

De l'avis de tous les protagonistes que j'ai pu interviewer, la réduction du nombre de mesures à 100 est un coup politique. Elle n'est nullement commandée par les situations dont les fiches de cas font le compte rendu. Serge Antoine se souvient que le nombre de 100 est une idée d'André Bettencourt. C'est après que l'énarque ait présenté le programme au ministre délégué chargé du Plan et de l'Aménagement du Territoire que ce dernier associe le programme à l'opération des 100 fleurs en Chine : "Bettencourt a eu à un moment donné, un petit réflexe médiatique. Petit, mais important. J'étais arrivé à 75 mesures, ou quelque chose comme cela. Il y avait les 100 fleurs, la Chine, il a dit : 'pourquoi pas cent, cela ferait les 100 mesures, ça passe mieux. Allez-y jusqu'à 100'. Donc on s'est débrouillé pour arriver jusqu'à 100".

On pourrait s'étonner de l'intervention directe de considérations médiatiques dans la mise au point de mesures qui doivent par ailleurs être concrètes et répondre à la topologie des situations recensées. Mais le principe d'arrêt quantitatif du programme pour l'environnement ne peut pas être interne au dispositif de prospection mis en place. Pourquoi en effet arrêter l'inventaire à nombre quelconque ? Il n'y a pas d'autolimitation envisageable au recensement des situations potentiellement environnementales. On peut trouver de la pollution dans toutes les rivières de France, on peut monter des projets d'action éducative dans tous les centres d'enseignement, etc. Plus la prospection engage de nouveaux acteurs et plus les fiches de mesures affluent. Lors de notre entretien, Christiane Fried explique cette nécessité d'une intervention exogène à l'inventaire pour lui fixer une limite.

"Là c'est vraiment le politique qui prend le pas sur le reste. Ça a été la volonté d'affichage. Le Gouvernement voulait un affichage. Et 174 ça ne passe pas dans un affichage. Donc

qu'elles sont "molles" et potentiellement appropriables par le grand nombre [JOBERT 1992 p.224]

c'est un chiffre rond. Ils se sont rendus compte quand on est arrivé au chiffre que vous dites que si on faisait des mesures pour l'environnement, en fait le champ était extrêmement large. Et qu'à la limite ça ne pouvait pas être indéfini. Si en 6 mois on avait 174 mesures, si cela avait duré 4 mois de plus on en aurait eu 265. Et puis 3 mois de plus encore et on en avait 300."

La réduction des mesures au nombre de 100 impose d'en rapprocher certaines qui avaient été proposées séparément et surtout d'en éliminer un bon nombre. Ce travail s'étale de janvier 1970 à juin 1970. On passe progressivement de 229 mesures (sans les doublons) en janvier 1970 à 174 avant le CIARAT du 15 mai, puis à 135 après les décisions du Comité interministériel, pour aboutir aux 100 mesures du 10 juin 1970. Ce dégraissage quantitatif n'est pas sans conséquence sur la classification des mesures. Il accroît la sélectivité du travail des fonctionnaires et impose de définir des classes de plus en plus générales.

Le montage de la classification est opéré par Serge Antoine en fonction des mesures adoptées ou refusées, et des labels évoqués lors des discussions avec les ministères. Il est largement aidé par Christiane Fried qui apporte sa connaissance plus fine des situations décrites par les fiches. La mise au point des classes de mesures résulte du croisement des découpages administratifs (noms de services, termes juridiques etc.), des connexions inscrites dans les comptes rendus des fiches de cas, et des modalités d'action précisées par la lettre de Chaban-Delmas. J'aborderai cette triple dimension avant de détailler quelques-unes des évolutions apparues entre les nomenclatures successives.

L'intervention des comptes rendus synthétisés dans les fiches de mesures apparaît nettement à travers le problème des doublons³⁴. Certains projets sont rebelles à la classification dans la mesure où ils intègrent plusieurs dimensions à la fois. Dans la liste de janvier 1970, la mesure "expérimentation d'une ville sans nuisances" se retrouve à la fois dans la

³⁴ C'est la relative contrainte de fidélité aux situations recensées qui justifie l'action de Christiane Fried dans le montage de la classification. Elle explique qu'elle a participé à l'élaboration "parce que c'était d'ordre technique, au sens où on pouvait rapprocher certains types de mesures, qui pouvaient avoir l'air séparées mais qui pouvaient être rapprochées parce qu'elles rentraient dans un même cadre".

classe "Pollution atmosphérique", "Bruit" et "milieu urbain". Il va donc falloir trouver des arrangements qui ne trahissent pas trop les compte rendu. L'intervention des directives de Jacques Chaban-Delmas apparaît nettement dans l'architecture de la nomenclature dès janvier 1970. La liste s'ordonne notamment selon un découpage de lettres³⁵ (A, B, C, D, E.) et reprend les trois exigences de la lettre du 24 octobre 1969 relatives aux modalités d'action (des mesures législatives, expérimentales ou des actions d'enseignement) en les précisant. Les classes correspondent respectivement aux descripteurs suivants : "Actions-clé sur le terrain", "Actions pédagogiques", "Mesures juridiques de niveau national (ou régional à titre expérimental)", "Mesures relevant du niveau international", "Etudes". Cette nomenclature sera par la suite fondue dans un nouveau système de classification.

On saisira plus aisément les transformations successives des noms de classes entre la version de janvier et celle de juin 1970, en dressant un tableau comparatif. Je dispose pour ce faire de quatre états successifs : celui de janvier 1970, celui proposé au CIARAT du 15 mai 1970, celui des archives de Louis Armand, résultat des décisions du CIARAT, et l'état définitif paru dans la Revue 2000 du deuxième trimestre 1970. Page suivante, je les présente côte à côte, en indiquant en italique les descripteurs servant de chapeaux à une série de classes³⁶.

Une lecture chronologique du tableau, de gauche à droite, amène trois constats principaux : la hiérarchisation progressive avec la définition de descripteurs synthétiques, la reformulation des catégories dans un style politico-administratif, et l'inscription ou l'effacement de certaines classes au cours de l'évolution.

La hiérarchisation va de pair avec le polissage politico-administratif du vocabulaire. Elle regroupe les catégories thématiques détaillées dans des descripteurs plus synthétiques. "Parcs nationaux et régionaux" devient par exemple "Parcs naturels". La classe "Formation des professions de l'environnement" est fondue dans "Une pédagogie au contact des réalités", de même que la classe "espaces péri-urbains" fusionne avec "Milieu urbain" pour donner "Environnement en milieu urbain". Certaines

³⁵/ Un second niveau de classement reprend un découpage thématique.

³⁶/ Pour la liste de Janvier 1970, je n'ai pas reproduit le second découpage en lettre mentionné précédemment.

Liste de Janvier 1970	Liste de Mai 1970	Liste des archives Armand	Liste de la Revue 2000
1. Parcs nationaux et régionaux 2. Milieu urbain 3. Espaces péri-urbains 4. Accueil en milieu rural 5. Protection des sites et des paysages en milieu rural 6. Faune et flore 7. Espaces marins 8. Cours d'eau intérieurs 9. Cheminement 10. Sports de plein air et environnement 11. Encombrement 12. <i>Pollutions, déchets, nuisances</i> 121. Pollutions atmosphériques 122. Pollutions des eaux 123. Bruit 124. Inéchetés 125. Nuisances dues aux emplois de pesticides 126. Autres 13. Divers	1. Lutte contre les pollutions 2. Milieu urbain 3. Quelques expériences en site rural 4. Parcours et circuits de nature 5. Milieu forestier 6. Protection de la faune et de la flore 7. Parcs naturels 8. Etudes et recherches sur l'environnement 9. Formation de professions de l'environnement 10. Pédagogie au contact des réalités 11. Campagnes d'information 12. Structures administratives adaptées 13. Initiatives au plan international	I. <i>Actions contre la pollution</i> (eau, air, bruit, déchets) II. <i>actions de protection ou d'amélioration de l'environnement rural et urbain</i> 1. Environnement en milieu urbain 2. Encombrement 3. Quelques expériences en site rural 4. Parcours et circuits de nature 5. Faune et flore 6. Parcs naturels 7. Parcs naturels III. <i>Les moyens d'une politique</i> 9. renforcement des études et recherches 10. politique foncière plus active 11. formation des professions de l'environnement 12. Pédagogie au contact des réalités 13. Campagnes d'information 14. structures administratives adaptées 15. Ouverture internationale IV. <i>16. Action régionale et locale : une directive aux préfets de région</i>	1. Actions contre les pollutions (eau, air, bruit, déchets) <i>Protection et amélioration de l'environnement rural et urbain</i> 2. Environnement en milieu urbain 3. Quelques expériences en site rural 4. Parcours et circuits de nature 5. Milieu forestier 6. Faune et flore 7. Parc naturels Les <i>moyens d'une politique</i> 8. Renforcement des études et recherches 9. Politique des terrains et des sites 10. Pédagogie au contact des réalités 11. Campagnes d'information 12. Structures administratives adaptées 13. L'action régionale et locale : une directive aux préfets

formules sont en outre remaniées dans un style plus positif. Les structures administratives deviennent "adaptées", et les études et recherches "renforcées". Une seule classe est relativement peu touchée par ces reformulations successives : la classe des pollutions et nuisances. Elle apparaît déjà en janvier 1970 comme un descripteur hiérarchisant des sous-catégories, et ce bloc ne sera pas remis en cause. On peut considérer que cette résistance est le signe de l'homogénéisation déjà effectuée avant le programme pour l'environnement entre les situations locales et les catégories administratives³⁷.

Mais la hiérarchisation donne surtout une forme rhétorique étatique à la distribution des classes. Le rajout de classes de synthèse telles que "Les moyens d'une politique" va redistribuer les catégories, et par suite les fiches qu'elles contiennent, en deux camps bien distincts : les mesures traitant de l'objet "environnement", et celles portant sur la mise en oeuvre de la politique. La dualité, qui n'existe pas dans la liste initiale de janvier 1970, permet de nouveau de bien séparer l'Etat de son extérieur. On touche ici à l'un des opérateurs de la gestion des frontières administratives évoquée précédemment. C'est notamment par un travail de réécriture rhétorique des mesures que se passe la séparation.

Le troisième point de l'analyse du tableau comparatif concerne les apparitions et les disparitions pures et simples de termes lors des reformulations successives. Il en est ainsi pour les classes "Sport de plein air et environnement," ou encore "Encombrement" qui disparaissent, et "Milieu forestier" qui fait son apparition entre mai et juin 1970.

Chacun de ces mouvements de catégorie sémantique signale des enjeux et des rapports de forces. Dans la mesure où la liste est l'objet documentaire qui concentre l'ensemble du programme de l'environnement et sur lequel va porter la décision du Conseil des Ministres, tous les mots utilisés revêtent une importance considérable. Retrouver le sens de ces variations suppose de rentrer plus avant dans les arbitrages politico-administratifs des fiches de mesures.

³⁷/ Je renverrai à la Partie I et au travail de Jean Ternisien. On a vu que c'était cet expert de la DGRST qui était l'interlocuteur principal de la phase de prospection du programme pour l'environnement, ce qui explique en partie la résistance du bloc sémantique "pollution et nuisance" dans les négociations.

6-C-3. LES ARBITRAGES POLITICO-ADMINISTRATIFS ET LA LISTE FINALE

On ne dispose pas d'archives explicites donnant les raisons et le sens des arbitrages des mesures. Leur topographie, qui permet de saisir les thématiques fortement disputées et celles sans enjeu, ne peut s'analyser qu'à travers un décodage des brouillons de mesures. Une méthode commode consiste à porter une attention particulière aux mesures progressivement écartées du répertoire des 100 mesures officielles.

Les laissés pour compte ressortent facilement à travers la comparaison entre les états de janvier et de juin 1970 du programme. On peut également les mettre en relief en les confrontant au texte final du Rapport Armand, remis au gouvernement lors du CIARAT de mai 1970. Ce texte en effet, essentiellement prospectif, n'a pas eu à se plier aux arbitrages ministériels. Plus libre dans le ton, il se risque à des synthèses beaucoup plus générales et à des propositions plus radicales. Je le prendrai comme témoin des possibilités maximales d'extension de l'environnement à cette époque³⁸.

Les zones d'ombres de l'arbitrage ministériel ont été regroupées en trois grandes catégories : les fiches fusionnées, les propositions abandonnées et les mesures totalement absentes. Je les aborderai successivement après avoir décrit le déroulement des arbitrages.

6-C-3-a. Le déroulement des arbitrages

Le dégraissage des mesures pour l'environnement s'opère essentiellement en deux étapes. Un premier filtre est constitué par le secrétariat du groupe Armand. Il intervient en préalable à la véritable tenue des arbitrages ministériels au caractère formel et coutumier.

Il semble que l'action du secrétariat ait débuté dès l'arrivée des premières réponses au formulaire. Je n'ai pu retrouver aucune trace du tri qui s'opère une première fois avant janvier 1970 et la mise au point de la

³⁸ Il serait tout à fait possible de réaliser une étude détaillée de l'élaboration du rapport Armand. Je n'ai cependant pas retrouvé suffisamment de textes préparatoires pour retracer cette histoire. Elle semble en outre moins pertinente pour mon propos dans la mesure où le texte n'a aucune valeur exécutoire. Son effet principal, sur laquelle j'insisterai au passage, est d'abord de proposer un amalgame entre doctrines politiques et thématiques environnementales.

liste déjà citée. Je me limiterai à rapporter le témoignage de Christiane Fried, l'acteur principal en la matière.

"Après on a redégraissé les 174 mesures. J'ai du mal à me souvenir sur quels critères. A mon avis c'était des critères de faisabilité pratique, c'est à dire que ce soit une vraie mesure, mesure au sens de action qui peut être limitée dans le temps, qui peut s'étendre après mais dont on puisse mesurer les effets dans un temps X. Mesure, c'était ça l'idée. Cela pouvait aboutir à une loi ou à un décret, l'interdiction de la chasse à la palombe en Aquitaine, auquel cas c'était forcément définitif. Mais la mesure, au moment où on le décidait, n'avait pas de caractère réglementaire. Elles sont peut-être devenues réglementaires après. Mais au moment des 100 mesures, par exemple sur la question de la chasse à la palombe, la mesure aurait pu être : on fait une étude sur l'effet de la chasse sur les populations de palombes. Voilà, tout ça ça se mesure."

Le premier critère pour la définition d'une mesure est donc qu'on puisse établir une échelle de mesure. Il faut que l'action envisagée ait une fin facilement localisable et qu'on puisse évaluer son succès ou son échec. Ce cadre minimal impose déjà l'éviction d'un certain nombre de réponses, comme celle de Théodore Monod. Une prise de position ne se mesure pas. Parmi les critères de mesure avancés par Christiane Fried, l'opérationnalité technique et financière semblent primordiales. Une mesure doit être réalisable matériellement et ne pas engager trop de dépense supplémentaire. Ce point est confirmé par Jacqueline Fousse; la secrétaire de l'équipe Antoine, qui m'explique notamment qu'"une proposition qu'[elle] avait trouvée très intéressante, celle de faire passer les lignes à haute tension dans les banquettes d'autoroutes, en les enterrant, n'a pas été retenue parce qu'estimée trop coûteuse".

Une fois que le premier tri a été opéré au sein du secrétariat, les fiches de cas passent dans le second cercle, celui de l'arbitrage proprement dit. Cette fois, la négociation est plus précise. Elle porte sur des questions de prise en charge administrative des propositions. Qui va payer et combien ? Qui conserve la maîtrise de la mise en oeuvre ? Serge Antoine est le grand animateur des sessions d'arbitrage qui s'échelonnent de

décembre 1969 à avril 1970³⁹. Le règlement des derniers désaccords se passe enfin lors des réunions interministérielles présidées par Jacques Delors et Claude Cornuau au début mai⁴⁰. En canalisant officiellement l'ensemble des négociations de la future politique, les réunions interministérielles posent, de manière cruciale, la question de la participation de telle ou telle administration. C'est un des enjeux majeurs de la négociation. Claude Cornuau m'explique notamment lors de notre entretien :

Le SGG décide qui est concerné, et dans le cas de l'environnement, c'était monstrueux, et ensuite on invite tout le monde et on donne le dossier à tout le monde. Le jour venu, je viens, je préside. Le service fait une brève introduction et puis attaque les mesures. Le service explique, le président de séance fait quelques remarques, puis on donne la parole aux finances, et aux autres administrations qui devraient avoir un rôle et qui n'en n'ont pas. S'il y a des problèmes on propose un compromis [...]. Dans la phase qui précède, Maignon avec le dossier, passe des coups de fil aux finances, aux ministères qui peuvent avoir une réaction.

Les réunions interministérielles imposent donc un nouveau critère à la définition des 100 mesures, celui de la proportionnalité administrative. Il faut respecter une certaine proportion entre tous les ministères désignés comme compétents.

En combinant les exigences d'opérationnalité technique, de modération financière, de compatibilité des logiques propres à chaque administration, on peut dresser un tableau grossier des rapports de force par lesquels passe l'élaboration finale des 100 mesures. Le contenu du texte promulgué en Conseil des Ministres le 10 juin est le produit de ces batailles. Derrière sa sémantique policée se cache une série de

³⁹/ Il se souvient avec précision de cette phase d'arbitrage :

"Les seules réunions formalisées, c'étaient les réunions pour fabriquer le programme des 100 mesures. Alors là c'était dans une salle, que je revois très bien d'ailleurs. Il y avait 7-9 personnes à mon sens, pas plus. Je leur demandais ce qu'on pouvait bien faire. Alors je faisais des tours de table et puis j'essayais de pousser les gens à aller un peu plus loin que ce qu'ils voulaient faire. Mais sans aller beaucoup trop loin car il n'y avait pas beaucoup d'argent."

⁴⁰/ Les archives de Maignon en mentionnent au moins deux, celle du 8 mai est présidée par Jacques Delors, celle du 12 mai par Claude Cornuau.

négociations. Il s'agit maintenant de remonter aux enjeux de la négociation depuis le texte final.

6-C-3-b. Les mesures fusionnées

Les changements les plus visibles dans l'évolution de la liste des 100 mesures concernent les groupes de fiches fusionnés en une seule mesure. J'ai pu relever essentiellement trois séries de propositions ramassés dans une seule ligne du document final. Il s'agit des fiches relatives à l'encombrement, et à la maîtrise foncière des collectivités publiques concernant les espaces boisés et le littoral.

La classe "encombrement" disparaît entre la version de mai, décidée après le CIARAT, et la version finale. La catégorie qui réunissait huit fiches (selon les archives de Louis Armand), est finalement réduite à une seule mesure et fondue dans la classe "Milieu urbain". Je mets en parallèle ci-dessous le traitement de l'encombrement dans la liste de janvier 1970 et dans celle de juin :

Liste de Janvier 1970

"11 : L'encombrement

- 11.1 Etalement des vacances
- 11.2 Prolongement du week-end et non étalement des vacances
- 11.3 Etalement des horaires de travail dans une ville
- 11.4 Opération "mieux-vivre" décaler les horaires de travail d'un quart d'heure pour éviter les encombrements du métro aux heures de pointes
- 11.5 Opération "publi-services" prolongeant les heures d'ouverture des services publics le soir une fois par semaine dans le 13ème arrondissement" [Archives du MRT. Carton n°70321, article 1111].

Liste de juin 1970

"32. L'encombrement des moyens de transport lors des heures de pointe journalières et des fins de semaines constitue l'une des nuisances les plus nettement ressenties par les citoyens.

A cet égard, il est nécessaire de pousser, avec l'accord des différents partenaires sociaux, le développement de la journée

continue, préalable de l'étalement des horaires de travail : des expériences seront réalisées dans une ville moyenne et dans une grande agglomération. En outre, la création, dans les métropoles d'équilibre, de Comités d'aménagement des horaires de travail et de loisirs, constituera un support précieux de l'action entreprise. En ce qui concerne les loisirs, il est proposé en faveur des jeunes, une modification des systèmes de billets 'fin de semaine' et de 'bon dimanche' délivrés par la S.N.C.F. [DATAR 1970, pp.45-46]

On constate que les propositions initiales ont été globalement reprises, mais sans que la négociation interministérielle les ait précisées. Elles restent relativement floues. En outre, la problématique de l'encombrement est ici réduite à une question de bouchons sur les routes, ce qui justifie sa régression de la place de classe synthétique à celle de fiche de mesure. On a vu pourtant que c'est cette problématique qui était avancée par Louis Armand dans ses contacts avec Jacques Chaban-Delmas en été 1969. Dans l'optique du polytechnicien, l'encombrement s'entendait non seulement comme un problème de transport mais également de communication, d'éducation et finalement de santé psychique. C'est d'ailleurs cette orientation qui guide le rapport Armand⁴¹. Entre juillet 1969 et juin 1970, cette problématique de synthèse a pratiquement disparu des 100 mesures, noyée dans les découpages administratifs plus classiques.

Le second groupe de fiches fusionné en un seul bloc résulte d'une réduction encore plus marquée. Il s'agit de la mesure 75 du document final qui prévoit la création d'un groupe de travail sur les "mesures propres à accroître les ressources consacrées aux acquisitions foncières et forestières des collectivités publiques" [DATAR 1970, p.50]. Au lieu de proposer une série d'interventions opératoires rapidement, le programme institue un groupe de travail, ce qui a l'avantage de ne pas l'engager officiellement d'une part, et de préciser les actions à mener. On pourrait comprendre cette

⁴¹/ Parmi les nombreux passages significatifs d'une problématique large de l'encombrement, on peut relever le suivant :

"Si l'encombrement prélève sur le temps libre et le temps de travail de chacun, il constitue aussi une source d'irritation. A l'encombrement matériel s'ajoute un encombrement plus diffus, où l'individu ne parvient pas à maîtriser toutes les sollicitations qui s'offrent ou s'imposent à lui dans les domaines de la connaissance, de la consommation et dans celui des relations humaines." [Revue 2000 1970, p.12]

démarche si les propositions initiales étaient floues, or ce n'est pas le cas des fiches de mesures de janvier 1970. Parmi celles-ci, on peut noter par exemple: "13.29 Déduction de l'impôt sur le revenu de la valeur des forêts et espaces naturels données aux collectivités publiques", ou encore " 13.33 Fixer un prix élevé de compensation aux amputations dans les forêts publiques lors de la création d'infrastructures publiques". Les projets de mesures s'avèrent assez précis dès le départ, et probablement trop précis pour les arbitrages ministériels. La fusion de ces fiches dans la mesure n°75 désigne une stratégie de temporisation devant un problème jugé épineux sur le plan politique ou administratif.

Il en est de même pour les mesures concernant les espaces en bordure de mer ou de rivière. De nombreuses fiches proposaient en janvier 1970 des réglementations de la construction, des réserves naturelles à prévoir ou encore sur des exploitations littorales à réglementer. Parmi elles, la règle du tiers sauvage était la plus radicale. Proposée notamment par le Service de Conservation de la Nature, elle consiste à réserver systématiquement un tiers des bordures de rivières ou de mer à une zone naturelle. Toutes ces fiches, précises pour la plupart, sont regroupées dans l'évasive mesure n°76, qui confie au groupe de travail précédemment évoqué le soin de "préparer une directive nationale aux préfets des régions littorales afin de leur demander de proposer, avec les collectivités territoriales intéressées, un plan de sauvegarde des espaces littoraux à protéger" [DATAR 1970, p.50]. Ce groupe de travail ne se réunira finalement jamais⁴².

En résumé, la maîtrise foncière par les collectivités publiques et l'encombrement de la vie urbaine sont les deux grandes classes de mesures ramassées comme des abcès de fixation dans le programme de l'environnement. Elles ne sont pas sans rapport l'une avec l'autre, comme je vais le montrer.

6-C-3-c. Les mesures abandonnées

Si, en effet, on considère cette fois les propositions abandonnées complètement en cours de négociation -ce sont les plus nombreuses-, on constate que les problèmes urbains mis de côté sont tous relatifs à la

⁴²/ comme le note Jean-François Bazin [BAZIN 1973 p.98, note 3]

propriété publique foncière. La relation se détache particulièrement pour la région parisienne. Plusieurs fiches de cas de janvier 1970 proposent d'accroître l'intervention publique (contraintes urbanistiques, zones piétonnes, espaces verts urbains, etc.) dans les transactions foncières et immobilières. On peut noter par exemple : "2.16 Sauver l'unité de la rue Mouffetard", ou "2.18 Transformer la rue de Babylone en zone verte", ou encore "2.6 Majorer les plus-values constituées par les espaces verts dans la loi de 48 sur les loyers". Aucune de ces propositions ne se retrouve dans la version définitive.

Le rapport Armand fournit un excellent contrepoint pour mettre en relief ces abandons. Il traite le problème foncier de manière beaucoup plus radicale et n'hésite pas à placer la consommation de l'espace parmi les enjeux majeurs de la politique de l'environnement. Et même dans sa formulation tranchante, le rapport Armand est encore l'aboutissement d'un compromis sur les questions foncières. Christian Garnier m'explique lors d'un de nos entretiens :

"Pour la petite histoire il y a un point qui m'est resté en travers de la gorge, c'est que j'avais écrit dans le rapport première version (et cela j'y tenais beaucoup je ne me dédis pas aujourd'hui): 'On ne pourra pas avoir un politique de l'environnement en France aujourd'hui si on n'a pas de politique foncière'. Manque de chance, on était dans la période pré-Chalandon et il y a eu un grand coup de ciseaux là-dessus et je n'ai jamais pu placer ma politique foncière dans le rapport Armand."

Outre cette politique foncière, un autre abandon a de quoi irriter le protecteur de la nature. Il s'agit de la politique de la chasse. Si la rubrique "Faune et Flore" se maintient entre janvier et juin 1970, son contenu est totalement refondu. Elle contenait au départ de nombreuses propositions de réglementation de la chasse, comme la fiche n°6.4 "Réglementation : création d'un examen type permis de chasse (portant sur la balistique, le gibier, et la réglementation)", ou encore la mesure n°6.2 "Aménagement pilote de chasse touristique". Ces mesures, relatives aux pratiques d'une partie de la population, sont totalement abandonnées en cours de route, au profit de mesures de réintroduction de la faune et de réglementation du survol des avions au dessus de réserves.

Si on synthétise l'ensemble des mesures soit fusionnées, soit abandonnées lors des négociations, on s'aperçoit que la sélection porte sur les mesures à fort enjeu financier, comme l'immobilier, ou à fort enjeu électoral, comme la chasse. Les deux thématiques sont également des champs où les acteurs sont multiples et où une intervention non-autoritaire de l'Etat est relativement difficile. Les souvenirs de Christiane Fried confirment cette analyse quantitative des fiches de mesures. Lors de l'entretien qu'elle m'accorde, elle évoque clairement les motifs politiques de la sélection.

"Il y avait comme cela un certain nombre de points étonnants, qui étaient des points de friction avec les autres ministères, et qui correspondaient aux questions cruciales de l'époque. Par exemple les bidonvilles. On parlait des bidonvilles et de la politique de résorption des bidonvilles. Dans la politique de l'environnement il était légitime de parler de restauration des centres urbains, de restauration de centres anciens, de protection d'immeubles et de monuments historiques et de réaménagement des rues piétonnes dans les centres anciens désaffectés. Il y avait donc tout une problématique de l'urbanisme, de la qualité de la vie urbaine qui pouvait être prise en compte dans le cadre d'un programme de 100 mesures pour l'environnement [...]. On a pris des mesures qui concernaient les centres anciens des villes, mais pas les bidonvilles, parce que les bidonvilles, ce n'était pas de l'environnement. Ça c'est extraordinaire. Les bidonvilles sur lequel le ministère de l'urbanisme était extrêmement sensible, aussi sensible que l'Equipement actuel avec les banlieues, et il ne voulait pas qu'un autre ministère mette la main dessus. Donc il n'était pas question de les avoir. Moi je sais que j'avais fait énormément le forcing pour que l'une des mesures traite des bidonvilles, je serais incapable de vous dire à l'heure actuelle si c'était dans les 100 mesures. Vous voyez c'est intéressant parce que la politique de l'environnement doit évidemment traiter tous les aspects de la vie, donc après ce sont des rapports de force entre institutions."

Le témoignage de la chargée de mission restitue une partie des enjeux vécus à l'intérieur du groupe Antoine⁴³. Le souvenir d'autres protagonistes insiste sur d'autres aspects de la négociation. Ces avis rétrospectifs divergents signalent l'existence d'une pluralité initiale d'attentes vis à vis du programme de l'environnement et d'une zone de turbulence lors de ses préparatifs⁴⁴.

6.C-3-d. Les mesures absentes

Toutefois, ce détour par le jugement d'acteurs comme Christiane Fried ne nous apprend rien des éléments totalement absents des propositions de mesures. C'est là que le rapport Armand fournit un excellent point de comparaison. Plus prospectif, il dresse un panorama beaucoup plus large de l'environnement potentiel à l'époque, et dessine en négatif les sujets jamais abordés par le groupe Antoine. A titre d'exemples, je relèverai deux thématiques quasiment absentes des listes successives de mesures et pourtant abordées par le rapport Armand.

Le nucléaire constitue le premier exemple. Il est clairement abordé par le rapport Armand pour ses productions de pollutions atmosphérique avec les retombées d'explosion, et le problème du retraitement des déchets qu'il soulève.

"Source de pollution atmosphérique avec es retombées d'explosions, l'utilisation de l'énergie nucléaire comporte désormais un risque de contamination du milieu. Assez faible vis-à-vis de la radioactivité naturelle cette contamination peut

⁴³/ Un autre point, celui des transports, est également évoqué par Christiane Fried : "Sur le plan politique, la circulation automobile était un sujet brûlant. Mai 68, les grèves, les plus beaux jours de ma vie où effectivement on circulait à Paris à pied. Extraordinaire ! La grève de l'essence, [...]. Bien sûr qu'il y avait des manifestations et des CRS, mais en dehors de cela, il y avait un mode de vie qui était devenu extraordinaire ! Quand aux bienheureux qui avaient des vélos, C'était le paradis sur terre. Donc les questions de circulation -nous étions 2 ans après Mai 68- c'était très politique. Je ne sais même pas si nous sommes arrivés à mettre dans les 100 mesures, une mesure contre la circulation automobile dans les centre-ville. Mais je sais que moi, je le souhaitais par exemple. C'est intéressant de savoir ce qui a pu passer et ce qui n'a pas pu passer. Je ne parle pas moralement ou pas. Mais en tout cas c'est le genre de chose qui était complètement politique."

⁴⁴/ On en trouvera une autre preuve dans une note interne à la DATAR, rédigée le 21 avril 1970, probablement par Serge Antoine, et qui stipule : Le programme d'action est largement ouvert et concerne la plupart des domaines qui touchent le problème de l'environnement [...]. Cependant quelques aspects fondamentaux (politique de l'urbanisme et de la création architecturale, évolution des paysages ruraux du fait des mutations dans les structures et le peuplement des campagnes) ont été exclus volontairement. "[Note sur les mesures et les actions relatives à l'environnement. Archives de Matignon, carton n°870489]

devenir localement alarmante en cas d'accident. En outre, la concentration de divers radionucléides à longue période par de nombreux organismes et les tissus humains, réduit à très peu de chose la marge admissible de radioactivité additionnelle. Un développement intense de l'énergie nucléaire dans les conditions actuelles serait assorti de difficultés considérables d'élimination des déchets."[DATAR 1970, p.13]

Dans le programme pour l'environnement cependant, la classe "Action contre les pollutions" ne comprend aucune mention de nuisances se rapportant au nucléaire, pas plus d'ailleurs qu'elle ne renvoie à des problèmes connexes comme la pollution thermique des cours d'eau, sujet également abordé par le rapport Armand.

On pourrait multiplier inutilement les exemples de décalage entre les deux documents. Je me bornerai à signaler une autre grande classe de problèmes sur lesquels insiste fortement le rapport Armand et qui sont totalement inexistantes dans le travail de préparation des 100 mesures. Il s'agit des questions de Santé publique. La santé physique et psychologique des personnes est une thématique développée à la fois par Louis Armand et Christian Garnier. On a vu que le premier insistait dès ses premiers contacts avec Jacques Chaban-Delmas sur les problèmes "psycho-physiologiques". Sa construction de la problématique de l'encombrement et du stress urbain s'inscrit dans cette lignée de problèmes. A cette orientation s'ajoute celle de Christian Garnier et de son intérêt pour la socio-écologie (cf chapitre 3). Les impacts du milieu sur la biologie humaine sont un des points centraux de la démarche du Centre Interdisciplinaire de Socio-écologie. Plusieurs passages du rapport sont significatifs de cette perspective hygiéniste⁴⁵. Pourtant, elle ne sera jamais abordée dans les préparatifs 100 mesures, dont on a vu qu'ils développaient faiblement les questions urbaines, propices à des

⁴⁵/ En particulier on peut noter l'assertion suivante :

Chaque individu ne manquera pas d'exiger une quantité de son environnement, correspondant à ses propres constantes biologiques qui sont, en premier lieu, le besoin d'air et d'eau purs, d'aliments sains, ais également l'élan vital vers plus d'espace et de diversité. Avant que d'être culturel, le sentiment d'insatisfaction commun aux habitants des grandes villes est, fondamentalement, biologique. L'homme réussit à s'adapter à des milieux de vie laissant peu de place à la nature, il peut se modeler à des conditions d'existence différentes, mais cela jusqu'à un certain 'seuil biologique', désormais proche."[Revue 2000 1970, p.16]

considérations sur les santé publique (le stress, les effets psychologiques du cadre architectural, etc.).

La phase d'écriture finale des 100 mesures, n'engage pas les mêmes acteurs et ni les mêmes enjeux que la phase de prospection. On a vu que les fiches de cas n'étaient plus interprétées et amendées par rapport aux situations dont elles rendent compte mais par rapport aux découpages administratifs et à la phraséologie politique du moment. La question de fiabilité objective des fiches de cas est laissée en partie de côté. Les termes de la négociation portent plus sur les éléments financiers des propositions, et sur les mots employés et leur compatibilité avec les labels de chaque administration et le discours politique de la nouvelle société.

Ce n'est pas pour autant qu'il existe une rupture de nature entre les deux démarches. J'ai montré au contraire que c'est parce que le dispositif des fiches de mesures assure une forte continuité entre la phase de prospection et la phase de dégraissage, que la DATAR et Louis Armand ont pu séparer nettement deux cercles organisationnels pour construire le programme.

Une fois le rapport rendu, une fois le train de mesures décidé en Conseil des Ministres (cf. annexe 7), le travail initial de composition se referme. On peut quitter l'analyse de la petite communauté des hauts fonctionnaires et chargés de mission qu'on a suivi jusqu'à présent pour élargir le champ de l'enquête. Si le travail de construction des 100 mesures est maintenant bien éclairé, il reste à comprendre son effet. Comment le programme passe-t-il de son existence officieuse et restreinte à un sous-groupe de la DATAR, à une visibilité nationale ? Je vais maintenant montrer que cette mise en public du programme des 100 mesures, qui débute officiellement le 15 mai 1970 avec la diffusion large de l'ordre du jour du CIARAT, a déjà été préparée au cours de la période de préparation du programme.

6•D- L'effet public de recomposition

Le Conseil des Ministres du 10 juin 1971 entérine le programme des 100 mesures. Il fixe l'aboutissement de la phase d'élaboration. Au delà de cette borne, les 100 mesures apparaissent comme un instrument d'action

du gouvernement. Je vais en décrire maintenant les modalités. Par sa promulgation, le programme pour l'environnement va infléchir les procédures publiques de traitement des problèmes, et acquérir progressivement une efficacité procédurale [LASCOUMES 1990 p.49]. C'est elle qui produit l'extension du champ des acteurs impliqués dans la définition de l'environnement et conduit les groupes Antoine et Armand à occuper *in fine* une place centrale dans les activités environnementales.

Son étude suppose de quitter le cercle étroit des équipes Armand et Antoine pour suivre maintenant la destinée de quelques-uns des produits les plus significatifs de leur action. Cette destinée s'analyse tant au niveau de la méthode de travail mise en place, que des réseaux de relations tissés, et des énoncés sémantiques fabriqués.

L'efficacité procédurale se déploie dans trois directions essentielles : vers les représentants de la "société civile", vers les médias et vers les finances publiques. Un bilan du programme après un an d'existence, lors du Conseil restreint du 17 juin 1971, dresse un panorama particulièrement net de ces orientations.

"Les 100 mesures auront constitué un utile 'banc d'essai' et plusieurs enseignements se dégagent de cette étape :

1) La méthode pragmatique de mesures à portée volontairement limitée et généralement concrètes se révèle être un test utile permettant, moins d'un an après la décision, de voir s'engager, de recenser, les moyens disponibles (organismes publics et privés, entreprises, associations) et de juger de leur efficacité, d'expérimenter les méthodes d'action et de faire apparaître les sujets d'intérêts ou les difficultés [...].

2) Une incontestable sensibilisation aux problèmes de l'environnement a été réalisée grâce à l'information générale du public par la presse et la télévision, et à l'intérieur de l'administration, par la "pédagogie" du travail interministériel. [...]

3) La nécessité d'intégrer convenablement la protection de la nature et de l'environnement dans l'ensemble des processus financiers : budget de l'Etat et des collectivités locales, programmes des entreprises, actions des particuliers.
"[Archives de Matignon, carton n°870489]

Je reprendrai successivement ces trois points en insistant sur les modalités de l'action, qui a permis de dresser un tel constat un an après la décision des 100 mesures.

6-D-1. LA FORMALISATION D'UN CHAMP SOCIAL DE L'ENVIRONNEMENT

J'ai décrit jusqu'à présent l'opération de prospection des équipes Antoine et Armand comme une mobilisation de données en vue d'élaborer le programme des 100 mesures. En plus de cette finalité, la prospection conduit également à une première formalisation des acteurs collectifs de l'environnement. Le simple fait de prendre contact et d'acquérir de l'information sur les activités des groupes consultés représente le premier stade de la production socio-politique du partenaire social [JOBERT et MULLER 1987 pp.173-180].

Deux opérateurs sont mis en place par le groupe Antoine pour permettre cette homogénéisation des représentants sociaux et des opinions individuelles : l'inventaire des organismes et le sondage d'opinion.

6-D-1-a. L'inventaire des acteurs de l'environnement

D'octobre 1969 à janvier 1970, l'équipe Antoine contacte 526 associations pour obtenir des informations fiables sur les thèmes qu'elle suppose faire partie de l'environnement. Il ne s'agit pas seulement de faire remonter ponctuellement des données de terrain et des propositions vers la DATAR. Le groupe Antoine voit également dans ces organismes des acteurs potentiels de la future gestion publique de l'environnement⁴⁶.

Pour mettre en forme le champ des partenaires sociaux potentiels, l'inventaire agit à la fois comme un vecteur relationnel et comme un agent de légitimation.

Au niveau relationnel, le groupe Antoine est demandeur de contacts continus avec les associations. Comme me le confie Serge Antoine en entretien : "On avait peu de partenaires associatifs à l'époque. Je ne dis pas

⁴⁶ La désignation des organismes compétents ne se fait pas indépendamment de la définition du contenu de l'environnement. On trouve ici une confirmation des analyses de Michel Callon sur la co-construction des acteurs et de la réalité sur laquelle ils interviennent [CALLON 1981]. A travers l'inventaire, les partenaires sociaux de l'environnement apparaissent dans le même mouvement que l'environnement lui-même.

qu'il n'y ait pas eu des militants. Il y avait des gens qui se battaient dans leur terrain, dans leur coin, dans leur science. Mais la communication avec le monde administratif n'existait pas." Le dispositif de prospection va avoir un rôle de mise en contact et de stabilisation des relations entre les acteurs recensés et les ministères concernés. A côté de la mise au point des fiches de mesure proprement dites, les réunions interministérielles sont l'occasion pour Serge Antoine de redistribuer les propositions associatives centralisées à la DATAR vers les fonctionnaires présents. Rémi Pérelman se souvient de cette opération : "Les ministères étaient rassemblés périodiquement et faisaient le point : 'qui prend l'association machin de l'agenais, ou du bétunois par exemple, qui prend cette idée, qui veut l'exploiter ? Au fond chaque ministère recevait son lot périodiquement, sur une période de maturation qui a duré presque un an".

Non seulement des rapports inédits se créent entre l'administration et de nombreux organismes, mais la DATAR se rend également capable de dresser le premier panorama français du champ des organismes concernés par l'environnement. Les 526 associations contactées dans les préparatifs de mesures, se retrouvent mises en annuaire quelques mois plus tard. La Revue 2000 du deuxième trimestre 1970 propose en effet "un première liste des associations et organismes concernés par l'environnement" composée de 531 références. Elle reflète l'optique maximaliste de la prospection : on y trouve aussi bien les associations de scoutisme, que les OREAM (Organisation pour les études d'aménagement de l'aire métropolitain) ou le Comité interrégional d'aide au logement. Comme document élaboré et publié officiellement par la DATAR, l'annuaire des organismes a une efficacité propre. Sa diffusion, et notamment sa reprise dans les publications futures du ministère de la Protection de la Nature et de l'Environnement, fournit un puissant instrument pour la structuration effective d'un milieu qui ne tient son unité de départ que grâce au dispositif de prospection de la DATAR. Il s'inscrit dans une action d'information visant à faire progressivement correspondre la réalité des relations internes au champ social de l'environnement avec l'image encore virtuelle donnée par l'annuaire.

6-D-1-b. Le sondage d'opinion de février 1970

La mise en forme est également visible dans la façon dont le groupe Antoine va appréhender l'opinion publique sur l'environnement. Serge Antoine va ici dépasser le simple recours aux observateurs, porte parole de l'opinion tels que Philippe Saint Marc ou Louis Armand. Il lui faut un outil plus rigide et plus objectif. En collaboration avec l'Association française du Fonds mondial pour la nature, il commande un sondage auprès de l'Institut Français d'Opinion Publique (IFOP). Du 12 au 16 février 1970, 1758 personnes sont interrogées sur 81 départements par 218 enquêteurs. Le document de synthèse est remis aux commanditaires et analysé dans la Revue 2000 du deuxième trimestre 1970 [DATAR 1970 pp.64-73].

Le déroulement du sondage organise la rencontre entre un champ sémantique de l'environnement défini par les commanditaires et un ensemble de caractéristiques des sondés, apportées à la fois par la grille des questions et les réponses des personnes. Cette rencontre est à double sens : la DATAR va pouvoir qualifier socialement l'environnement, et les sondés vont découvrir la sémantique environnementale de la DATAR. Je vais la détailler en isolant d'une part le choix des thématiques abordées, et d'autre part les informations sur les qualités des personnes interrogées.

La DATAR ne part pas de rien lorsqu'elle confectionne son contrat avec l'IFOP. Le Bulletin d'information du Comité National pour l'Aménagement du Territoire propose un état détaillé des enquêtes effectuées avant la commande de février 1970. On trouve par exemple une enquête de l'IFOP réalisée fin 68 sur le cadre de vie urbain auprès de 5000 habitants de quinze grandes villes françaises. La liste des items du questionnaire mélange les problèmes de bruit, de circulation, de logement, de chômage, d'air vicié ou encore les dégradations des écoles et lycées. Deux autres enquêtes plus réduites sont également commandées sur des problèmes connexes. Paul Vieille réalise en 1968 un travail auprès de 844 lycéens et de 300 élèves de secondaire sur la manière dont les jeunes voient l'espace urbain, le logement, etc. Le cabinet IRES Marketing étudie deux ans plus tard la réaction des habitants de la région parisienne

au problème des transports en commun⁴⁷. Un dernier travail est répertorié parmi les antécédents du sondage de février 1970. Il est commandé en novembre 1969 à l'IFOP par le groupe interministériel d'aménagement du bassin parisien et porte sur l'interview de 308 cadres et 191 épouses de cadres en région parisienne. La liste des items abordés comprend là encore plusieurs rubriques qui vont se retrouver dans l'environnement, telles que le bruit, les espaces verts, la pollution de l'air etc.

Toutefois ni le mot environnement ni la liste exacte des thématiques que vont inclure les 100 mesures ne sont explicitement utilisés comme rubrique. Pour le sondage IFOP de février 1970, c'est au niveau du regroupement des items en un seul questionnaire que la DATAR et le Fonds mondial pour la nature font oeuvre de pionnier. Cette composition est étroitement liée à la phase de prospection du groupe Antoine et à la définition de l'environnement qu'il arrive à articuler. Je donne ci-dessous la liste exhaustive des problèmes sur lesquels portent les questions :

La pollution des rivières	La pollution des mers
La pollution de l'air	Le bruit ambiant
L'encombrement	Les transformation du paysage de campagne
La disparition des espèces	La diminution des espaces verts urbains
L'enlaidissement du paysage rural et urbain	L'abus de produits chimiques artificiels
L'abandon d'ordures en pleine nature	L'envahissement des résidences secondaires en campagne et au bord de la mer
La publicité envahissante	L'uniformisation des constructions et objets

Les items traités, pris dans leur totalité, doivent couvrir le champ de l'environnement. Le sondage s'intitule d'ailleurs : "Environnement et opinion publique".

⁴⁷/ Ce travail est comparé à une enquête sur les centres d'intérêt et attitudes des jeunes de 15 à 24 ans, périodiquement faite par l'IFOP à la demande du Secrétariat à la jeunesse, aux sports et aux loisirs. Le texte en tire les questions relevant rétrospectivement de la nouvelle catégorie environnementale.

En maîtrisant la formulation des problèmes inclus dans le questionnaire, la DATAR et le Fonds mondial pour la nature imposent aux sondés un nouvel ensemble sémantique. Ils font bien plus que mesurer une opinion publique qui existerait déjà sur le sujet, ils la canalisent vers leur propre catégorie. Une phrase de présentation du sondage résonne d'ailleurs comme un aveu de ce caractère performatif : l'enquête effectuée par l'IFOP "contribuera à l'information des responsables et éclairera l'opinion publique elle-même sur ses propres attitudes" [DATAR 1970 p.68] Le sondage de février 1970 est bien constitutif de l'opinion publique de ce point de vue.

Il l'est également pour une autre raison. S'il impose une certaine catégorie "environnement" aux sondés, il attribue également une batterie de traits sociaux à l'environnement. Il s'agit d'inscrire une réalité désignée par les phrases du questionnaire dans un jeu de qualifications socio-professionnelles. Comme l'indique l'exposé des motifs de Serge Antoine et Jean Sainteny, le président de l'Association française du Fonds mondial pour la nature, en avril 1970 :

"Il est indispensable , avant qu'une politique ne soit élaborée, avant que des actions ne soient proposées, de connaître la manière dont les Français appréhendent spontanément les différentes dimensions de l'environnement, de cerner les points auxquels ils sont sensibles, ceux auxquels ils le sont moins, soit qu'ils soient moins préoccupants, soit qu'ils relèvent d'une information encore insuffisante du grand public." [DATAR 1970 p.68]

Les items du questionnaire portent sur quatre niveaux de mesure : la perception bonne ou mauvaise de l'environnement, la hiérarchisation des problèmes, l'anticipation de leur évolution, et les moyens d'une politique (cf. annexe 8). Cette série de questions reproduit exactement la chaîne du raisonnement rhétorique de l'action publique déjà observé plusieurs fois : des problèmes existent, ils sont traités par la puissance publique par les moyens appropriés. En plus de ces informations sur le jugement subjectif des sondés, des variables discrètes sont recueillies sur leur profil socio-professionnel : sexe, âge, lieu d'habitation, profession et niveau d'étude.

La batterie d'items compose un jeu de qualités permettant de situer socialement les réponses.

Ainsi sont mis en correspondance d'un côté des descriptifs de la nature et de l'autre des états sociaux, qu'on à l'habitude de dénommer "attitudes", "opinions" et "statut". Il suffit, pour ce faire, de croiser les deux séries de variables utilisées pour le sondage. Cette qualification sociale de l'environnement, qui existait déjà dans l'étroit réseau de contacts de la DATAR⁴⁸, demeurait cependant restreinte à de petites communautés très éclatées. Des jugements du type : "En matière d'environnement, les Français pensent que..." n'étaient pas fondés sur un dispositif de mesure général et objectif. Le recours à un sondage national va opérer un changement d'échelle radical dans la solidité et l'étendue des liens entre descriptifs de l'environnement et critères sociaux. La représentativité statistique assure en effet l'équivalence entre les 1758 personnes questionnées et l'ensemble de la société française. A partir de février 1970, ce sont les dimensions sociales et géographiques du test de l'environnement auprès des Français qui ont doublé. Aucune expérimentation homogène des réactions du public envers l'environnement n'avait été menée à cette échelle en France. De ce point de vue également, le sondage de février 1970 est constitutif de l'unité de réaction de l'opinion face à l'environnement, c'est à dire d'une "opinion publique".

En parallèle à l'élaboration du contenu des fiches de cas, les préparatifs des 100 mesures engagent une formalisation des représentants sociaux de l'environnement et une canalisation des jugements personnels dans une opinion publique nationale. L'insistance de la lettre de Jacques Chaban-Delmas du 24 octobre 1969 sur les moyens d'information n'a pas seulement été suivi dans le choix du contenu des 100 mesures, elle inspire en grande partie la façon très "participative" de monter le programme. Les procédures de travail sont un puissant agent de recomposition du champ social autour de l'environnement. Cette dernière s'appuie également sur un contact privilégié avec les médias.

⁴⁸ Je rappellerai pour mémoire les prises de position de Théodore Monod ou le travail des intellectuels de l'environnement, comme Philippe Saint Marc.

6-D-2. LA MAITRISE DU SENS DES EVENEMENTS ET L'IMPACT MEDIATIQUE

En travaillant sur du matériel documentaire, les équipes Antoine et Armand se rendent capables de produire d'un seul mouvement un objet de politique publique et le mode d'emploi de cet objet. Outre le contenu des 100 mesures, elles en maîtrisent la médiatisation.

Je vais décrire les modalités de cette gestion de la publicité de l'environnement en partant de son acte central, à savoir les stratégies de présentation du programme de l'environnement auprès du public. J'aborderai ensuite l'impact du programme dans les médias, puis les effets de recomposition sémantique suscités par la "mode de l'environnement" de l'année 1970, selon les termes de certains commentateurs de l'époque.

6-D-2-a. La version officielle du programme

La version officielle du déroulement du programme est préparée par Serge Antoine dès avril 1970. Les archives consultées en proposent plusieurs états successifs. Le premier, retrouvé dans les Archives de Matignon, date du 21 avril 1970. Un autre exemplaire plus finalisé existe dans les Archives de Louis Armand. Il date également d'avril. Il va servir à bâtir le texte de la communication au CIARAT du 15 mai 1970, qui fournit la base du texte de présentation paru dans la Revue 2000 du deuxième trimestre 1970 et repris dans plusieurs bulletins par la suite⁴⁹. Entre toutes ces épreuves, on assiste à une série de gommages et de reformulations rhétoriques aboutissant à une version officielle. J'ai pu relever deux stratégies d'écriture en comparant les versions initiale et finale.

La première, de loin la plus massive, consiste à inscrire le déroulement du programme dans le cadre de la mission impartie par Jacques Chaban-Delmas. Un jeu de justifications est progressivement développé qui montre la conformité de la procédure de travail et du résultat final avec le mandat de départ. Des liaisons sont en particulier établies entre les exigences financières, les exigences de prospective à long terme

⁴⁹/ Dont le Bulletin d'information du Comité National pour l'Aménagement du Territoire de septembre 1970.

(et notamment l'articulation avec le rapport Armand), et celles relatives à l'ouverture sur les instances internationales. Dès les premières lignes, perçoit la stratégie de justification.

"Quatorze ministères ont établi un premier programme d'actions publiques, relatives à l'environnement, s'inscrivant dans le cadre d'une politique à long terme. Ce programme, préparé sous la conduite du Ministre du Plan et de l'Aménagement du Territoire, a été réalisé à la demande du Premier Ministre, conformément à sa directive du 24 octobre 1969 [...].

Ces initiatives se situent toutes, ainsi que le Premier Ministre l'avait demandé, dans le cadre des moyens financiers disponibles déjà votés pour 1970."[DATAR 1970, p.40]

La Nouvelle Société est également mentionnée : le texte parle de "société nouvelle". Elle constitue une référence sous-jacente qui oriente notamment le choix, résolument tourné vers la politique sociale, des exemples mis en exergue (personnes âgées, horaires de travail, etc.).

La seconde stratégie de réécriture consiste à gommer toute trace d'arbitrage politico-administratif dans la préparation des 100 mesures. L'environnement est présenté comme un bloc objectif dont les composantes sont connues et qui est couvert par la politique proposée. Son contenu ne semble pas avoir été négocié. Le décalage est particulièrement net entre le document interne du 21 avril 1970⁵⁰ et la version finale. Dans un cas il est fait mention explicite de la mise de côté des problèmes architecturaux par exemple, dans l'autre cas les arbitrages sont habilement habillés, comme l'indique l'extrait suivant :

"Il est bien évident - l'environnement ne constituant pas un domaine clos - que le programme présenté ici n'est pas un ensemble complet en lui-même. Ainsi l'adoption de mesures dépendant largement du Ministère de la Santé Publique et de la Population et partie d'une politique générale en ce domaine, constitue l'un des éléments primordiaux d'une action où l'homme est la référence centrale. D'autres interventions des

⁵⁰/ Je l'ai cité en note dans la section précédente.

pouvoirs publics auront une incidence évidente sur cette politique de l'environnement. Ainsi l'aménagement des horaires de travail et des vacances en liaison avec les partenaires sociaux et auquel, en particulier, le Ministère du Travail est attaché, aura une influence certaine sur le cadre de vie et l'encombrement.[DATAR 1970, p.42]

La rhétorique consiste ici à mentionner les champs exclus des arbitrages du programme de l'environnement comme des domaines connexes où la coopération est appelée à se développer. On efface la connotation négative -l'exclusion due à la résistance des "ministères d'en face" comme les appelle Christiane Fried pour lui substituer une phraséologie plus positive.

Le texte de Serge Antoine constitue la version officielle, unique compte-rendu public de la préparation des 100 mesures à travers la Revue 2000. Il sera repris et cité par les commentateurs de l'actualité et des intellectuels tels que François . Il a encore été utilisé par des travaux d'analyse sur le sujet [BAZIN 1973, NICOLON 1988]. On mesure ainsi la portée de cette maîtrise du sens de l'événement.

6-D-2-b. L'impact du programme dans les médias

Je prendrai maintenant une vue d'ensemble de cette médiatisation menée par les équipes Armand et Antoine. Il faut d'abord insister sur la double activité des membres de ces groupes, qui à l'intérieur de l'administration préparent les 100 mesures, et qui à l'extérieur de l'administration accordent des entretiens, font des conférences de presse ou écrivent des articles. Le cas est particulièrement net pour Louis Armand, chroniqueur de longue date au Figaro. Le 9 décembre 1969, il s'associe au journal pour lancer une grande campagne visant à faire réagir les lecteurs sur le thème de l'environnement. Son objectif est de constituer un livre blanc à partir des réponses des lecteurs du Figaro, et de les sensibiliser par là à l'environnement. Serge Antoine joue quant à lui un rôle de diffusion des informations sur l'environnement, en participant activement au numéro des Problèmes Politiques et Sociaux du 2 avril 1970 consacré à la politique de l'environnement aux Etats-Unis ou encore en

faisant financer une partie de la brochure de la Fédération Nationale des Associations pour la Sauvegarde des Sites et Monuments (FNASSEM), intitulée N'abîmons pas la France⁵¹. Bertrand Cousin utilisera son expérience acquise dans le groupe Armand pour rédiger un rapport sur la sauvegarde du milieu rural et urbain pour le compte de la Commission nationale à l'aménagement du territoire en 1970⁵². Les autres membres des groupes Antoine et Armand ne sont pas en reste. Un recensement rapide et non exhaustif de leurs propos dans la presse entre octobre 1969 et juin 1970 est présenté ci-dessous.

Jérôme Monod.	Le Monde. 17 octobre 1969 (annonce du programme)
Jérôme Monod	Le Monde. 27 octobre 1969 (idem)
Louis Armand.	Le Figaro. 9 décembre 1969
Christian Garnier.	Le Figaro. 9 décembre 1969
Serge Antoine.	La Croix. 31 décembre 1969
Christian Garnier.	Le Monde 25-26 janvier 1970
Louis Armand	France Actuelle. 1er février 1970
Christian Garnier.	Réforme. 7 février 1970
Serge Antoine.	Le Moniteur des travaux publics. printemps 1970
Louis Armand.	Le Figaro. 14 avril 1970
Louis Armand.	Le Figaro 17 avril 1970
André Bettencourt.	L'Express. 11 mai 1970
Christian Garnier.	Le Nouvel observateur. 18 mai 1970

A chaque fois, les auteurs s'étendent sur les problèmes d'environnement et contribuent à accroître l'usage du terme dans la presse. Leurs premières interventions sont rapportées sous la rubrique "Tourisme" dans le Monde; puis progressivement les bandeaux "Protection de la

⁵¹/ Correspondance active de Serge Antoine. Archives de Maignon, carton n°900560/003.

⁵²/ L'environnement est un des dossiers qui a été impulsé d'abord à la DATAR avant de passer à la Commission nationale d'aménagement du territoire, qui pourtant est traditionnellement décrite comme l'organisme en matière de prospective et de définition de la politique d'aménagement du territoire à un niveau national [POUYET 1968 pp.94-96]. Ce cas d'inversion a été mis en lumière par l'étude d'Alexandre Nicolon qui conclut que "le thème de l'environnement dans sa définition englobante n'a pas significativement émergé des travaux de la planification" [NICOLON p.29].

nature" (le Monde) ou "Sauvegarde de la Nature et de la Vie" (La Croix) ou encore "Nature et environnement" (le Figaro) apparaissent. En mai 1970 la rubrique "environnement" s'installe durablement dans les journaux.

A cette intervention directe des promoteurs de la politique de l'environnement dans les colonnes de la presse, il faut ajouter le rôle joué par les médias de commentaire et de chambre d'échos pour toute décision publique. La presse va accorder une large place à la description des 100 mesures dès lors qu'elles seront l'objet d'une décision gouvernementale. Qu'elle les critique ou qu'elle les loue, elle prolonge d'autant l'aire de pénétration de l'environnement auprès des Français. On peut relever deux sommets médiatiques, lors du CIARAT du 15 mai 1970, et lors du conseil des Ministres du 10 juin 1970. Le Monde, le Figaro, l'Express, Le Nouvel observateur, Combat, La Nation, l'Aurore, La Croix, le Nouveau Journal, France Soir, etc. publient plusieurs séries d'articles pour rendre compte de ces événements gouvernementaux. L'information de base est à chaque fois fournie par les conférences de presse de Jacques Chaban-Delmas et de Georges Pompidou et les documents donnés aux journalistes par la DATAR.

La mode médiatique de l'environnement est dès lors lancée. Après le numéro précurseur du Monde Diplomatique de février 1970, trois articles de réflexion portant directement sur la définition de l'environnement paraissent en l'espace d'un mois. Henri Coing écrit un texte intitulé "L'environnement, une nouvelle mode" dans la revue Projet de septembre-octobre [COING 1970], François Russo rédige une tentative de définition : "Nature et environnement" dans la revue Etudes d'octobre 1970 [RUSSO 1970], et Bertrand de Jouvenel propose une analyse du "Thème de l'environnement" dans Analyse et Prévision de septembre [DE JOUVENEL 1970]. Cette simultanéité étonnante est renforcée par l'homologie des introductions respectives de ces trois articles. Chaque texte commence, avec la même facture, par mentionner le caractère subit de l'intérêt public pour l'environnement⁵³.

^{53/} Je présente ci-dessous les premières phrases de ces trois textes :
L'environnement, une nouvelle mode ?, Projet sept-oct. 1970

Depuis quelques mois, le thème de l'environnement est à la mode. Le président Nixon, le premier, a lancé dans son pays une vigoureuse campagne auprès de l'opinion publique. Lors de son voyage aux Etats-Unis, le président Pompidou en fit l'objet d'un discours [...]. En France,

J'anticiperai ici sur la suite de l'action gouvernementale pour montrer l'effet boule de neige de ce phénomène médiatique. A la fin de l'année 1970, plusieurs journaux dressent le traditionnel bilan annuel de l'actualité et insistent sur la "prise de conscience environnementale"⁵⁴. En se portant six mois plus tard, en 1971, on constate une explosion de la production livresque sur l'environnement. Catherine Dreyfus, par exemple, a suivi comme journaliste au Nouvel Observateur le programme de l'environnement. C'est elle notamment qui s'entretient avec Christian Garnier en mai 1970. Elle va s'associer à Jean-Paul Pigeat, journaliste à la Documentation Française pour écrire le premier livre français sur les problèmes d'environnement⁵⁵. Le 15 décembre 1970, Les maladies de l'environnement sort des presses [DREYFUS et PIGEAT 1970]. Il sera publié par les éditions Denoël en 1971. Suivent ensuite La bataille de l'environnement chez Robert Laffont [VERNIER 1971], L'environnement sans frontières chez Seghers [BARDE et GARNIER 1971], et L'Environnement dans la collection Que Sais-Je des Presses Universitaires de France [GEORGE 1971]. Les années 1972 et 1973 connaissent la même cadence de production.

un comité interministériel a étudié, à la mi-mai, le «programme d'actions publiques relatives à l'environnement».[COING 1970, p.25]

Nature et environnement. Etudes oct. 1970

"Depuis quelques années -en France, de puis un an à peine- un mot, jusque-là réservé aux géographes, l'environnement, s'est imposé au grand public." [RUSSO 1970, p.382]

Le thème de l'environnement. Analyse et Prévision, sept. 1970

"Subitement l'environnement est devenu un thème de grande actualité à travers le monde, ou du moins dans tous les pays économiquement avancés. Il y a une floraison de livres, articles, congrès, abondance d'émissions de radio et télévision. Le thème est inscrit à l'ordre du jour des gouvernements et de leurs organisations internationales." [DE JOUVENEL 1970, p.517]

⁵⁴/ René Huyghe. *Nécessité d'une discipline mondiale*, Le Figaro, 26 décembre 1970; J-F Augereau. *La société "en danger de progrès"*, Combat, 30 décembre 1970.

⁵⁵/ Une ambiguïté doit être levée. Les livres traitant des rapports général entre l'homme et la nature existent depuis des décennies, voire des siècles. J'en ai donné quelques exemples dans la Partie I. En revanche, ceux mettant en exergue le mot environnement et traitant de la configuration sémantique générale proposée par l'autorité publique ne paraissent pas avant l'année 1971. On s'en persuadera en comparant ces derniers avec le livre d'Emile Callot paru en 1952, et dont l'objet était de dresser un panorama général des rapports entre la société et son environnement. Le vocabulaire, les exemples, les orientations, les sources citées et les prescriptions sont totalement différents. Entre les deux, la rupture est manifeste et tout porte à croire qu'ils ne parlent tout simplement pas de la même chose. Emile Callot, La société et son environnement. Paris : Marcel Rivière, 1952. 578 p.

Anticipant déjà ce phénomène éditorial, en parlant d'"un appel à l'opinion publique comme force d'appoint", Henri Coing explique en septembre 1970 :

"Ce n'est pas un hasard si le mot «environnement» est si mal défini. Il sert d'appui à un certain nombre d'aspirations vagues répandues dans le public, de mécontentements flous insuffisamment analysés. Il permet d'utiliser jusqu'aux tendances les plus irrationnelles et les plus aliénées de cette société." [COING 1970. p.908]

Le terme est suffisamment lâche pour permettre toutes sortes de réappropriations, mais suffisamment contraignant pour révoquer des significations possibles⁵⁶. On dispose d'une preuve de ce caractère contraignant avec la polémique sémantique que va susciter la notion et le tournant que sa réintroduction en 1970 sanctionne dans son évolution étymologique.

6-D-2-c. La promotion d'un terme nouveau

La recomposition amorcée par le programme public de l'environnement est ainsi également terminologique. Annoncée par la mise en place, en 1969, du Comité de Terminologie de l'Environnement et des Nuisances (CTEN) dirigé par Ternisien, elle prend toute son ampleur durant l'année 1970 sous l'effet de la campagne de sensibilisation gouvernementale. Des polémiques vont alors naître sur un double front : le grand public et les communautés spécialisées.

Du côté du grand public, l'environnement est largement une découverte. Le mot n'est rentré dans le dictionnaire Larousse qu'en 1961 et en 1969 dans le Robert⁵⁷. Un dépouillement des archives de Louis Armand à Annecy révèle l'intervention active de Louis Armand au sein de l'Académie Française, du moins son intention de proposer une définition à l'assemblée des Immortels. J'ai retrouvé un court passage manuscrit, qui semble avoir été écrit pour servir de définition. Il stipule :

⁵⁶/ Cette caractéristique a été très bien décrite par Bruno Jubert à propos de ce qu'il appelle un référentiel [JOBERT 1992].

⁵⁷/ Pour Larousse, il s'agit du Nouveau petit Larousse illustré [DROUIN 1991] et pour les éditions Robert, il s'agit de la version abrégée du Robert [MARGARIT 1973].

"Environnement :

Le mot, bien français, a pris un sens nouveau par son usage en américain pour englober tout ce qui touche à la protection de la nature et à la pollution de l'air et à la lutte contre les nuisances. Il est ainsi devenu d'usage courant -et avec un certain snobisme- en même temps qu'écologie en 1969 et a coïncidé avec la prise en considération des 'problèmes de l'environnement' par les divers gouvernements - aux Etats-Unis comme en France- où les plus hautes autorités politiques ont consacré de nombreux discours et décidé un ensemble de mesures pour les résoudre.

On peut considérer que le mot est caractéristique de la prise de conscience des devoirs de l'homme vis-à-vis de la Nature qui va marquer l'histoire de l'humanité de façon irréversible".

Outre son action à l'intérieur de l'Académie Française, il est certain que la notoriété de Louis Armand a pesé dans la campagne de sensibilisation de l'année 1970 auprès du grand public. Serge Antoine le confirmera lors d'un de nos entretiens : "Dans l'opinion publique française, il y a eu une farouche défense contre le mot d'environnement. On disait : 'mot barbare, qui vient d'Amérique, qu'est-ce que c'est, ça ne veut rien dire, ce n'est pas une science'. Et s'il n'y avait pas eu Louis Armand académicien, le mot d'environnement aurait été remplacé par milieu."

Une autre résistance va être opposée par certaines communautés spécialisées qui avaient déjà l'habitude d'employer le terme. En effet, on peut noter des occurrences du terme en géographie, en astronomie, en botanique, en architecture ou en sociologie du travail bien avant le lancement du programme public de 1969. Je me concentrerai sur les cas de la géographie et de l'architecture dont le décalage sémantique avec la mode environnementale de 1970 est flagrant voire explicite.

Dans la discipline géographique, c'est Paul Vidal de la Blache qui employera le mot en premier dans ses cours publiés en 1921 sous le titre de Principes de géographie humaine. Ses élèves, parmi lesquels Albert Demangeon le réutiliseront [ROBIC 1992, CASSAN 1946]. Le terme

n'est donc pas inconnu dans la discipline géographie des années 1950 et 1960, même s'il ne semble pas avoir fait l'objet d'articles de définition⁵⁸. Pourtant, les documents officiels du programme de l'environnement, de même que la campagne médiatique de 1970 ne font pas grand cas des géographes. On se réfère plus volontiers à l'écologie ou aux disciplines physiques et chimiques d'étude des pollutions et nuisances, ce qu'on commence à appeler les sciences et techniques de l'environnement. Le fait est particulièrement net dans le cas du CTEN de Ternisien. Le comité de terminologie, fortement conforté dans son action par la DATAR, n'intégrera aucun géographe parmi ses membres⁵⁹. Aussi lorsque le géographe Pierre George est amené à rédiger le premier Que Sais-Je sur l'environnement en 1971, il oppose clairement les deux acceptions, géographique d'une part et conjoncturelle d'autre part, de l'environnement. Cette clarification terminologique lui prendra quinze pages d'introduction⁶⁰. A propos de la nouvelle mode environnementale, il critique :

"L'emprise croissante du cadre construit, technique, artificiel - et destiné à la production au meilleur compte - facilite la prise de conscience d'un milieu imposé, dominé par la technique au service de l'économie. La résistance au milieu, c'est à dire à une superstructure, peut apparaître comme une diversion à l'égard de toute idée de résistance aux structures. Et comme il est apparemment plus aisé de faire des retouches aux superstructures que de remettre en cause les structures, l'accusation du milieu entre dans le domaine de la facilité. L'opinion publique est appelée à découvrir son environnement, et on l'invite à participer elle-même à le façonner ou à y

58/ Pierre George l'emploie déjà dans ses cours de géographie humaine pour l'année préparatoire de l'Institut d'Etudes Politiques de Paris en 1947. Pierre George. Cours de géographie humaine, année préparatoire 1946-47. Paris : IEP, Centre de documentation universitaire, 1947 p.2.

59/ Parmi les 33 membres, sont représentés Le Muséum National d'Histoire Naturelle, le CITEPA, Association pour le développement des sciences et techniques de l'environnement (ASTE), l'EDF, l'Agence de l'arbre et des espaces verts du ministère de l'Équipement, l'INRA, le Secrétariat Permanent d'Étude des Problèmes de l'Eau (SPEPE), etc. Jean A. Ternisien. L'environnement, La banque des mots, 1971 n°2, pp.203-212.

60/ On peut noter que dans la version de 1992 du Que Sais-Je, Jacques Vernier ne se donne même pas la peine de définir l'environnement. Son introduction tient sur un page, manifestant l'a disparition de toute controverse sur le terme même d'environnement. Jacques Vernier. L'environnement. Paris : PUF, 1992. 128 p.

échapper épisodiquement. Tout devient «environnement», la laideur, la suie, le bruit, mais aussi les états psychophysiologiques qui peuvent en résulter comme la fatigue ou la maladie." [GEORGE 1971 p.6]

Contre cette mode envahissante et idéologique décrite par le géographe, il est opposé toute la tradition de la géographie humaine. Quelques lignes plus loin Pierre George énonce : "Il reste que le problème est une problème fondamentalement géographique, au point que l'on serait tenté de définir la géographie comme la science de l'environnement humain" [GEORGE 1971 p.7]. Dans les indications bibliographiques consignées en fin de volume, page 126, il reviendra à la charge : "Etudier l'environnement revient à entreprendre une géographie humaine du monde moderne dans l'esprit de la *géographie active*". L'ouvrage entier peut être lu comme une tentative de rapporter la mode environnementale nouvelle à la tradition géographique⁶¹.

L'exemple de la géographie est particulièrement net parce que la controverse y est pratiquement explicite dans le texte de Pierre George. Si le processus de recomposition sémantique peut paraître moins visible dans d'autres courants de recherche, il n'en est pas moins présent. Il suffit, pour le cas de l'architecture, de comparer deux textes successifs que l'Encyclopedia Universalis consacre à l'environnement en 1968 et en 1973. Le premier est rédigé par un docteur en esthétique, François Loyer⁶². Le sens du mot est étroitement restreint à des questions d'urbanisme et d'architecture et de sculpture. Il en donne une étymologie à deux branches, d'une part le "jeu de l'environnement" inventé par le pop'art américain dans les années 50 -l'opération consiste à "réunir des objets d'usage courants, voire des déchets, dont la simple agglomération constitue l'oeuvre d'art", d'autre part l'environnement architectural promu par les élèves de l'Ecole des Beaux Arts de Paris, qui va conduire à la création d'un Institut de l'Environnement en 1969. Le terme désigne alors toutes les sciences humaines ayant un rapport avec l'acte de bâtir.

⁶¹/ Dans le récent livre édité par Marie-Claire Robic, Jean-Louis Tissier partage ce point de vue sur le Que Sais-je de Pierre George, insistant sur les mêmes détails du texte [ROBIC 1992, pp.206-209].

⁶²/ François Loyer. *Environnement*, Encyclopédia Universalis, 1968? pp. 311-313.

Seulement cinq ans plus tard, le supplément annuel *Organum* de l'*Encyclopédia Universalis* publie un nouvel article environnement⁶³. La nouvelle présentation, rédigée notamment par Serge Antoine, s'inscrit dans la lignée des textes de la *Revue 2000* de 1970.

La notion d'environnement, si floue soit-elle encore pour l'opinion du fait notamment qu'elle véhicule des préoccupations encore mal formulées par les sociétés contemporaines, a été très rapidement adoptée à travers le monde. Sans doute certains pays industrialisés comme les Etats-Unis ont-ils eu quelques années d'avance dans la perception de ses dimensions [...]. Mais, en moins de dix ans, malgré quelques nuances [...], tous les pays du monde ont adopté cette notion et, au-delà d'elle, des politiques plus attentives aux pollutions, aux nuisances, à l'écologie - au sens très large de ce terme-, aux rapports entre l'homme et son entourage naturel et construit."[*Encyclopedia Universalis*, vol.17,1973. p.313. (*Organum*)].

L'étymologie construite par François Loyer est complètement balayée par le nouveau texte qui lui substitue un autre sens au mot et d'autres origines.

En ce qui concerne l'actualité publique de l'année 1970, les équipes Antoine et Armand vont progressivement occuper la place de premier fournisseur d'information et de définition sémantique auprès des médias et des ouvrages de référence⁶⁴. Ce positionnement explique l'apparente disproportion entre l'onde de choc médiatique et la poignée de personnes qui en est l'origine.

Il est certain que les livres et articles édités sont loin de recopier directement les informations fournies par la DATAR. Chaque document traite le sujet dans sa propre optique. En revanche, le caractère attractif de l'environnement pour les médias -le fait que ce soit un sujet qui s'impose- et surtout le mot lui-même sont directement légués par les groupes Antoine et Armand. Ces derniers fournissent un cadre sémantique, que la presse va

63/ Serge Antoine, Michel Batisse. *Environnement, Organum*, 1973. pp.313-319 (supplément annuel de l'*Encyclopédia Universalis*)

64/ Cet impact d'un petit nombre de personnes est relevé également par Odon Vallet. *L'administration de l'environnement* Paris : Berger Levrault. 1975 p.20.

pouvoir tester, transformer et prolonger au gré des réactions et des reportages.

6-D-3. L'INSCRIPTION DE L'ENVIRONNEMENT DANS LES FINANCES PUBLIQUES

L'inscription de l'environnement dans les finances publiques pose un problème analogue à celui évoqué pour le premier sondage de l'IFOP en 1970. Il s'agit d'anticiper une ventilation chiffrée des coûts nationaux et des dépenses de l'Etat pour un objet public encore en gestation. L'opération de mesure financière de l'environnement et des nuisances n'arrive pas après coup, lorsque l'objet serait déjà doté de qualités stables. A l'extérieur du milieu restreint des groupes Antoine et Armand, l'environnement perd le peu de consistance administrative qu'il a acquis en 1970. Il est désagrégé et noyé dans les lignes budgétaires de chaque ministère. Et c'est tout naturellement à partir du travail de ce noyau de personnes que des catégories budgétaires vont être forgées et généralisées à l'ensemble des finances publiques.

L'opération s'effectue en l'espace d'un an, entre juin 1970 et la milieu de l'année suivante. Elle est assurée par la mise au point d'un formulaire et d'une procédure de remplissage. Je montrerai d'abord comment s'opère la traduction des 100 mesures dans le contenu du formulaire, avant de donner quelques indications sur l'effet de recomposition du document sur la mesure financière de l'ensemble de l'administration publique.

La nécessité d'inscrire l'environnement dans les finances publiques a été ressentie au cours de la préparation des 100 mesures. Le groupe Antoine va s'inspirer des méthodes d'action administratives en pratique à la DATAR et notamment de la procédure de régionalisation du budget⁶⁵. Dans le programme promulgué en juin 1970, la mesure 68 prévoit l'établissement d'un groupe de travail dirigé par la Direction de la prévision du Ministère des finances, qui sera chargé de l'évaluation chiffrée du coût des nuisances pour la Nation, et de la mesure des

⁶⁵/ Cette procédure, mise en place depuis 1965, consiste à agir sur les jeux d'écriture, et singulièrement les classifications utilisées pour construire les lignes budgétaires dans chaque ministère. Là où la centralisation des données chiffrées s'opère par secteur, la régionalisation introduit une répartition par zone géographique [POUYET 1968 pp.86-89].

dépenses de l'Etat, des entreprises et des ménages afférent à l'environnement. Très rapidement, les documents des 100 mesures s'imposent au groupe de travail comme la seule base disponible.

Les fiches de cas offrent d'abord une première approximation des dépenses de l'Etat. On a vu en effet qu'elles intégraient une rubrique financière. En cumulant les montants, on obtient une première image du budget total consenti par l'Etat pour traiter les problèmes environnementaux. Mais cette façon de procéder présente le désavantage d'être dépendante d'un programme public dont la durée de vie est aléatoire. Si la plate-forme des 100 mesures était démantelée, les ministères auraient beau continuer les actions chacun dans leur coin, l'environnement perdrait toute visibilité dans les finances publiques. Le groupe de travail va donc doubler la comptabilisation des 100 mesures par un autre dispositif d'évaluation.

Dans la classification des dépenses qu'il élabore en novembre et décembre 1970, le groupe de travail va là encore s'inspirer du programme des 100 mesures. Cette fois, c'est la division thématique qu'il reprend au rapport Armand. Dans la note de présentation de la réunion du 18 novembre 1970, on peut lire :

"Le terme de nuisance est directement lié à la notion d'environnement. Sa définition n'en est pas moins délicate. On peut cependant considérer, dans un premier temps, que le premier des trois objectifs [à savoir définir les nuisances] ci-dessus est partiellement atteint. En effet, bien que le terme de nuisance ne fasse pas l'objet, pour l'instant, d'une formulation théorique, sa définition ressort implicitement et clairement du document "pour une politique de l'environnement" qui en donne une liste suffisamment détaillée pour être retenue dans une première approche. [Archives personnelles de Serge Antoine]

Une série de mots-clés a été extraite de la Revue 2000 du deuxième trimestre 1970. Elle est déjà numérotée et hiérarchisée en deux catégories et six sous-catégories⁶⁶. De cette liste, le groupe tire une première

⁶⁶/ La rubrique "biosphère" comprend "les sols", "les eaux", "l'air", "les espèces végétales et animales et les 'habitats naturels'". La rubrique "environnement quotidien" inclut la "détérioration de la qualité de l'environnement construit" et "l'espace rural". Chacune de ces divisions sont elles-mêmes subdivisées en plusieurs sections.

nomenclature lors de la réunion du 18 décembre 1970, en conservant les mots-clés mais en renversant la hiérarchie. Il abandonne la comptabilisation des actions d'aménagement comme la ville nouvelle du Vaudreuil pour se concentrer uniquement sur les opérations de réparation (dépollution, etc.). La nouvelle version sera légèrement rectifiée par la suite pour donner lieu finalement à la nomenclature publiée dans le rapport d'activité du MDPNE pour l'année 1971 :

Nomenclature provisoire des dépenses de l'Etat en matière
d'environnement

- 0 - Non ventilable
- 1- Pollution de l'air
- 2 - Pollution des eaux continentales
- 3 - Pollution des eaux marines
- 2/3 - Non ventilable entre 2 et 3
- 4 - Pollutions et nuisances par déchets solides
- 5 - Bruit
- 6 - Protection mise en valeur de l'espace urbain
- 7 - Protection et mise en valeur de l'espace rural
- 6/7 - Non ventilable entre 6 et 7
- 8 - Radioactivité et rayonnements divers
- 9 - Contrôle de la qualité des aliments

Conséquence de la filiation décrite précédemment, l'étendue thématique de la classification est très proche de celle du programme des 100 mesures.

Il reste à comprendre comment la production du groupe de travail de la Direction de la prévision va étendre ses effets à l'ensemble de l'administration publique. La généralisation va passer par le biais de la circulation d'un formulaire. Ayant déjà insisté sur l'effet de coordination à distance de ce type d'objet documentaire (cf. section 6•B-3.), je me limiterai à mentionner les phases principales de cette généralisation. En décembre 1970, la classification est mise au point en même temps qu'un tableau récapitulatif, appelé "modèle A". Des colonnes correspondant aux grandes rubriques du budget de l'Etat préencodent ce que l'organisme récepteur devra inscrire sur le document. L'introduction de la classification de l'environnement et des nuisances concerne la colonne n°3 : "objet de la

dépense". Une note explicative jointe au formulaire stipule qu'il faut la remplir en utilisant les numéros de code de la nouvelle nomenclature.

Le "modèle A" sera diffusé dans tous les ministères et auprès des préfets de région au printemps 1971. Sa mise en circulation est décidée lors du conseil interministériel pour l'aménagement de la nature et de l'environnement du 19 février 1971 :

"Avant le premier avril 1971,

d'une part les ministères concernés feront connaître et les crédits qu'ils consacreront dès 1971 à la protection de la nature et de l'environnement dans l'exercice de leurs propres responsabilités et ceux qu'ils envisagent d'y affecter en 1972. On se conformera autant que possible pour les ventiler à la classification préparée par le groupe de travail institué par la mesure 68 du programme sur l'environnement.

d'autre part, les préfets de région feront connaître [...], les opérations d'intérêt régional ou départemental en faveur de la protection de la nature et de l'environnement qui seront engagées en 1971 [...]. Là encore, on se conformera à la classification du groupe précité" [Archives de Maignon, carton n°870489].

La classification et le formulaire acquièrent la force politique d'une décision gouvernementale. Elles seront intégrées dans des instructions du Premier ministre.

Leur généralisation à l'ensemble des finances publiques se traduit par un effet rétroactif immédiat, bien connu de la sociologie des sciences. Je viens de montrer comment lors des réunions préparatoires, l'élaboration de la mesure financière avait une action performative. Il s'agit d'une *mesure mesurante*. Mais, une fois la nouvelle procédure budgétaire installée, la dimension performative de la classification est progressivement effacée, et laisse place à une "mesure mesurée" pour reprendre l'alternative proposée par Bruno Latour [LATOURE 1983]. La dimension environnementale des dépenses de l'Etat est désolidarisée des opérations qui permettent de la mettre en forme et se trouve naturalisée. C'est ainsi que la nouvelle procédure budgétaire va être utilisée en 1971 pour comptabiliser les dépenses de l'année 1969, c'est à dire pour une année antérieure à son invention.

Le programme des 100 mesures est l'élément central de l'inscription de l'environnement au niveau des finances publiques en 1970-71. J'ai montré qu'il fournissait le cadre interprétatif et les premières quantifications dans lesquels vont être puisés les rubriques budgétaires. Cette inscription qui tient essentiellement à la mise au point et à la circulation d'un formulaire, permet de dissocier la qualification budgétaire de l'environnement de la destinée aléatoire du programme des 100 mesures. Il sera renforcé dès 1971 pour devenir un outil stratégique de décision⁶⁷.

L'exemple est particulièrement illustratif de l'impact général du travail des groupes Antoine et Armand. A côté des processus de médiatisation, il permet de tracer, par anticipation, l'effet structurant des 100 mesures sur la suite de la politique publique de l'environnement. Il est bien évident cependant, que cet effet n'est pas uniquement dû au poids des deux équipes et à l'inertie de leurs productions documentaires. Entre une poignée de fonctionnaires d'un côté et la scène médiatique ou l'ensemble des ministères de l'autre, la généralisation décrite précédemment ne va pas sans mobiliser des forces externes aux équipes Antoine et Armand. Elle ne représente qu'un point de capitalisation de forces dont j'ai décrit le développement dans les parties précédentes. En isolant l'effet de recomposition à large échelle du programme pour l'environnement, il s'agissait uniquement de restituer sa dimension fondatrice et son efficace propre.

* * *

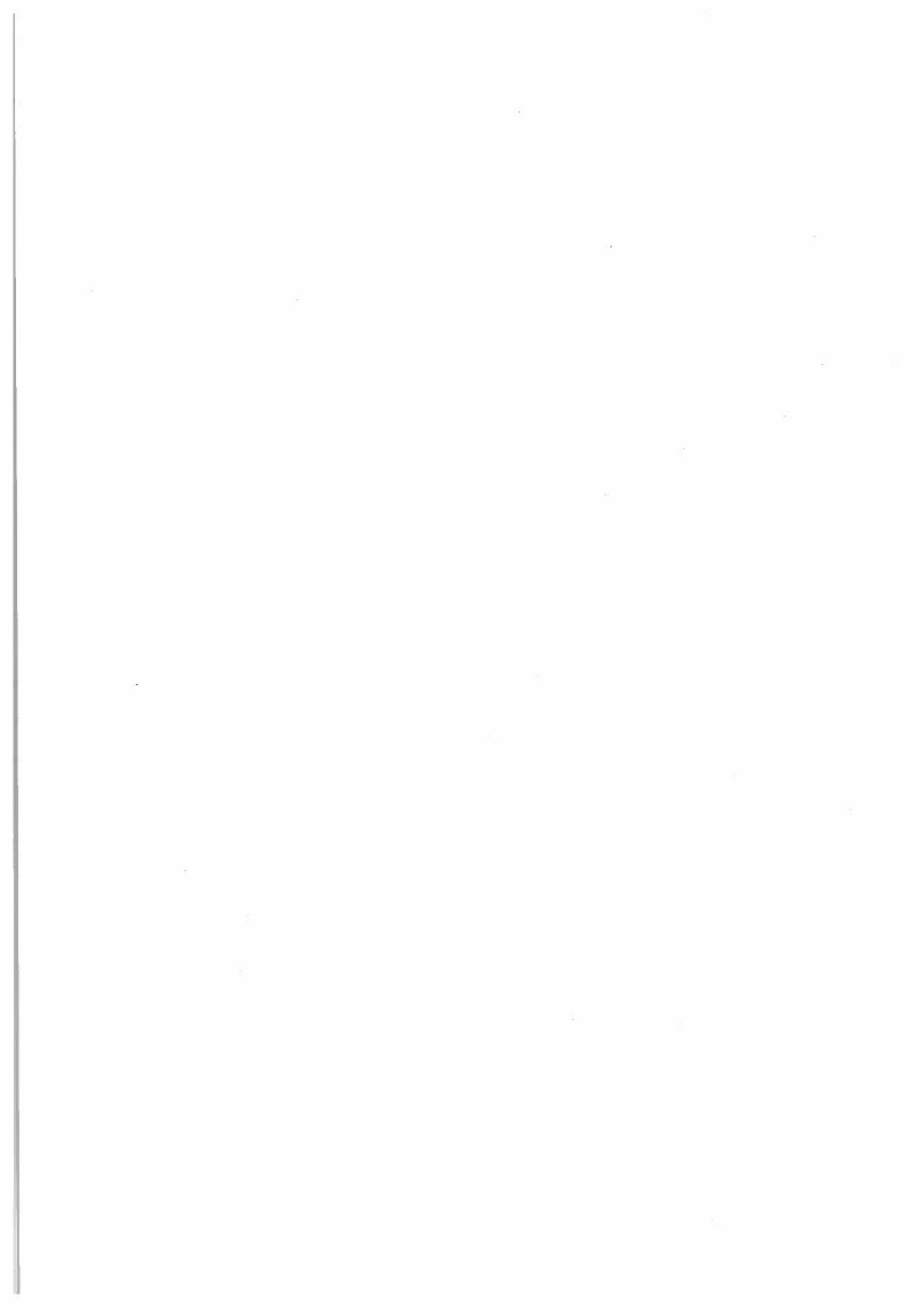
Dans ce chapitre, j'ai montré que les 100 mesures s'entendaient au sens littéral du terme. D'octobre 1969 à juin 1970, des énoncés sont regroupés et des passages sémantiques testés. L'agrégat que l'administration se donne finalement comme référent, est autant le produit

⁶⁷/ Une procédure budgétaire originale est mise au point lors de la création du MDPNE. Elle consiste à donner un droit de regard, voire un droit d'intervention, du ministre délégué sur toutes les dépenses que les départements ministériels engagent en matière d'environnement. Cette faculté d'intervenir dans des budgets dont on est pas l'ordonnateur est un privilège que le MDPNE ne partagera qu'avec le Ministère de l'économie et des finances. cf. Odon Vallot. L'administration de l'environnement. Paris : Berger Levrault, 1975 pp.98-102.

d'une mobilisation de données déjà existantes que de l'état des découpages et des rapports de force interministériels. La métrologie administrative est aussi un art du compromis, et les mesures des cotes mal taillées.

Le caractère relativement informel de l'organisation du programme public permet de développer un lieu de convergence entre des porte parole hétérogènes de l'environnement, et des représentants de différentes administrations. J'en ai souligné quelques-unes des conditions de possibilité : pragmatisme de la DATAR, sensibilisation préalable de certains milieux naturalistes, ou recours massif à la communication écrite comme instrument de coordination. Par l'intermédiaire des équipes Antoine et Armand c'est une morphologie nouvelle de la communication entre administration et société qui naît.

Mais cette naissance d'un domaine public nouveau, avec ses référents ses partenaires sociaux et ses répondants administratifs, est encore largement embryonnaire et fragile au début 1970. Ne serait-ce pas simplement un effet de mode, comme l'observent de nombreux commentateurs dans la presse ? J'ai commencé à répondre à cette question en examinant l'impact procédurier de certains produits des 100 mesures. Toutefois, la souplesse d'intervention de la formule du programme public, si elle représente un avantage au démarrage de l'opération, pose rapidement un problème d'institutionnalisation sur longue période. Que faire après la réalisation du programme ? Dans l'année qui suit la promulgation des 100 mesures l'étatisation de l'environnement va être achevée par la mise en place de nouvelles structures administratives.



CHAPITRE 7.

L'ENVIRONNEMENTALISATION DE L'ETAT

Si l'articulation entre l'administration centrale et ses interlocuteurs sociaux ou scientifiques est assurée par le programme des 100 mesures, et pérennisée par les prolongements médiatiques et financiers que j'ai évoqués, la position de la politique de l'environnement dans les relations interadministratives reste précaire et disputée en 1970. Interministérielle par les vertus de l'équipe qui l'a promue, elle court le risque d'être démantelée entre les différents départements publics. Inversement, si elle reste l'apanage d'une seule structure administrative, on voit mal comment elle pourrait être mise en oeuvre dans sa globalité.

Après avoir été agrégé dans un processus d'intégration au champ des problèmes traités par l'Etat, l'environnement provoque en retour des conflits ou des incohérences grandissantes dans les circuits de traitement des problèmes publics. C'est cette fois les matrices de la communication entre Etat et société qui sont en question. L'environnement était un problème externe à prendre en compte par la puissance publique; dès juin 1970, il devient un enjeu interne de changement de l'organisation administrative.

Cette environnementalisation de l'Etat, si elle est visible distinctement dans les réflexions des milieux proches du Premier Ministre au tournant 1971, ne se traduira cependant pas encore par des changements effectifs des routines à l'échelle de l'administration publique ou la relocalisation de ses bureaux. Après avoir été conçue localement mais avant d'avoir une portée réelle à grande échelle, l'environnementalisation de l'Etat va passer essentiellement par des pratiques documentaires. L'écrit

offre en effet une double assise à la morphologie des circuits du traitement administratif des problèmes.

Il définit des repères interprétatifs pour situer le rattachement des fonctionnaires dans l'organisation de l'Etat. C'est par écrit que sont fondés légalement les mandats, les missions et les rôles officiels du personnel administratif, et qu'est distribuée la structure ministérielle.

Il définit également les ressources sémantiques qui vont servir à la distribution des dossiers et au partage des tâches dans le traitement administratif des problèmes. Les classifications, les critères, les nomenclatures et de nombreux autres objets documentaires servent de matrices organisationnelles auxquelles on fait appel pour répartir les compétences [DAGOGNET 1975]. C'est donc par des activités de renégociation des documents de référence que va débiter la modification de l'organisation étatique.

Entre l'institutionnalisation fragmentaire et la réunification de l'administration de l'environnement dans une seule structure, la fin de l'année 1970 et le début de l'année 1971 connaissent deux phases successives marquées. La première voit le prolongement du programme des 100 mesures dans une structure étatique proche de la DATAR, qui travaille en parallèle à l'essaimage des services "environnement" dans tous les ministères. La seconde débute après la nomination d'un ministre délégué chargé de la Protection de la nature et de l'environnement, et la constitution d'un ministère à part entière.

7•A- Du plan à l'édifice ministériel : les vecteurs de la continuité administrative

Entre la promulgation des 100 mesures et la création du Ministère délégué chargé de la protection de la nature et de l'environnement (MDPNE), se pose le problème de la perpétuation administrative de l'action pour l'environnement et de sa généralisation à l'ensemble des départements ministériels. Cette pérennisation suppose un double mouvement.

Au niveau des instruments de l'action publique, le programme du 10 juin 1970 souffre d'une absence d'assise administrative. Sa force est

encore étroitement dépendante de la parole du gouvernement et de la volonté du cabinet du Premier Ministre et des rédacteurs des 100 mesures. Il ne s'agit pour l'instant que du plan d'un domaine public à venir. Sa pérennisation va passer par la matérialisation du plan dans un édifice administratif, c'est à dire par la réorganisation des services et des organigrammes ministériels.

En débordant le niveau des discours de quelques cercles de hauts fonctionnaires et d'hommes politiques, l'environnement va se voir également généralisé à de nombreux milieux administratifs. De la DATAR, il va s'étendre au Ministère de l'agriculture, à la DGRST, au Ministère des affaires étrangères, etc. A la fin de l'année 1970, les compétences en matière environnementale sont disséminées dans plusieurs départements publics.

Ce double mouvement de matérialisation et d'extension des audiences administratives suscite des tensions et des résistances. Il redistribue en partie le contenu du label et la géographie des forces administratives le soutenant. J'aborderai ces tensions aux différents moments de la pérennisation administrative de l'environnement et plus particulièrement à travers la mise en place du Haut Comité de l'environnement, innovation administrative principale en la matière. On distinguera les phases d'écriture du décret d'attribution, de l'installation organisationnelle puis de l'action de coordination auprès des autres ministères. Un remaniement ministériel en janvier 1971 viendra couronner cette édification administrative fragmentaire tout en lui donnant un terme.

7-A-1. L'ES OPTIONS DU DECRET CREANT LE HAUT COMITE A L'ENVIRONNEMENT

Le Haut Comité à l'Environnement (HCE) est créé par le décret n°70-672 du 30 juillet 1970. Ce texte réglementaire représente le premier vecteur de perpétuation du programme des 100 mesures. D'abord, il s'agit d'une première tentative de structuration organisationnelle de l'environnement. Ce n'est qu'ultérieurement, après la création du Ministère de la protection de la nature et de l'environnement, que le HCE prendra le rôle d'organisme *ad hoc* qu'on lui connaît désormais. Au regard des découpages administratifs de 1970, l'organisation d'un haut comité revêt une grande importance. L'écriture du décret va être chargée

d'enjeux et suscitera des controverses entre plusieurs alternatives sémantiques.

Dans cette phase de négociations, la position de force est tenue par le même milieu administratif que celui qui a préparé les 100 mesures, ce qui constitue un autre signe de continuité. La DATAR apparaît à la fois comme principale inspiratrice du décret et maître d'une bonne part de son contenu sémantique.

Pour suivre la progressive inscription des options de la DATAR dans la topologie du HCE, on ne dispose pas de traces suffisamment précises qui permettraient de restituer la teneur des arbitrages ayant effectivement eu lieu. En revanche, la presse de l'époque et d'autres lieux de médiatisation comme le Journal Officiel fournissent un répertoire étendu des formules proposées par certains, et qui ont été ou auraient pu être envisagés par les rédacteurs¹. Je les utiliserais comme autant de points de comparaison pour faire ressortir les choix rédactionnels finalement opérés.

Le prolongement des 100 mesures dans le décret du 30 juillet 1970, est d'abord manifeste si l'on considère les personnes qui vont participer à la rédaction du décret. Il se déduit également de la comparaison entre le texte final et les options envisageables, tant sur le plan du champ de compétence, des modalités d'action et du rattachement administratif du HCE. J'aborderai chacun de ces points successivement.

On peut relever une première filiation entre les 100 mesures et le HCE au niveau de l'équipe de préparation du texte. Serge Antoine est le principal rédacteur des versions préparatoires du décret du 30 juillet 1970 et de son exposé des motifs. S'il n'en est évidemment pas le seul concepteur, c'est en tout cas lui et ses collègues de la DATAR qui vont arbitrer les différentes mise en forme possible du texte, et qui se chargent de proposer le HCE comme une des 100 mesures approuvées le 10 juin 1970 par le Conseil des Ministres. La décision porte le n°96 dans la liste. Le texte du décret est conçu par la même équipe que celle qui monte les 100 mesures, et il fait partie intégrante du programme d'action. Il apparaît

¹/ L'enquête historique ne pas permis de trancher entre les options qui ont effectivement été travaillées par les rédacteurs du décret et celles dont ils n'ont pas eu vent, même s'il est plus vraisemblable que les propositions faites par des membres de leur entourage aient été plus prises en considération que celles faites à l'Assemblée Nationale ou dans des journaux qu'ils avaient peu de chance de lire.

qu'il a même été pensé au démarrage de l'opération des 100 mesures. Une première version, qui n'est alors qu'une somme de réflexions, date d'août 1969, soit trois mois avant la lettre du 24 octobre 1969 signée par Jacques Chaban-Delmas².

Dans les brouillons d'exposé des motifs, le HCE est d'ailleurs conçu explicitement comme un moyen d'inscrire la première étape de la politique de l'environnement dans une certaine continuité administrative. Une première version explique clairement :

"La concertation interministérielle pour la mise sur pied de programme d'ensemble sur l'environnement tel que celui qui vient d'être présentée au Comité interministériel serait facilitée par la création d'un instrument de préparation des décisions. Il serait bon, en outre, que la mise en oeuvre de ces programmes soit suivie de manière régulière. D'autre part, des personnalités responsables et des experts doivent être associées à ces travaux, notamment sur le plan scientifique. Enfin il conviendrait de suivre les grandes campagnes d'information menées sur ce thème.

C'est pour ces trois raisons qu'il est proposé la création d'une structure légère et ne se superposant pas aux autres administrations : le Haut Comité à l'environnement³."

Toutefois, cette filiation du HCE, trop directe et circonstancielle sera gommée dans la version finale de l'exposé des motifs. Elle porte encore trop les stigmates de sa vocation de réorganisation des procédures administratives. Elle sera remplacée par un texte général sur le souci manifesté par l'opinion publique et les organisations internationales en ce qui concerne l'environnement et la nécessaire réaction des pouvoirs publics⁴.

² Archives du ministère de l'environnement. Carton intitulé Haut Comité à l'environnement, 1970-71 (en cours de cotation).

³ Archives du ministère de l'environnement. Carton intitulé Haut Comité à l'environnement, 1970-71 (en cours de cotation).

⁴ Elle est remplacée par un texte général sur le souci manifesté par l'opinion publique et les organisations internationales en ce qui concerne l'environnement et la nécessaire réaction des pouvoirs publics. On dispose là encore d'un exemple de la rhétorique de justification politique et juridique, passant les énoncés de manière à les faire rentrer dans le schéma linéaire de la "prise en compte" écologique.

En ce qui concerne le champ de compétence, le décret le définit d'abord par le titre du comité, à savoir l'environnement. Ensuite, l'article premier énumère les questions que le comité est susceptible de traiter : "problèmes de l'amélioration du cadre de vie, de l'encombrement, des pollutions et des nuisances de toutes sortes, de la maîtrise des paysages et plus généralement de tous les éléments positifs ou négatifs qui concourent à l'environnement de l'homme." Cette liste maximaliste de mots-clés est sensiblement la même que celle des 100 mesures. Les termes d'encombrement, de pollution et nuisance, par exemple sortent tout droit des réflexions du groupe Antoine. Je mentionnerai par contraste d'autres propositions effectuées à la même époque ou antérieurement, pour montrer le répertoire des définitions possibles. Philippe Saint Marc avait proposé dès 1967 la création d'une délégation à la Protection de la Nature [SAINT MARC 1967 p.334], de même que Gabriel Péronnet, député qui avait posé une question écrite sur le sujet le 9 août 1969 à l'Assemblée Nationale [BAZIN 1973 p.116]. Jean Antoine Ternisien penchait plutôt en 1968 pour un haut comité chargé des question de pollution de l'air, des eaux et des sols⁵. M. Paquet proposait un projet similaire le 3 décembre 1969, dans une question écrite à l'Assemblée Nationale, en parlant d'un "Haut commissariat à la nature"⁶. Quant à Jeannil Dumortier, le 28 avril 1970 il demandait au Parlement la création d'un secrétariat d'Etat aux compétences réduites aux seules questions de pêche et de chasse [BAZIN 1973 pp.121-122].

La même ouverture de l'éventail des possibles se fait sentir au niveau des modalités d'action du futur service. Faut-il un organisme interministériel, ou ministériel, une structure de gestion ou de mission, un Commissariat, un secrétariat d'Etat ? Toutes ces alternatives étaient envisageables et certaines ont été envisagées par le collectif qui a pris la décision de créer le HCE.

C'est en particulier le cas de la formule du secrétariat d'Etat. Plusieurs journaux rapportent les paroles de membres du gouvernement ou

⁵/ Texte, date du 10 mai 1968, préparé pour la Conférence Intergouvernementale d'experts sur les bases scientifiques de l'utilisation rationnelle et de la conservation des ressources de la biosphère, sous l'égide de l'Unesco.

⁶/ Journal Officiel, Débats de l'Assemblée Nationale, 25 mars 1970, p.4605.

de hauts fonctionnaires mentionnant, à la veille du CIARAT de mai 1970, l'éventualité d'un secrétariat d'Etat à l'Environnement⁷. L'express annonce également que le Conseil des ministres doit examiner dans la semaine du 25 mai 1970 des propositions de structure ministérielle allant du ministère à un haut commissaire à l'environnement [BAZIN 1973 p.118-119]. Le débat autour de la création du HCE engage une réflexion de fonds sur la structure administrative appropriée, et donne la mesure de l'importance accordée à la mesure 96 du programme des 100 mesures.

Le choix final d'une structure légère et sans grande visibilité publique, est moins à mettre sur le compte de l'absence d'enjeu de la mesure 96, qu'au crédit des réflexions stratégiques de la DATAR et du cabinet du Premier Ministre. C'est sciemment qu'on s'oriente vers une structure réduite, prolongeant le caractère incitatif et participatif des 100 mesures. Le décret instaure un secrétariat administratif léger, pour encadrer les travaux d'un comité de représentants des neuf ministères concernés⁸ et des représentants de la société française ou des scientifiques choisis pour leur compétence. Comme le précise son exposé des motifs, le HCE aide à la préparation des programmes de caractère interministériel, examine les projets des administrations en matière environnementale, veille à la diffusion de l'information et au développement des actions d'animation et établit un rapport annuel sur les actions gouvernementales en matière d'environnement. L'action visée est clairement incitative. On peut y lire également le prolongement des diagnostics portés par Matignon sur la société bloquée et le développement de la participation. Le haut comité serait en particulier dévolu à l'innovation administrative⁹. On peut y lire enfin les réflexions du groupe Armand ou Antoine sur la multidisciplinarité de l'environnement. Synthétisant ces points Lous

⁷/ C'est le cas par exemple de la Nation du 19 mai 1970, à propos de déclarations de Jean Lipkowski, secrétaire d'Etat, au congrès de l'Association pour le Droit Mondial à Royan. Le Monde du 12 mai 1970 annonce également l'éventualité d'un secrétariat d'Etat.

⁸/ Respectivement le directeur général des collectivités locales, le directeur du budget, le directeur général de la protection de la nature, le directeur de l'architecture, le directeur de la technologie de l'environnement industriel et des mines, le directeur de l'aménagement foncier et de l'urbanisme, le directeur général de la santé publique, le directeur délégué à la formation permanente, le directeur des affaires économiques et financières au ministère des Affaires Etrangères.

⁹/ L'exposé des motifs stipule par exemple : "Au delà de la définition de règles, de la mise en oeuvre de contraintes, de la création d'incitations, du développement de programmes de recherches à long terme, c'est un état d'esprit nouveau qu'il convient de forger pour assurer un équilibre harmonieux".

Armand écrit, dans sa lettre adressée à Jacques Chaban-Delmas le 29 avril 1970 pour lui proposer plusieurs architectures administratives :

"L'efficacité administrative décroît très rapidement en fonction du nombre de ministères intéressés, quand ce n'est pas en fonction du nombre de directions intéressées à l'intérieur du ministère. La "féodalité" des services, qui est un des traits saillants de notre administration, mais qui affecte, d'ailleurs, chez nous, bien d'autres structures, se montre dans son plein, lorsqu'il s'agit de faire preuve d'innovation, de créativité en développant une action commune.

Or en raison de leur universalité, les problèmes qui nous occupent sont pluridisciplinaires autant qu'ils sont internationaux: ils sont également interministériels". [Archives de L. Armand.]

Le projet de haut comité, comme son prédécesseur le programme des 100 mesures, est à la croisée de la nouvelle société et de la problématique environnementale.

Son rattachement à la DATAR, le troisième volet abordé par le texte du décret, s'inscrit dans la droite ligne de cette perspective interministérielle et innovante. Le texte du décret stipule que le HCE est créé "auprès du premier ministre", de la même façon que le ministère du Plan et de l'Aménagement du Territoire est à l'époque délégué auprès du Premier Ministre. Il intervient "dans le cadre de l'aménagement du territoire et du développement économique et social", c'est à dire exactement dans la lignée de la mission confiée à la DATAR. Son secrétariat est d'ailleurs assuré par la Délégation (article 3). Là encore, le Haut Comité à l'Environnement découle directement de l'action de préparation des 100 mesures. Dans le souvenir de Serge Antoine¹⁰,

¹⁰ Il est corroboré par les propos du même Serge Antoine rapporté par la presse en juillet 1970, à la rhétorique près (l'homme occupe à l'époque une fonction qui impose de contrôler la prise de parole publique) :

"Au départ, toutes les méthodes [d'action administrative] étaient concevables. (...) En France, il y a deux raisons positives au choix du gouvernement : les pouvoirs publics ont pensé que la question de l'environnement ne pouvait pas être séparée de la lutte pour le développement économique et pour l'aménagement du territoire. C'était donc la structure d'accueil la plus normale. En second lieu, si l'on avait créé un ministère spécial, il aurait fallu lui attribuer des crédits nouveaux, ce qui aurait engendré une tension entre les différents ministères, selon l'intérêt de chacun". [L'Ere régionale, juillet-août 1970, n°5 p.30. in [BAZIN 1973 p.119]]

l'organisme est largement empreint des méthodes de la DATAR, auxquelles il faut associer l'expérience américaine :

"Cette deuxième idée [la nécessité du travail interministériel] m'a amené à recommander, parmi les 100 mesures, une structure interministérielle qui était dans la nature de la DATAR. Par essence, nous étions constamment conduits à travailler en interministériel. Nous avons l'interministériel dans la peau. Ça allait dans la logique du système. Et j'avais vu aussi le système américain (puisque je suis allé voir le premier organisme américain -il n'avait pas encore ses meubles- le Council for Environmental Quality à l'époque, qui était un comité interministériel. Avant de créer une administration, c'était en tout cas une phase utile. Et donc j'étais à la fois en phase avec la philosophie de la DATAR qui était l'interministériel, et en phase avec les américains, dont je connaissais l'expérience, puisque c'était la seule qui existait, et qui était aussi d'une nature, non pas interministérielle mais directement rattachée au Président américain. J'ai donc recommandé l'idée d'un Haut Comité à l'environnement."

Il suffit de répertorier d'autres propositions de structures ministérielles soumises à l'époque pour constater que le rattachement à la DATAR n'est pas la seule possibilité. Christian Garnier penchait plutôt le 13 septembre 1969 pour une délégation placée directement auprès des services du Premier Ministre¹¹. Quant à Louis Armand, il propose dans sa lettre du 29 avril 1970, trois alternatives : soit un rattachement aux services du Premier Ministre, soit un renforcement de l'axe aménagement de la DATAR, soit un renforcement de la Direction générale de la protection de la nature au ministère de l'Agriculture.

Rien n'était inéluctable dans les stratégies rédactionnelles du décret du 30 juillet 1970. Des 100 mesures au HCE la continuité que j'ai soulignée est le fruit de négociations incertaines. Au terme de la phase d'écriture, il apparaît que le texte du décret sanctionne l'option de la

¹¹/ Christian Garnier. *Pour une politique française de l'environnement. Réforme*. 13 septembre 1969.

DATAR tout en constituant un repli par rapport aux solutions maximales (un secrétariat d'Etat) envisagées. La continuité administrative s'acquière au prix de la modestie d'une formule plutôt consultative.

7-A-2. DU TEXTE À L'ORGANISATION : LA MISE EN PLACE DU HCE

Sur le papier, le HCE est créé le 30 juillet 1970. Mais l'arrêté de nomination de ses 18 membres ne sortira que le 30 avril 1971¹². Entre août 1970 et avril 1971, le HCE dispose d'une existence juridique fixe et d'une consistance organisationnelle fluctuante. Si les neuf directeurs d'administration sont désignés d'office par la lettre du décret, en revanche la liste des personnalités compétentes siégeant au sein du comité, la liste des experts consultatifs (article 4) et le secrétariat général du HCE sont à composer entièrement.

A partir de la promulgation du décret, on entre dans une phase d'intense interprétation pour justifier des choix organisationnels qui ne seront pas forcément en rapport direct avec la lettre du document. Le fait modifie ici rétroactivement le sens du texte.

Là encore l'interprétation va être opérée dans le sens d'une pérennisation du programme des 100 mesures et de son prolongement dans une structure administrative. D'une part le secrétariat, confié à Serge Antoine va prendre une dimension exorbitante par rapport à la routine de préparation des débats à laquelle il aurait pu se limiter. D'autre part le travail de nomination des membres du comité va s'avérer être un banc d'essai important pour la stabilisation d'une expertise environnementale associant services administratifs, gouvernement, experts et organismes sociaux.

Dès la promulgation du décret, le secrétariat général du HCE sert d'abri administratif à l'équipe qui a monté les 100 mesures à la DATAR. Serge Antoine est nommé secrétaire général du HCE par arrêté du Premier Ministre dès le 30 juillet 1970. Son groupe devient le noyau du secrétariat général du HCE. La formule de délégation d'une partie du travail administratif à la SCETO et à la SCET est perpétuée. La DATAR obtient lors du Comité interministériel du 11 septembre 1970, l'autorisation de

¹²/ Journal Officiel du 2 mai 1971 p.4202.

conclure des contrats ou des conventions dans le cadre du HCE. Un contrat est ainsi signé le 21 décembre 1970 pour une somme de 350 000 francs. A partir d'octobre 1970, le secrétariat agrandit ses locaux pour passer progressivement à 10 bureaux au 67 boulevard Haussman. Quant au personnel, il s'accroît régulièrement. En décembre, il est composé de Serge Antoine, d'un ingénieur (Rémi Pérelman), de deux sous-préfets (Hubert Astier et M. Dolfuss dont l'affectation définitive est prévue en avril 1971), de trois chargés d'étude (Christiane Fried, Mlle Martin-Dupray, et Jean-Baptiste de Vilmorin), d'un consultant (Jean Blanc) et de quatre secrétaires. Il faut y adjoindre Carole Delettrez, chargée plus particulièrement des parcs naturels régionaux, qui travaille en étroite relation avec le secrétariat. Au total 13 personnes travaillent en permanence pour le secrétariat du HCE sans compter les nombreux interlocuteurs dans les autres administrations (voir l'organigramme en annexe 9).

Cet accroissement important de moyen est disproportionné par rapport à la lettre du décret si on en fait une lecture minimaliste. Pour préparer les travaux d'un comité consultatif qui n'est obligé juridiquement (article 2 al. b/ du décret n°70-672) de siéger que deux fois par an, le secrétariat est largement surdimensionné. Mais ce n'est pas cette interprétation que fait Serge Antoine. Il exploite au contraire l'imprécision du texte dans un sens maximaliste. En janvier 1971, une note du conseiller à la Cour des Comptes précise la place progressivement acquise par le secrétariat du HCE. Quatre points sont abordés : l'association de la population et des grandes associations par le biais de diverses manifestations, la promotion des technologies nouvelles et des recherches, la préparation d'une politique française de l'environnement au niveau international, et surtout l'élaboration des programmes annuels d'intervention du gouvernement. Sur ce dernier point, la note décrit clairement le glissement apparu entre le texte du décret et la pratique subséquente :

"[La mission du HCE est] d'élaborer et de confronter entre les nombreux ministères intéressés et les autorités scientifiques, les programmes annuels d'intervention du gouvernement. Il avait été prévu que le premier programme de 1970 (les '100 mesures') serait mis en oeuvre sans dotation financière spéciale mais que tel ne serait pas le cas en 1971 et

le montant de 100 millions de francs avait déjà été envisagé dès le mois d'octobre 1970. Le secrétariat général du Haut Comité devenait ainsi l'instrument de préparation et de concertation du comité interministériel (le C.I.A.T. à l'époque). Il était prévu que le Haut Comité se réunirait environ 2 fois par an, mais qu'auprès de lui une centaine d'experts pourraient, en cours d'année, aider à préparer telle ou telle mesure particulière."[Archives personnelles de Serge Antoine]

La note exploite toutes les latitudes d'interprétation laissées par le décret pour en donner une version maximaliste. Elle brosse le tableau d'un véritable secrétariat d'Etat en réduction et non pas d'un comité consultatif de sages.

Ce comité ne se réunira d'ailleurs pas avant le 12 mai 1971. Pendant près d'un an, le secrétariat s'étoffe pour aider aux travaux d'un comité... inexistant. La mise sur pied d'une liste de personnalités extérieures pose en effet des problèmes de sélection des qualifications pertinentes. De quelle compétence doivent être munies les 9 membres nommés par arrêté du Premier Ministre ? Où prospecter pour obtenir des noms de personne intéressantes ? Dans l'incertitude sur la définition de l'environnement et du champ d'activité sociale qu'il recouvre, le travail de recensement et de sélection va prendre neuf mois. Ce travail, invisible sur le plan juridique puisqu'officiellement le comité n'existe pas, est une véritable expérimentation en modèle réduit des relations à mettre en place entre administrations, centres scientifiques et société civile.

Dans l'établissement d'une simple liste de noms, sont testés les arrangements entre compétence technico-scientifiques, préférences politiques et représentativité de la société civile, qui préfigurent déjà l'activité quotidienne d'une future administration centrale de l'environnement. Témoin de cette coordination expérimentale entre des audiences différentes, le recensement des personnalités compétentes est bricolé à partir de propositions émanant aussi bien des hauts fonctionnaires de la DATAR, que de leurs interlocuteurs ou encore de l'Élysée. Les archives du ministère de l'environnement recèlent six listes préparatoires : 1) l'annuaire des 526 associations contactées pour les 100 mesures; 2) la liste de diffusion pour avis du rapport Armand auprès de 50 personnalités;

3) la liste des personnes présentes au colloque de Lurs en 1966; 4) une liste proposée par la DGRST dès le 22 août 1970; 5) une liste proposée par Pierre Viannay le 25 août à partir des consultations du groupe "Arts plastiques" du VIème Plan; 6) l'annuaire du groupe d'étude parlementaire pour la protection de la nature rédigé en 1969. Il faut rajouter à ces documents l'importante correspondance qui parvient au secrétariat général du HCE, en provenance de grandes entreprises, de syndicats, ou de laboratoires scientifiques, et qui proposent des noms de personne. A partir de ces documents, est montée une première proposition de nomination, transmise par André Bettencourt le 4 septembre 1970 au Premier Ministre. Après de nombreuses modifications, et l'intervention notamment du cabinet de l'Élysée¹³, une seconde liste sera proposée le 11 mars 1971, et conduira à l'arrêté de nomination du 30 avril.

On a une indication des justifications du choix final dans le texte de présentation de ces listes. Des critères hétérogènes sont associés, les uns portant sur les qualifications scientifiques, avec le respect d'un équilibre disciplinaire, les autres portant sur des considérations socio-politiques, avec la présence de femmes et de représentants de la société civile :

"Compte tenu de ce petit nombre [les 9 membres] et du champ très vaste couvert par les domaines de l'environnement, il serait opportun d'être attentif à la diversité des qualifications. L'ensemble des différentes personnes devrait pour le moins présenter une compétence marquée en matière de : responsabilité de gestion municipale, syndicale, promotion des sites et espaces naturels, architecture, urbanisme, aménagement du territoire, santé, famille, monde féminin, activités économiques et sociales concernées par l'environnement, enseignement et formation etc. [Archives du ministère de l'Environnement, carton intitulé Haut Comité à l'Environnement 1970-71, en cours de cotation]

La composition progressive du comité constitue une première esquisse de forum ministériel permanent permettant la circulation et l'assimilation des informations scientifiques et des prescriptions politico-administratives. La sélection des experts et des savoirs pertinents pour

¹³: Des notes de Michel Jobert, de Marie-France Garraud ou encore de Jean-François Saggio recommandent des noms de personnalités à la DATAR.

définir la réalité de l'environnement, ne se fait pas indépendamment de la sélection des compétences administratives et des services concernés pour le traitement de l'environnement¹⁴.

L'organisation du HCE représente une phase importante de pérennisation de l'environnement tel qu'il a été défini par les 100 mesures. Non seulement le nouveau comité s'impose, sous l'impulsion de Serge Antoine, comme l'organe permanent d'actualisation du programme de juin 1970, mais il suscite également l'émergence embryonnaire d'un forum de représentation scientifique, socio-politique et administratif de l'environnement. L'efficacité du HCE, préfigurée par sa mise en place, se fonde sur les deux piliers d'une micro-administration de mission et d'une *expertise sociétale* [QUERMONE 1991 pp.98-102].

Comme Lucien Nizard a pu le noter à propos de la planification française, ce style d'action a moins un impact direct et centralisé sur les décisions publiques qu'un effet de sensibilisation éclatée des milieux décisionnels des différents ministères [NIZARD 1973 p.225]. Je vais maintenant prendre une mesure panoramique de cette efficacité et de ses limites à travers la réorganisation de l'ensemble de l'édifice administratif français en 1970.

7-A-3. LES AMBIGUITÉS DE L'ESSAIMAGE INSTITUTIONNEL DES SERVICES "ENVIRONNEMENT"

La voie empruntée pour étendre l'impact du label environnemental à l'ensemble des rouages de l'Etat est matière à ambiguïté. Elle peut déboucher sur deux stratégies extrêmes de la part des départements ministériels : la récupération des nomenclatures et des différents instruments administratifs diffusés par le HCE, ou leur détournement dans une configuration alternative à celle de la DATAR. L'essaimage de service "environnement", auquel on assiste au cours de l'année 1970, s'inscrit dans cette tension de l'action missionnaire.

Elle est d'abord visible à travers la multiplication et l'argumentaire des textes réglementaires créant une cellule ou une fonction

¹⁴/ Ce point a déjà été développé par Michel Callon et Aric Rip, qui parlent de forum hybrides à la fois sociaux et techniques [CALLON et RIP 1992]

environnementale. J'en dresserai un panorama rapide. Elle est particulièrement manifeste pour le cas de la cellule créée au Ministère de l'agriculture qui, sous couvert de prolonger le mouvement des 100 mesures, développe une dynamique alternative. J'en détaillerai les origines dans un second temps.

7-A-3-a. Panorama des créations de service "environnement" en 1970

La doctrine officielle de la coordination interministérielle en matière environnementale a été présentée par la DATAR dès le printemps 1970. Elle est confirmée, en première approximation, par une vue quantitative de la production de textes réglementaires introduisant l'environnement dans les organigrammes ministériels. Toutefois l'examen des argumentaire d'un cas va permettre de souligner les limites de la doctrine interministérielle.

Là où le programme des 100 mesures avançait dans l'urgence et pragmatiquement, l'essaimage institutionnel va permettre pour partie de stabiliser les relations nouées avec les différents départements ministériels en leur donnant un cadre structurel. Cet équilibrage entre la DATAR et les autres ministères a été clairement présenté le 28 mars 1970, à l'Assemblée Nationale, dans une réponse de l'administration du Plan à la question écrite de M. Paquet (posée le 3 décembre 1969). Continuant son oeuvre de coordination interministérielle, la Délégation a choisi de ne pas monopoliser le champ de l'environnement. Le groupe Antoine doit au contraire susciter des partenaires dans d'autres départements ministériels :

C'est [...] dans la voix de la coordination interministérielle entre toutes les administrations concernées que le gouvernement s'est engagé pour mener à bien la politique d'ensemble que suppose la politique de l'environnement. [...] C'est en raison de la multiplicité et de la complexité des problèmes liés au développement économique que le gouvernement a choisi, pour la promotion de l'environnement, la coordination interministérielle et non la création d'un organisme administratif nouveau de gestion qui reprendrait toutes les attributions qui relèvent d'au moins 12 ministères et qui ne peuvent être dissociées du reste de leur action [...]. Dans

ce contexte, il est possible et souhaitable que chaque administration modifie au besoin ses structures dans le cadre de la politique de l'environnement, de la protection de la nature et de la valorisation des ressources naturelles. C'est en ce sens que le gouvernement a créé au sein du ministère de l'agriculture une direction générale de la protection de la nature qui regroupera les services de cette administration compétents dans ce domaine. [J.O. des Débats, Assemblée Nationale, séance du 28 mars 1970. p.727]

Je m'inspirerai de la recension de Jean-François Bazin [BAZIN 1973] pour montrer l'étendue des réorganisations ministérielles. La première en date est celle du ministère de l'Agriculture. Annoncée dès le début du mois de février 1970, elle est officialisée par les décrets n°70-172 du 4 mars et n°70-315 du 10 avril 1970¹⁵. Il est créé au sein du ministère une Direction générale de la protection de la nature (DGPN). Ensuite vient la réorganisation du ministère du Développement Industriel et Scientifique du 12 mai 1970¹⁶ (décret n°70-394) établissant une Direction de la technologie de l'environnement industriel et des mines. La DGRST se dote un peu plus tard d'un expert en matière environnementale, placé auprès du Délégué-adjoint. le 23 juillet, une cellule environnement est établie au sein de la direction générale des relations scientifiques, culturelles et techniques (division des affaires économiques) du ministère des Affaires Etrangères. Et enfin le 21 août 1970 le ministère de l'Équipement et du Logement crée une mission permanente de l'environnement.

La coordination interministérielle de la DATAR est largement facilitée par cette désignation officielle de services interlocuteurs. Et le problème vient plutôt des ministères qui ne modifient pas leur structure organisationnelle comme la santé publique.

Un examen plus détaillé des argumentaires pour le cas de la DGPN, va cependant donner quelques indices des limites à la stratégie de

¹⁵ Journal Officiel, Lois et Décrets du 6 mars 1970 p.2274 et du 12 avril 1970 p. 3495.

¹⁶ Journal Officiel, Lois et Décrets du 13 mai 1970 p.4503-4

sensibilisation développée par la DATAR puis par le HCE¹⁷. En reprenant à son compte la dynamique lancée par la Délégation, la sémantique du décret du 4 mars 1970 laisse déjà percer des possibilités d'interprétation alternatives à celles des 100 mesures. Ces virtualités seront confirmées par la suite dans l'usage du texte.

En ce qui concerne la lettre du décret, on peut noter l'utilisation d'une sémantique relativement différente de celle de la DATAR. Le terme mis en avant est celui de "nature", avec des connotations biologiques et paysannes. La nature renvoie à la "campagne" et au "milieu". L'article 3 stipule que la DGPN "est chargée d'étudier, animer, coordonner au sein du ministère de l'agriculture l'ensemble des actions tendant à la défense de la nature et à la préservation des équilibres biologiques, à l'aménagement du milieu naturel en vue d'en développer et d'en exploiter toutes les ressources ainsi que toutes les possibilités d'accueil pour l'homme et ses activités de loisirs, notamment les activités de pêche et de chasse".

Toutefois, malgré cette sémantique différente de celle de l'environnement, les champs de compétences désignés se recouvrent partiellement. Le ministère de l'Agriculture ne se limite pas aux parcs nationaux, à la restauration des terrains de montagne, à l'ouverture des forêts au public, au défrichement etc., domaines qui étaient déjà traités par la structure antérieure¹⁸. L'article 3 précise également que la DGPN "apporte son concours aux missions de conservation des cours d'eau et de protection contre leur pollution". L'eau, déjà prise en charge par le Secrétariat permanent pour l'étude des problèmes de l'eau, devient un terrain d'affrontement potentiel entre la DATAR et le ministère de l'Agriculture. De plus un transfert de compétence fait passer la gestion des parcs naturels régionaux à l'Agriculture.

Le cadre du décret ouvre donc des possibilités d'interprétation extensives et potentiellement concurrentes avec le vocabulaire et les nomenclatures de la DATAR. Le conflit sera presque explicité dans un

¹⁷/ Cet exemple n'est pas spécifique à une administration qui serait a priori réticente à l'action de la Délégation. Au contraire, Yves Bétolaud, le chef de l'ancien service de l'espace naturel, qui est transformé et agrandi par le décret du 4 mars 1970, est l'interlocuteur favori du groupe Antoine pour le ministère de l'Agriculture. Il a l'habitude de collaborer avec la DATAR. La perméabilité de la frontière entre une sensibilisation réussie ou détournement visible dans le cas de l'agriculture, tient avant tout aux modalités de la coordination interministérielle.

¹⁸/ Yves Bétolaud en dresse un panorama exhaustif dans sa présentation aux journées d'études des directions départementales de l'agriculture à Vichy le 5 avril 1965. [Document gracieusement communiqué par Yves Bétolaud].

document communiqué au CIARAT du 15 octobre 1970 et présentant la DGPN au groupe interministériel. A côté des tâches spécifiques (espace naturel, chasse et pêche, forêt, équitation et relations internationales) dévolues à la Direction générale de la protection de la nature (DGPN), le texte mentionne aussi une mission de liaison avec les autres ministères ou organismes, notamment pour la "mise en oeuvre des moyens d'information nécessaires pour intéresser l'opinion à la lutte contre les pollutions de l'atmosphère et des eaux, à la prévention des nuisances et plus généralement à la sauvegarde du milieu contre toutes les causes de dégradation qui les menacent". Et le document conclut :

"En résumé, les décrets des 4 mars et 10 avril 1970 définissent mieux un cadre d'action qu'ils n'attribuent réellement de pouvoir. Dans les domaines notamment de la pollution et des nuisances, un regroupement de compétences n'a pas été opéré. Certes, le 10 juin, une procédure de concertation a été mise en place au sein du Haut Comité à l'Environnement. Il s'ensuit, on le verra au titre de la politique mise en oeuvre, que la Direction générale propose essentiellement des opérations ponctuelles et combinées, d'effets immédiats, laissant aux autres Départements les actions générales et à longue portée qui sont de leur ressort".

L'interprétation du décret du 4 mars 1970 revient clairement sur la distribution des tâches imposée par le groupe Antoine en matière d'environnement. Non seulement elle institue un organe de coordination - interne au ministère de l'Agriculture mais potentiellement interministériel-, choisissant les mêmes moyens d'action que la Délégation, mais elle dépossède en plus la DATAR de plusieurs de ses compétences.

7-A-3-b. L'émergence d'une configuration de substitution : la protection de la nature

Les spécificités sémantiques du décret du 4 mars 1970 et l'herméneutique à laquelle elles conduisent dénotent une différence d'inspiration entre HCE et DGPN. On a vu combien le décret créant le Haut Comité était le fruit de la DATAR très liée aux services du Premier Ministre. La DGPN est au contraire décidée au sein du ministère de

l'Agriculture, et sur l'intervention directe de Georges Pompidou¹⁹. Dans ces deux milieux, le vocabulaire de la protection de la nature, au lieu de s'intégrer à celui de l'environnement, va s'y substituer.

Au sein du ministère de l'Agriculture tout d'abord, on trouve des traces d'un tournant sémantique dans le dernier semestre 1969. Suite aux contacts étroits instaurés entre la DATAR et le service de l'espace naturel, le champ de référence de l'environnement (c'est à dire la nomenclature des 100 mesures) est repris entièrement, ce qui constitue une extension des sujets traités par le service, mais tout en gardant le terme de nature, couramment employé dans le ministère de l'Agriculture²⁰. Le transfert est manifeste dans l'article rédigé par Yves Bétolaud pour la revue L'Architecture moderne en septembre 1969²¹. Ce transfert est également manifeste dans les travaux de préparation de l'Année Européenne de la Nature, qui échoit au ministère de l'Agriculture en 1969. Lancée par le Comité d'Européen pour la Sauvegarde de la Nature et des Ressources Naturelles, on a vu que sa thématique, tout en mettant en avant le terme de "nature", était très proche de l'environnement traité par la DATAR. A titre d'illustration extrême de la transformation sémantique que cette préparation suscite au sein ministère de l'Agriculture entre fin 1969 et 1970, je noterai la redéfinition dans un sens "naturaliste" du terme environnement dans le document intitulé "La nature n'en peut plus" diffusé par le ministère de l'Agriculture en 1970 pour clore l'événement international [SKROTZKY 1970]. Le glossaire définit l'environnement comme : "le cadre de vie, l'ensemble des facteurs physiques (eau, sol, climat) et biotiques (animaux, végétaux) réunis en un lieu". On est loin des accentuations sociales, psychologiques et urbaines des définitions de la DATAR [Revue 2000 1969].

¹⁹/ Comme le rapporte Jacques Duhamel dès février 1970 dans l'Express (23 février), et comme le confirmera la déclaration du Président de la République à la sortie du Conseil des Ministres du 10 juin 1970 (Le Figaro, 11 juin 1970).

²⁰/ L'interprétation que Jacques Duhamel, ministre de l'Agriculture, donnera progressivement au décret du 4 mars confirme cette extension. Dans ses discours successifs (le 23 février dans l'Express, le 6 juin devant la FFSPN, ou 18 décembre 1970) il étend par exemple les sujets abordés à la pollution radioactive, la pollution de l'air, les déchets ménagers, etc.

²¹/ Pour donner une idée de ce transfert, je relèverai les intertitres de cet article intitulé *Nature et urbanisation* : "vers une conscience écologique", "un espace limité", "un patrimoine génétique précieux", "les pollutions et nuisances", "la dégradation de l'environnement", "demain il sera trop tard".

La différence des sources d'inspiration au sein de l'administration est doublée par la différence d'impulsion politique. La décision de créer la DGPN est préparée à l'Élysée. Michel Woimant, à l'époque conseiller au cabinet de Georges Pompidou pour les questions d'agriculture et d'urbanisme, insiste sur cette création administrative dans la généalogie de l'environnement :

"C'était un sujet qui trottait dans la tête de Georges Pompidou sous l'impulsion de l'homme de l'ombre, Pierre Juillet. La première action a été le regroupement de tout ce qui traitait d'environnement, -on ne l'appelait d'ailleurs pas comme cela à l'époque-, dans une direction de la protection de la nature."

Ce témoignage ne vaut pas tant pour la fiabilité de l'information historique qu'il énonce que pour la filiation qu'il dresse de l'environnement. Pour un membre du cabinet du Président de la République, c'est à dire dans l'univers des sujets considérés comme importants à l'Élysée, la structuration administrative de l'environnement débute réellement avec la DGPN, et le HCE apparaît comme un épiphénomène.

Cette substitution généalogique de l'administration de la protection de la nature, est confirmée par les documents officiels produits par l'Élysée en 1970. Dans ces textes, le terme d'environnement est assimilé à celui de nature, et s'intègre dans une hiérarchisation des problèmes entre ville et campagne différente de celle du cabinet du Premier Ministre. Les discours de Georges Pompidou sont à cet égard une bonne source d'information. Ayant fait l'objet d'une élaboration minutieuse, ils ont une vocation rhétorique, et révèlent les choix stratégiques opérés par l'Élysée dans la construction de l'image publique du Président de la République. Le privilège accordé à la campagne sur la ville est visible dans deux discours de Georges Pompidou. Le 28 février 1970, à Chicago, le texte analyse l'état du cadre de vie américain et prend bien soin de distinguer le cas européen : "La 'ville', symbole et centre de toute civilisation humaine, est-elle en train de se détruire elle-même et de secréter une nouvelle barbarie ? Question étrange, mais qu'on ne peut pas s'empêcher de poser, que vous posez avec une inquiétude de nous comprenons bien, nous autres

Européens dont l'histoire a consisté à reculer au profit de la cité l'antique forêt hercynienne et qui, aujourd'hui, devons nous préoccuper de rendre sa place à la forêt."²² Cette distinction ténue, esquissée dans la comparaison entre Etats-Unis et Europe, devient position tranchée un an plus tard, dans une conférence de presse rapportée par Le Monde du 23 janvier 1971 : "L'aspect 'lutte contre la pollution' n'est que l'un des aspects de l'environnement, et là, je suis peut-être un peu conservateur, mais je crois que la première des choses à faire c'est de sauver ce qui existe encore de la nature, du paysage français."

La DGPN, telle qu'elle est décrite dans ses décrets d'attribution, n'est pas seulement un interlocuteur de l'équipe Antoine puis du HCE. Elle constitue une alternative potentielle dans la coordination interministérielle, avec une sémantique, des soutiens politiques et des priorités d'action différents de ceux de la DATAR.

Au tournant de l'année 1971, la continuité administrative des 100 mesures est opérée par le HCE et les services interlocuteurs dans les autres ministères. Assurée initialement par le groupe qui s'était occupé des 100 mesures, elle est de plus en plus contestée par la DGPN. L'épisode du CIARAT du 15 octobre 1970, prévu pour dresser l'état d'exécution des 100 mesures, condense les ambiguïtés de l'essaimage institutionnel. Alors que la tâche de préparation de ce comité interministériel était initialement dévolue au HCE, le CIARAT va être animé par le ministère de l'Agriculture, et il entérinera la création d'un fonds spécial pour la protection de la nature de 50 millions de francs couvrant une large part des prérogatives du HCE.

C'est sur la base de cette concurrence administrative en gestation que se produit la rupture du 7 janvier 1971.

²² Archives du ministère de l'Environnement, carton intitulé "Haut Comité à l'Environnement" (en cours de cotation).

7-A-4. LA RUPTURE POLITIQUE DU 7 JANVIER 1971: UN NOM ET UN LABEL MINISTERIEL

Le 7 janvier 1971, le gouvernement bouleverse le traitement ministériel de l'environnement, à l'occasion d'un remaniement²³, en annonçant la création d'un ministère. Robert Poujade obtient le portefeuille de ministre délégué auprès du Premier Ministre, chargé de la protection de la nature et de l'environnement. Un nouveau ministère, le premier du genre dans l'histoire de la République française, voit le jour.

Mais voit-il réellement le jour à cette date ? Si on examine l'événement dans son dépouillement, il se résume à la diffusion publique de quelques mots essentiels, officialisés par le décret du 7 janvier 1971 relatif à la composition du gouvernement²⁴ : un nom de personne -Robert Poujade-, un nom de fonction gouvernementale -ministre-, une précision sur la nature de cette fonction -délégué auprès du Premier Ministre-, et un intitulé ministériel - protection de la nature et de l'environnement.

La force de la rupture introduite par la décision gouvernementale passe par ce laconisme de l'information. Elle amène les médias à un intense travail d'interprétation pour reconstruire les tenants et aboutissants de la décision. En l'absence de toute réalité matérielle, financière et administrative du ministère au soir du 7 janvier 1971, l'événement public se déploie tout en entier dans les déclarations politiques et les commentaires de la presse.

Il y acquiert non seulement sa publicité, c'est à dire l'étendue des audiences touchées, mais également son sens, comme l'a bien analysé Eliséo Veron à propos de l'accident nucléaire de Three Miles Island [VERON 1981]. Un aperçu des opérations de médiatisation engageant les hommes politiques, les journalistes et les commentateurs, permettra de mieux localiser les procédés par lesquels se crée le sens de la rupture politique du 7 janvier. J'en examinerai ensuite les thématiques principales à partir du corpus de documents produits durant les jours suivant.

²³ Le remaniement avait été rendu nécessaire par la mort de deux ministres, Edmond Michelet, ministre d'Etat chargé des Affaires Culturelles, et Raymond Mondon, ministre des Transports, ainsi que par l'état de santé de Jacques Dubanet, le ministre de l'Agriculture.

²⁴ Journal Officiel, Lois et Décrets, 8 janvier 1971, p.292.

7-A-4-a. La construction médiatique de l'événement

Le contenu rédactionnel du décret de remaniement et les stratégies de sa divulgation fixent le cadre général du travail d'interprétation qui va construire le sens de l'événement public. Pourquoi a-t-on choisi Robert Pougade ? Est-ce que ce normalien est là par vocation, est-ce un calcul politique ? Comment en est-on venu à créer un ministère ? Qui a pris la décision, du Premier Ministre ou du Président de la République ? Toutes ces informations font défaut dans le texte du décret. Ce laconisme rabat d'abord toute l'information disponible sur la décision publique du côté des commentaires médiatiques et des rumeurs de hauts fonctionnaires ou des hommes politiques accompagnant le décret. Il opère, en outre, un partage net entre d'un côté un gouvernement qui a élaboré minutieusement tous les termes du décret mais qui se garde de fournir une description explicite de la phase préparatoire, et de l'autre côté les médias confronté à un message elliptique, qu'ils savent chargé de sens, mais qu'ils ont à décrypter complètement. Avant le 7 janvier, tout le travail du cabinet de l'Elysée et de Maignon a consisté à concentrer, dans l'urgence²⁵, un ensemble de réflexions dans une formule qui opère un bon compromis, et après le 7 janvier tout l'activité des médias va être de redonner les détails, les circonstances et l'épaisseur à une décision aux termes laconiques.

Du côté des hommes politiques, l'intéressement des journalistes passe essentiellement par la mise en intrigue de la décision. Plusieurs astuces rhétoriques sont utilisées. La première d'entre elles est sans conteste l'art de l'allusion. Le 4 janvier 1971, Georges Pompidou reçoit des journalistes et leur confie à propos du remaniement à venir :

"J'ai mes idées. Il n'est pas forcément nécessaire de maintenir l'équilibre entre les groupes. Un Gouvernement fait surtout appel aux qualités personnelles des individus, mais il ne faut pas ignorer complètement les partis politiques et leurs représentants." [BAZIN 1973 p.106]

Une petite phrase telle que "j'ai mes idées", laisse entendre que c'est Georges Pompidou qui va désigner les futurs ministres, ce qui, pour être

²⁵/ Plusieurs de mes interlocuteurs ont insisté en entretien sur le caractère généralement improvisé et hâtif des remaniements ministériels.

dans la pratique de la Vème République, ne correspond pas pour autant à la lettre de la Constitution. La "petite phrase" fera l'objet d'un commentaire dans la thèse de Jean-François Bazin et sera exhibée comme indice de la marque présidentielle [BAZIN 1973 p.104-106]. Le caractère allusif est également manifesté par des discours abstraits et généraux, susceptibles de multiples interprétations.

Autre méthode rhétorique utilisée, le discours de justification consiste à renvoyer l'auditeur sur des déclarations et des actions déjà existantes. L'optique est de fonder une décision et non de donner une interprétation personnelle de l'événement. C'est en particulier ce que fait Robert Poujade après son entretien avec le Président de la République. Aux journalistes qui l'interrogent sur ce que sera le MDPNE, et sur les raisons de la décision, il se contente de citer les paroles de Georges Pompidou et de résumer le programme des 100 mesures. Robert Poujade s'efface en tant que personne douée d'opinion et de capacité décisionnelle, derrière l'acquis gouvernemental. Sa parole scande la continuité politico-administrative : "On se souvient des déclarations faites par M. Georges Pompidou au cours du Conseil des ministres du 10 juin 1970, lorsqu'avaient été adoptées les 100 mesures pour l'environnement. Il ne s'agit que d'une première étape."²⁶ Dans un souci de justification de ses propos par rapport à la discipline gouvernementale, c'est le personnage ministériel, ou si on préfère la "fonction", qui parle à travers la voix de Robert Poujade.

Du côté des médias, on assiste à un vaste opération de recopiage critique des discours des hommes politiques et des informations données par le gouvernement. La décision du 7 janvier trouve un échos dans tous les quotidiens nationaux et certains journaux internationaux. Ci-dessous, je dresse un tableau indicatif de quelques uns des principaux articles parus dans les jours suivants.

²⁶ *Un ministère à faire*, Combat, 10 janvier 1970

- 8 janvier : Times : President Pompidou creates new Ministry for protection of environment in Cabinet reshuffle
- 9 janvier : Le Monde: "14 mois pour créer un ministère de l'environnement"; "La création du ministère de l'environnement va entraîner de nombreux transferts de compétences"; "Un stendhalien raisonnable et passionné"
Times : Europe's most beautiful country
- 10 janvier : Combat : "Un ministère à faire"
Le Monde : Face au Vésuve industriel
- 11 janvier: Le Figaro : Environnement : à défaut de crédits M. Pujade est certain de recevoir beaucoup de courrier
- 13 janvier : Combat : Le ministre de la chlorophylle
- 14 janvier : La Nation : Un nouveau ministère
- 15 janvier : Die Zeit : Prediger für eine neue Moral

L'événement sera de nouveau commenté dans les revues de doctrines et d'analyse administrative et politiques quelques mois plus tard, avec les articles de Victor Silvera dans la Revue Administrative [SILVERA 1971], et Daniel Amson dans la Revue du droit public et de la science politique [AMSON 1971].

Ces commentaires vont jusqu'à s'auto-alimenter lorsque la presse se met à citer la presse. C'est ainsi que le Monde du 9 janvier propose une revue de presse des réactions des journaux et cite le Figaro, Combat, l'Aurore, l'Humanité ou Paris-Jour, voire même le Times un jour plus tard. J'illustrerai cet effet boule-de-neige par deux situations extrêmes. L'article de Combat du 10 janvier tout d'abord, cite abondamment les propos de Robert Pujade, et on a vu que ce dernier se contentait essentiellement de rapporter les propos du chef de l'Etat. On est donc en présence de méta-commentaires. C'est encore plus flagrant dans le cas des textes de Daniel Amson, de Victor Silvera et de la thèse de Jean-François Bazin dont la majeure partie des informations est tirée de la presse quotidienne. La même citation²⁷ va se voir reproduite à trois reprises. Elle

²⁷ Il s'agit de la réponse, le 9 novembre 1969, du ministère du Plan et de l'Aménagement du Territoire à la question écrite de Gabriel Péronnet déposée à l'Assemblée Nationale le 9 août 1969, et relative à la création d'un secrétariat d'Etat à la Nature.

est présentée pour la première fois par le Monde du 9 janvier, reprise tel quel dans le commentaire de Victor Silvera [SILVERA 1971 p.278] et recopiée par Jean-François Bazin en 1973 [BAZIN 1973 p.116]²⁸.

C'est dans l'ensemble du corpus des propos rapportés et des commentaires que s'épaissit le sens de la création du MDPNE. Devant l'inconsistance de l'information brute, les journalistes et commentateurs ne peuvent faire autrement que de mettre en scène la décision en allant chercher dans leur documentation les antécédents vraisemblables du ministère, ou en scrutant les attitudes des hommes politiques. A Daniel Amson qui énonce qu'"au delà des circonstances qui l'avaient imposé, le remaniement ministériel du 7 janvier 1971 a eu, politiquement, une signification" [AMSON 1971, p.515], répond, en écho, le même processus de mise en scène par Georges Becker : "Ministère de l'environnement ! Il est probable que les esprits courts ne verront là qu'une fantaisie à la mode, et que les malins attribueront à cette création des arrières-pensées politiques plus ou moins malsaines. Cependant, ceux qui savent de quoi il s'agit ne seront pas loin de croire que ce ministère est, à l'heure où nous vivons, parmi les plus importants." [La Nation, 14 janvier 1971].

7-A-4-b. Les thématiques de la mise en scène

Deux éléments du décret du 7 janvier 1971 sont particulièrement exploités par les médias : le personnage ministériel et le label de son ministère.

Pourquoi a-t-il été nommé ? Que peut-on conclure de cette entrée au gouvernement ? Les journalistes passent en revue les traits de Robert Poujade pour essayer d'en raccrocher certains à la décision du 7 janvier. Cette construction médiatique d'un nouveau personnage public porte sur trois groupes d'information.

²⁸/ En 1992, la situation n'a pas évolué. Lors des entretiens qu'ils m'ont accordés, les témoins de cette époque ne peuvent faire autrement que de commenter cette décision laconique et énigmatique du gouvernement à partir des dires des journaux ou des rumeurs de hauts fonctionnaires. L'absence de trace écrite, le décès des principaux protagonistes, le discours rhétorique des survivants font en sorte que la décision s'impose comme une action pour laquelle on ne dispose que des commentaires de ceux qui n'y ont pas participé.

En premier lieu, on trouve sa carrière politique. Robert Poujade n'est-il pas le secrétaire général de l'UDR depuis deux ans ? De nombreux commentateurs associent très rapidement la création d'un nouveau ministère à cette caractéristique de Robert Poujade. La presse rapproche la protection de la nature et de l'environnement avec des questions de gestion de carrière politique à l'intérieur du parti dominant de la majorité. Selon la formule heureuse de Jean-François Bazin la création du ministère est liée à "la présence d'un homme disponible" et à la "nécessité d'une promotion" [BAZIN 1973 p.106-110]. L'argument consiste à montrer que la période de direction de l'UDR par Poujade touche à sa fin et qu'il faut lui trouver une nouvelle fonction²⁹. Il peut aller jusqu'à rendre les considérations d'équilibrage et de carrière politiques déterminante dans la décision de changer de structure administrative de traitement de l'environnement.

Le deuxième trait relevé par les commentateurs concerne le positionnement de Robert Poujade à l'intérieur de la majorité. Il ne fait pas partie des gaullistes de guerre. Il est entré dans le mouvement après 1945, tout comme Jacques Chirac, qui est promu le 7 janvier 1971 au poste de ministre délégué auprès du Premier Ministre chargé des Relations avec le Parlement. Robert Poujade représente donc la nouvelle génération, une génération plus pompidolienne que gaullienne. Les journalistes ne manquent pas de rechercher tous les extraits de discours où Georges Pompidou et Robert Poujade manifestent leur estime respective. On traque la petite phrase, du type de celle que j'ai citée précédemment. Le fait que le Président de la République ait énoncé le 4 janvier "j'ai mes idées" en parlant du futur remaniement, est interprété comme le signe de la "marque présidentielle" (Le Monde 9 janvier 1971) ou du "style Pompidou" (France Soir, 9 janvier 1971)³⁰. Lors de l'entretien qu'il m'accorde, Michel Woimant, ancien conseiller à l'Élysée pour les questions d'environnement, mentionnera également le fait que Robert Poujade est normalien comme

²⁹/ C'est également l'opinion exprimée par Claude Cornuau, ancien chargé de mission à Matignon, lors de notre entretien. Son raisonnement rejoint les analyses de l'époque, en terme d'équilibre des forces politiques à l'intérieur du gouvernement, et de durcissement des représentants de l'UDR.

³⁰/ Daniel Amson reprend ces articles en mars 1971 [AMSON 1971 p.513], et Jean-François Bazin reprend l'article de Daniel Amson sur ce point trois ans plus tard [BAZIN 1973 pp.104-107].

Georges Pompidou, ce qui expliquerait certaines affinités³¹. On relève également le fait que Robert Poujade passe directement de son poste à l'UNR à une charge de ministre de plein exercice, sans passer par l'étape du secrétariat d'Etat. La promotion politique est notoire.

Le dernier ensemble de qualités relevé par les médias concerne le comportement de la personne-Poujade et ses traits de caractère. Les articles mentionnent tout ce qui, dans ses actions antérieures peut expliquer la nomination à ce poste. On insiste sur son inexpérience administrative qui justifierait l'attribution d'un ministère qui n'est pas technique. En revanche son poste de secrétaire général de l'UNR, et l'art du compromis qu'il suppose, l'aurait préparé à l'exercice de coordination ministérielle (Times 9 janvier 1971) [BAZIN 1973 p.110-111]. C'est dans les détails du portrait du député de la Côte d'Or qu'on distingue le mieux les glissements de sens apportés par cette promotion. La prise en charge de l'environnement et de la protection de la nature modifie rétrospectivement le profil médiatique du personnage. A une tâche administrative qu'on anticipe comme largement dévouée à l'imagination et à l'action interministérielle, répond la peinture du visage du nouveau ministre. Les traits de la fonction sont incarnés dans un corps humain. André Passeron, dans Le Monde du 9 janvier 1971, dresse le portrait de Robert Poujade en "stendhalien raisonnable et passionné" :

"Son visage reflète l'autorité : hautes pommettes, mâchoire marquée, menton volontaire, front têtu, que cache une chevelure noire soigneusement ordonnée. Mais l'oeil sourit et laisse parfois apparaître une certaine jubilation, car, sous un aspect juvénile mais sévère, l'ancien normalien ne peut résister à la tentation du paradoxe, à l'attrait du non-conformisme, à la séduction de l'original, et bien sûr, au canular".

Dans le visage scruté par le journaliste, on trouve à la fois le non-conformisme qui sied à un ministère totalement neuf et exempt de toute

³¹ / Au petit jeu du commentaire et des hypothèses, on peut toujours trouver des contre-exemples. C'est ainsi que lors de notre entretien, Jacques Chaban-Delmas me laissera entendre que c'est lui qui a proposé Robert Poujade, version également confirmée par le livre du ministre de l'environnement, qui insiste sur l'amitié qui le lie au Premier Ministre. Ces deux cas illustrent la pluralité des interprétations possibles et émises sur la décision du 7 janvier. Ni objectives ni erronées, les liaisons opérées par la presse de l'époque sont constitutives de l'information publique, et à placer sur le même plan que les versions ultérieures.

pesanteur administrative, et l'autorité nécessaire au rôle d'aiguillon et de contrôle interministériel du futur ministre au sein du gouvernement.

L'intitulé du ministère représente le second thème abordé par les journaux. Les commentateurs disposent de trois mots : "protection de la nature et de l'environnement", et de toutes les ambiguïtés qu'ils autorisent. Comment différencier nature et environnement ? N'est-ce pas finalement la même chose ? Quelles attributions administratives sont désignées par ces termes ? Deux directions sont prises par les interprétations. La première consiste à proposer une généalogie administrative de la politique de l'environnement. La seconde se concentre sur les termes pour en faire une analyse sémantique.

La recherche des antécédents du ministère est l'occasion de relire l'histoire récente à l'aune du remaniement du 7 janvier. Les commentateurs, aidés par les discours gouvernementaux, cherchent à restituer la continuité administrative de l'action pour l'environnement. Il y a forcément des prémices à la création du MDPNE, et l'éventualité d'une apparition *sui generis* n'est jamais mentionnée. Le Monde du 9 janvier 1971 titre : "Quatorze mois pour créer un ministère". Il dresse une chronologie centrée sur trois dates : le discours de Georges Pompidou à Chicago en février 1970, l'adoption des 100 mesures en Conseil des Ministres le 10 juin, et le décret du 30 juillet créant le Haut Comité à l'Environnement. Cette chronologie sera reprise tel quel dans l'article de Victor Silvéra quelques mois plus tard, qui affirme : "La création, le 7 janvier 1971, d'un Ministre délégué auprès du Premier Ministre Chargé de la Protection de la Nature et de l'Environnement, est venue couronner cette action" [SILVERA 1971, p.279]. La généalogie, par la sélection opérée, souligne le rôle premier de Georges Pompidou et de son insistance sur "la morale de l'environnement". Elle reprend exactement la rhétorique du discours de justification de Robert Poujade qui visait à placer son ministère dans la lignée des préoccupations présidentielles. De plus, elle reprend la continuité administrative mise en place par la DATAR (cf section précédente) et centrée sur l'environnement, à l'exclusion d'une autre filiation possible avec la création de la DGPN et la protection de la nature.

D'une manière générale cette primauté de l'environnement sur la nature ressort de tous les commentaires généalogiques³².

Elle est renforcée par les exercices d'interprétation sémantique auxquels s'adonnent les journaux. On peut noter en premier lieu que le vocable "protection de la nature et environnement" correspond à peu près au terme d'"environnement" anglais et de l'"Umwelt" allemand. La presse étrangère va largement laisser tomber une partie du titre du ministère qui devient Ministry for protection of environment dans le Times du 8 janvier, et "das Umweltschutz Ministerium" dans Die Zeit du 15 janvier. Cette transformation due à la traduction conduira même le journal allemand à modifier en retour l'appellation française du ministère. A propos de Robert Poujade il énonce : "der soeben ernannte Chef eines neuen französischen Ministeriums, des 'Ministère de l'Environnement'". Les médias français ne se privent pas non plus de ce raccourci pour qualifier le MDPNE (Combat du 13 janvier 1971, La Nation du 14 janvier). L'assimilation prend toute son importance lorsqu'on examine le champ des références explorées par les commentaires. Il s'agit essentiellement des thématiques développées par les 100 mesures. La Nation (14 janvier), La Croix (17 janvier) rappellent quelques grandes affaires de pollution comme le Torrey Canyon, et soulignent les problèmes de ville, de nuisances et de cadre de vie. Les termes sont très proches de ceux employés pour qualifier la mission du HCE. Pierre Drouin dans Le Monde du 10-11 janvier parle également de réaction face à l'urbain et intitule son article : "face au Vésuve industriel". Au passage il assimile très nettement la protection de la nature à cette thématique environnementale centrée sur l'urbain et l'industrie : "La France s'est donc lancée, elle aussi, dans cette croisade pour la protection de la nature. M. Pompidou réclamait à Chicago, le 1er mars 1970, une "morale de l'environnement", M. Chaban-Delmas, dans ses discours, allant plus loin encore, insistait sur l'importance du cadre, de la qualité de la vie".

Protection de la nature et environnement sont fondus par la presse dans un creuset sémantique unique. Les distinctions s'estompent au profit

^{32/} Seuls font exception à la règle le Times du 9 janvier, qui mentionne le rôle du Ministère de l'Agriculture, et Jean-François Bazin qui s'étendra largement sur la création de la DGPN [BAZIN 1973].

de la thématique préalablement désignée par le seul terme environnement. Les généalogies proposées reflètent cette prééminence environnementale.

En remplissant son office de chambre d'interprétation des décisions gouvernementales, la presse comble immédiatement le décalage entre le développement fragmentaire du traitement administratif de l'environnement au cours de l'année 1970 et la période ouverte par le remaniement du 7 janvier. Elle esquisse des généalogies, cherche des points de repère et finit par recadrer l'événement dans la continuité du mouvement d'institutionnalisation de l'environnement.

La rupture du 7 janvier prend la forme d'une transition, voire d'une étape finale dans la pérennisation administrative de l'environnement. J'ai montré que l'année 1970 avait consacré le double mouvement d'inscription organisationnelle d'un programme initial, et de dissémination des compétences étatique environnementales vers plusieurs départements ministériels.

Matérialisation et fragmentation sont, pour une bonne part, les conséquences de l'intervention active de la DATAR et du privilège donné à la coordination interministérielle comme instrument d'action publique. En ce sens, les deux processus s'imposent comme des prolongements du programme des 100 mesures. Toutefois, j'ai montré avec le cas de la DGPN que la coordination interministérielle connaissait des limites et pouvait être détournée par des configurations organisationnelles et sémantiques alternatives.

Lorsque le nouveau ministre de la protection de la nature et de l'environnement prend ses fonctions, le traitement de la question environnementale est dominé par les initiatives de la DATAR dans l'appareil administratif: mais ce leadership lui est de plus en plus disputé par la DGPN. La décision du 7 janvier vient d'ailleurs de sanctionner cet état de fait en réunissant les deux labels concurrents.

7•B- Le "portefeuille" de l'Environnement: le montage documentaire d'une abstraction institutionnelle

A partir du 7 janvier 1971, l'effort va tout entier porter sur l'établissement de principes durables pour la mise en ordre et

l'actualisation des mesures, c'est-à-dire sur la mise au point d'un "portefeuille" ministériel. Des fiches de mesure au "portefeuille" destiné à leur servir de lieu de production et de typologie de classement, on inverse le mode de caractérisation administratif de l'environnement.

Dans une optique prospective, toute la stratégie de la DATAR avait consisté à traiter le problème sans en fournir de définition positive. La méthode pragmatique des 100 mesures était fondée sur l'écriture d'une liste d'actions, dont la structure permettait l'absence de cohérence et de finitude³³. La nomination d'un ministre de la Protection de la Nature et de l'Environnement impose une démarche inverse. Au lieu de monter des procédures de délégation et de décharge, il s'agit de produire une définition administrative interne de l'environnement, avec sa doctrine et son positionnement par rapport aux autres ministères.

Pour l'établir, l'activité développée n'est pas fondamentalement différente de celles étudiées précédemment. Il s'agit toujours de pratiques documentaires, avec la rédaction de deux décrets d'attribution du MDPNE publiés les 2 février et 3 avril 1971. En revanche, l'effet des documents juridiques est inédit. Instruments incisifs, ils ont vocation à découper des services à séparer des collègues de travail, à stopper des financements, et à rassembler hommes, bureaux et argents dans des structures nouvelles. Leur caractère opérationnel -ils ont une portée concrète et immédiate-, rend la phase de rédaction extrêmement controversée. Tant les batailles sur la signification des termes, que les lieux et les enjeux de leur mise au point dessinent une géographie particulière par rapport à celle abordée jusqu'à présent. Je vais montrer en premier lieu comment s'effectue cette opération de "topographie" administrative.

Je rentrerai ensuite dans le détail de la composition des deux décrets. L'écriture d'un texte tranchant, fixant bornes et frontières, met en oeuvre deux processus distincts. Le premier consiste à déterminer les noms de services et de compétences transférés ou transformés. La négociation porte sur les labels administratifs à mentionner dans le décret.

³³/ La création du Haut Comité à l'Environnement changeait certes la méthode pour déléguer le traitement de l'environnement à un collège de personnes, Mais le détour par la nomination des experts permettait à encore de décharger l'administration de sa tâche de qualification de l'environnement sur des personnalités compétentes.

Le second porte sur le choix d'organisation de ces labels. Comment le texte va-t-il lier les futurs services et compétences du ministère ? Quels sont les principes de sélection ? C'est ce processus qui détermine l'économie générale des phrases des décrets, et qui fera l'objet d'une formalisation graphique dans un organigramme.

7-B-1. L'ÉCRITURE DES ATTRIBUTIONS : PROBLÈME DE TOPOGRAPHIE ADMINISTRATIVE

Les décrets d'attribution n°71-94 et 71-245 du MDPNE sont promulgués les 2 février et 3 avril 1971. Ils ont été préparés par le cabinet de Robert Poujade, dirigé par Jacques Belle, ancien secrétaire de Robert Poujade à l'UDR, et auquel va participer Serge Antoine. La rédaction a débuté dès le 11 janvier, date des premières notes liminaires sur la formalisation du Ministère. Comme je l'ai déjà évoqué pour le cas du HCE, les décrets d'attribution occupent une position transitoire entre la décision purement discursive du 7 janvier 1971 et l'installation d'un nouveau lieu de travail unique et cohérent. Comme documents juridiques, ils se situent entre le reflet des forces en présence et l'instrument d'action politico-administratif.

Leur caractère abstrait découle pour partie du recensement et du transfert controversé des compétences propres à plusieurs ministères. Des services précis et des prérogatives particulières ont été rassemblés et synthétisés dans des *résumés descriptifs*. Les décrets représentent, dans cette optique, un bilan ramassé des négociations entre le gouvernement, le cabinet Poujade et les administrations centrales.

Mais dans le même temps, les décrets sont des instruments d'action de la puissance publique pour rendre réelle une décision encore purement discursive. Leur caractère abstrait résulte de la définition réfléchie de principes de justifications destinés à être interprétés par les acteurs administratifs, et juridiques qui vont appliquer les décrets. Dans cette optique les textes du 2 février et 3 avril constituent des *anticipations normatives*, des cadres interprétatifs comme tant d'autres normes d'application de la puissance publique [LASCOUMES 1990b, FORESTER 1987].

L'activité documentaire est l'opérateur principal de la mobilisation des données nécessaires au montage de résumés descriptifs et de leur

polissage rhétorique en fonction des effets normatifs attendus. Dans les coulisses de la fiction juridique installée par les décrets, c'est elle qui opère le va et vient du souhaitable sur le plan de la cohérence intellectuelle, le réaliste sur le plan des choix politiques et des résistances administratives, et le légal sur le plan du corpus de textes juridiques de référence. Le terme de "topographie administrative" désigne cette double qualité de l'action envisagée ici : elle passe par l'écriture, la "graphie", et vise une organisation de l'environnement en domaine abstrait, en "topos" administratif. Après avoir écarté l'interprétation juridique des rapports entre mission et organisation ministérielle, je soulignerais deux caractéristiques du relevé topographique opéré entre janvier et mars 1971, l'effet de coordination opéré par les stratégies de circulation des documents, et les questions de vocabulaire qui focalisent les enjeux de la création du MDPNE.

7-B-1-a. De la rhétorique juridique à la raison graphique

La logique d'organisation des services administratifs diffèrent largement selon qu'on les considère a posteriori, depuis l'agrégation opérée par les textes réglementaires, ou qu'on questionne les opérations d'agrégation qui ont conduit à ces textes. En passant du commentaire des produits finis à l'enquête sur leur fabrication, je vais montrer comment la présentation déductive (du général au particulier)³⁴ est un effet rhétorique d'une pratique documentaire largement pragmatique.

La présentation administrative et juridique fait traditionnellement découler les structures ministérielles depuis des principes généraux. Dans le texte des décrets et dans les commentaires autorisés de ces textes, l'organisation des services obéit à une déduction normative. Si on passe du texte à sa construction. Elle étage une série d'intermédiaires pour passer du plus abstrait au plus concret. C'est ainsi qu'on peut, comme le fait Jacques Belle dans un premier mouvement de réflexion, définir quatre échelons pour qualifier le ministère : la vocation (définie ou universelle,

³⁴ Camilles Limoges, Alberto Cambrosio et Denyse Pronovost ont avancé le terme de traduction télescopique pour qualifier cette opération [LIMOGES et al. 1991]

etc.) la compétence (interministérielle ou ministérielle, etc.) les attributions (propres ou partagées, etc.) et finalement l'organisation (horizontale, verticale, etc.)³⁵. Du sommet de la pyramide à la base on passe de la réflexion sur les termes environnement et protection de la nature aux questions de gestion quotidienne, dans un mouvement de déduction logique. C'est cette même méthode de présentation, qu'utilise Jean-François Bazin en 1973. Dans la partie de sa thèse de droit consacrée au transfert des services lors de la création du ministère délégué auprès du Premier Ministre chargé de la Protection de la Nature et de l'Environnement (MDPNE), l'ancien journaliste explique que "des transferts d'attributions découlent les transferts de services", et cite immédiatement à l'appui de cette thèse une partie de l'article 2 du décret n°71-94, qui conclut à propos du MDPNE : "en conséquence [des attributions énumérées précédemment] les directions et services des administrations centrales chargées de ces attributions sont placés sous son autorité ..." [BAZIN 1973 p.182].

Présente dans la littérature d'analyse comme dans les documents d'époque, cette stratégie de présentation correspond effectivement à la rhétorique juridique du décret du 2 février 1971. Elle correspond également au caractère successif, selon la coutume administrative, de la publication des deux décrets organisant le ministère: le premier est consacré aux attributions et compétences, sans mention des services rattachés, et le second à l'organisation.

Mais elle ne décrit pas de façon pertinente la chronologie effective de l'activité rédactionnelle entre janvier et mars 1971. Les premiers brouillons de décret rédigés entre le 11 et le 13 janvier 1971 ne comportent en effet pas de définition explicite des missions et des attributions. Cette partie est laissée en blanc dans les textes. Il faudra attendre le 20 janvier et la transmission du projet de décret au Secrétariat général du gouvernement pour voir apparaître les attributions. Il faudra ensuite attendre les correctifs du lendemain pour trouver des mentions relatives aux missions du ministère, et le 25 janvier pour voir disparaître définitivement la mention

³⁵ / Note de principe sur la définition et l'organisation du Ministère délégué auprès du Premier Ministre, chargé de la Protection de la Nature et de l'Environnement, 11 janvier 1971. [Archives personnelles de Jacques Belle]

explicite des services rattachés dans le projet de décrets d'attributions. Pour illustrer le caractère tardif de l'apparition de la rhétorique juridique déductive (du général au particulier), je mettrai côte à côte l'extrait d'un projet rédigé par Serge Antoine le 11 janvier, et le même extrait après reformulation, tel qu'il apparaît dans la version transmise le 20 janvier au secrétaire général du gouvernement (SGG) :

Extrait de l'article 3 dans le projet de Serge Antoine le 11 janvier

"sont rattachés au Ministre les services et organismes suivants :

Le Secrétariat Général du Haut Comité de l'environnement
Le Secrétariat permanent pour l'étude des problèmes de l'eau
La Sous-direction des sites et des espaces protégés [etc.]"

Extrait de l'article 3 dans le projet transmis au SGG le 20 janvier

"Pour l'exercice de la compétence visée à l'article premier, le ministère chargé de la Protection de la Nature et de l'Environnement exerce par délégation du Premier Ministre auquel elles sont transférées, les attributions que les lois et leurs textes d'application conféraient antérieurement :

- au ministre du développement industriel et scientifique par la loi du 19 décembre 1917, relative aux établissements dangereux, insalubres ou incommodes, modifiée.

- au ministre de l'agriculture par la loi du 22 juillet 1960, relative à la création des parcs nationaux, le décret du premier mars 1967, instituant les parcs naturels régionaux; [etc.]"

Il faut attendre en fin de compte la réécriture en Conseil d'Etat c'est à dire à l'extrême fin du processus d'écriture, pour disposer d'une version où les rattachements découlent effectivement des missions, et où les détails de l'organisation sont réglés par les principes généraux.

On peut maintenant clairement attribuer cette hiérarchisation à un effet a posteriori de la rhétorique de justification des documents publics et à sa reprise par les commentaires juridico-administratifs. En étagant le moment de la réflexion abstraite et le moment de la caractérisation

concrète. elle installe un processus de déduction logique, là où l'essentiel du travail de mise en relation a été pragmatique et documentaire.

Remonter en amont de cette formalisation juridique, rechercher les brouillons successifs et leur négociation, va permettre de renverser le raisonnement déductif apparu *a posteriori*, pour en faire le produit d'une activité largement pragmatique. En deçà de la rhétorique des décrets se déploient les bricolages documentaires de la pratique pour sélectionner, et policer des principes abstraits, et les raccrocher à des regroupements de personnels et de bureaux dont le transfert aura été âprement discuté.

7-B-1-b. L'écriture comme art du compromis politico-administratif

Les liens entre services et la justification théorique de ces liens sont opérés par la rédaction des brouillons, leur circulation et leur discussion dans les cabinets ministériels. Il faut l'usage du papier pour l'art d'un compromis à si grande échelle.

L'étendue des désaccords qu'il a fallu résoudre pour arriver à une version relativement consensuelle pour l'ensemble de l'appareil administratif, se mesure à la multiplication des versions différentes et au nombre d'exemplaires distribués. Après en avoir donné une vue quantitative, je distinguerai les deux phases successives de cette coordination.

J'ai pu recenser 14 avant-projets pour le décret finalement publié au Journal Officiel le 2 février 1971, et 7 versions pour le décret du 3 avril 1971. Ces chiffres ne prétendent pas rendre compte de la totalité des documents préliminaires, mais donnent un ordre de grandeur de l'intensité du travail d'écriture³⁶. A partir des archives personnelles de Serge Antoine, de Jacques Belle et des archives de Matignon, il est possible d'en restituer une chronologie approximative. Je présenterai ci-dessous une liste des versions liminaires du premier décret :

³⁶. Il manque en particulier un troisième document, mentionné par les archives, mais dont je n'ai retrouvé que le projet d'organigramme. Il s'agit du projet commun d'Yvan Chéret le directeur du Secrétariat permanent pour l'étude des problèmes de l'eau et d'André Rébière, chef du service de prévention des pollutions et nuisances au ministère du Développement Industriel et Scientifique.

Dates	Descriptif des versions successives du décret n°71-94
±10 Janvier	Fiches de Jacques Belle, recensant par ministère, les services potentiellement concernés
11-Janvier	Note de principe de Jacques Belle sur les attributions et l'organisation du ministère
11-Janvier	Projet de décret rédigé par Serge Antoine
13-Janvier	Projet de décret rédigé par Jacques Blanc, ancien directeur général de la DGPN
13-Janvier	Deuxième version du projet de Serge Antoine
13-Janvier	Rectificatif des fiches de Jacques Belle, selon l'évolution des négociations
±18 Janvier	Projet de décret discuté entre Matignon et le cabinet de Poujade
20-Janvier	Texte initial transmis au Secrétariat général du gouvernement (SGG)
21-Janvier	Premiers correctifs du texte initial après diffusion du SGG (deux versions différentes)
21-Janvier	Texte modifié par le cabinet Poujade suite à la diffusion générale
±24 janvier	Avant-projet du rapporteur au Conseil d'Etat
25-Janvier	Texte modifié par le Conseil d'Etat
26-Janvier	Texte du Conseil d'Etat remanié par Matignon et l'Elysée
27-Janvier	Décret définitif adopté en Conseil des Ministre et publié au J.O. du 2 février 1971

Confirmant ce que laisse présager la multiplication des versions présentée dans le tableau ci-dessus, les membres de l'équipe du secrétariat général du HCE, se remémorent cette période comme des journées et des soirées où règnent une frénésie d'écriture et de composition des textes pour découper et ordonner les différents articles du décret. Bertrand Cousin me livre par exemple un souvenir encore enjoué de cette phase lors de notre entretien :

"Au cours d'une folle nuit avec Hubert Astier, sous-préfet à l'époque, -moi-même j'étais conseiller d'Etat, nous avons rédigé le décret créant le Ministère de l'environnement. Nous avons passé cette folle nuit avec des paires de ciseaux et le bottin administratif, en repérant dans les différentes directions des ministères, les sous-directions, les services, les départements qui étaient compétents dans le domaine de l'environnement et qu'on pouvait regrouper dans un même ministère."

Que ce soit par l'intermédiaire du Bottin Administratif ou des navettes de documents entre ministères, la profusion écrite permet à la fois de mobiliser tous les acteurs qui sont susceptibles d'avoir une importance pour le devenir du ministère, tout en gardant des points de centralisation et de maîtrise de la rédaction.

Comme je l'ai décrit pour le cas des 100 mesures, la coordination par la circulation de l'écrit organise la communication en maintenant certains cloisonnements. Cette performance va être utilisée différemment selon l'état de maturation du texte. Deux périodes émergent nettement si

l'on considère la géographie de la circulation des versions préliminaires des décrets.

Jusqu'au 20 janvier environ, les brouillons de décret ne sont pas diffusés à l'extérieur de l'équipe de rédaction, dont le problème majeur est de s'entendre sur une version unique entre les projets de Serge Antoine, Jacques Blanc et Rébière/Chéret. Les contacts avec les autres administrations et les cabinets de l'Elysée et de Matignon se font par oral, orchestrés essentiellement par Jacques Belle et Serge Antoine. Dans une période confuse où les personnels détachés auprès de Robert Poujade le sont pour certains contre leur gré et en tout cas à titre provisoire, c'est la clôture de la circulation documentaire qui installe un décalage net entre les divers départements administratifs et le noyau du futur MDPNE, et qui confère un embryon d'unité organisationnelle.

A partir du moment où une version commune et unique arrive sur le bureau du secrétariat général du gouvernement, on assiste à une opération inverse. La cellule du "cabinet Poujade" continue à fonctionner en petit comité, mais la circulation documentaire interne est doublée par une diffusion élargie -ou plutôt "générale" selon les termes du SGG-, vers les cabinets ministériels, l'Elysée et Matignon. Le projet de décret a acquis une unité et une cohérence suffisante tant au niveau sémantique que matériel, pour ne pas être complètement démembré lors de sa mise en circulation générale. Il constitue désormais un représentant fiable du projet de ministère pour se passer de l'intervention systématique de ses promoteurs humains³⁷.

Au niveau sémantique, à partir du 20 janvier, le plan du texte distribué dans des alinéas et des articles séparés, les énoncés concernant chaque administration. Cette opération permet à chaque modification apportées par les ministères consultés de ne pas remettre en cause l'ensemble de l'édifice du décret. Au niveau matériel, le décret se présente désormais comme un document unique (il n'y a plus de versions

³⁷ Cette intervention directe n'aura lieu que pour certains points particulièrement controversés du projet de décret, comme me le confie Jacques Belle lors d'un de nos entretiens

"A la DATAR la discussion s'est faite avec Monod. A l'agriculture la discussion s'est faite dans le bureau de Pons. Tout n'était pas cuit d'avance. Pons était Secrétaire d'Etat. Les dernières mises au point se sont faites dans son bureau. La bagarre avec les Affaires Culturelles a eu lieu au niveau des cabinets et a ensuite été portée au niveau au dessus. Pour l'Industrie, dans mon souvenir, on n'a même pas négocié directement."

concurrentes), et on constate une étonnante fidélité dans sa transmission à partir de l'équipe du MDPNE. La reprographie assure à l'objet écrit sa reproduction à l'identique en grande quantité et lorsque des modifications y sont apportées, il n'est pas rare qu'elles prennent d'abord la forme d'annotation à même la version transmise par le Secrétariat général du gouvernement. La conservation matérielle du document se manifestera avec le plus d'éclat dans le travail du Conseil d'Etat. Pour recomposer le sens du décret, le rapporteur se contentera de couper des extraits et des morceaux de phrase pour les recoller dans un ordre différent³⁸.

L'art du compromis à l'échelle de l'ensemble de l'appareil administratif de l'Etat est assurée par un accroissement de la circulation documentaire dans les premières semaines d'existence du MDPNE. Cette coordination par l'écrit exploite la capacité du document à représenter des objectifs politiques propres à certains milieux et des situations administratives localisés, et à les rendre mobiles.

7-B-1-c. Le vocabulaire : enjeu principal des conflits

Mais les documents échangés dans le cas présent disposent également d'une autre compétence. Il s'agit de prototypes du produit qui sera promulgué en bout de course. Comme tels, ils réclament une attention particulière de la part des audiences où ils vont circuler. La pratique documentaire remplit ici le rôle d'expérimentation de l'objet juridique, en gestation. Et les pièces testées dans cette expérimentation sont essentiellement les mots et les phrases du texte.

³⁸ Autre témoin de l'attention portée à la transmission fidèle des textes dans la pratique juridique, une mention rajoutée sur le dossier recapitulatif du SGG, précise scrupuleusement les étapes de la circulation :

"Projet reçu le 20 janvier 1971 [...]
transmis au président du Conseil d'Etat le 23 janvier 1971
Conseil d'Etat (Avis) le 25 janvier 1971
Avis du Conseil d'Etat transmis le 26 janvier 1971 [...]
Diffusion générale le 27 janvier 1971 sous le n°2609 SG avant avis du Conseil d'Etat
Nouvelle diffusion le 28 janvier 1971 sous le n°2900 après avis du Conseil d'Etat
Inscrit à l'ordre du jour du 27 janvier 1971
Adopté par le gouvernement le 27 janvier 1971
Texte mis au contrepoint le 28 janvier 1971
Mis à la signature le 28 janvier 1971
Signé le 2 février 1971 [...]
Publié au Journal Officiel n°28 du 3 février 1971 [Archives de Maignon, carton n°840110]

J'illustrerai cette importance du travail sur le vocabulaire par quelques exemples particulièrement marquants du degré de finesse atteint par les négociations sémantique de janvier et février 1971.

Une premier indice de ce passage au crible des textes concerne les lapsus glissés dans les brouillons des premières versions. Les corrections successives auxquelles ils donnent lieu manifestent avec éclat le niveau d'attention qui a été porté à l'époque aux documents. Je prendrai l'exemple du lapsus relatif au label du nouveau ministère, introduit dans les brouillons de décret rédigés par Serge Antoine. L'avant projet qu'il propose le 11 janvier 1971 s'intitule "Projet de décret instituant le ministère de l'environnement". Toutes les formules désignant le nouveau ministère ne mentionnent que le mot environnement, excluant la protection de la nature, à l'image des indications de l'article 1 sur la vocation du ministère "plus particulièrement chargé d'élaborer les textes législatifs et réglementaires relatifs à l'environnement et d'apporter son contreseing à ceux qui intéressent le cadre de vie". Une correction manuscrite du titre du projet signale que l'auteur s'est aperçu de son erreur après coup. Encore sa correction est-elle imparfaite puisqu'elle rajoute le terme nature -la formule devient ministère de la nature et de l'environnement-, en oubliant la "protection".

Deux jours plus tard, l'intitulé d'une version corrigée de l'avant projet est rendu conforme au label stipulé par le décret de remaniement ministériel du 7 janvier. Mais le corps du texte n'a pas changé, l'environnement régnant en maître à l'exclusion de la protection de la nature, si bien que sur cette deuxième version, ce sont encore des corrections manuscrites de l'auteur qui viennent rectifier toutes les formules du projet. Il est ici indifférent de savoir si cette erreur relève plus d'un automatisme d'écriture que d'une stratégie délibérée. Le lapsus et ses corrections en cascade illustrent avant tout le degré de précision de l'attention réclamée par la lecture.

Ce dernier est également manifesté avec clarté par les conflits explicites de vocabulaire. La controverse arrive à porter jusque sur des conjonction de coordination ou des questions d'ordre de terme. C'est à ce niveau que se passent le désaccord entre Matignon et le cabinet Pougade

visible dans les annotations de la version échangée qu'ils s'échangent autour du 18 janvier. La question porte sur la formule "ministère de la protection de la nature et de l'environnement" et ses deux interprétations possibles : protection de l'ensemble "nature et environnement", ou "protection de la nature" d'une part et "environnement" d'autre part. Entre les deux acceptions, il n'y a que la conjonction de coordination qui change ("de" ou "à")³⁹.

De la même manière, un conflit beaucoup plus grave entre Ministère des affaires culturelles et MDPNE va se jouer sur une différence insigne dans l'ordre des mots d'un alinéa de l'article 2 du décret du 2 février 1971. La discorde concerne la loi du 2 mai 1930 sur "la protection des monuments naturels et des sites de caractère artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque". Au Ministère des affaires culturelles on propose de scinder la législation en deux pour garder la partie concernant la protection pour des raisons esthétiques ou architecturales. Au MDPNE, la nouvelle équipe demande au contraire un transfert total à l'administration de l'environnement, avec une gestion coordonnée pour les parties concernant plus particulièrement le Ministère des affaires culturelles. Le différend est porté devant le Conseil d'État qui tranche en faveur du cabinet Poujade le 25 janvier 1971. La formule retenue en Conseil d'État est la suivante : "Article 2. Le ministre délégué auprès du Premier Ministre chargé de la Protection de la Nature et de l'Environnement exerce les attributions précédemment dévolues : [...] au ministère des Affaires Culturelles en ce qui concerne la protection des monuments naturels et des sites". La formule respecte l'intitulé de la loi de 1930 et intègre à la fois des objectifs de protection de la nature et des objectifs plus généraux et flous de protection des sites. Mais deux jours plus tard, le Conseil des Ministres donnera finalement la préférence à l'option défendue par le Ministère des affaires culturelles. Le changement de perspective porte tout entier sur le déplacement de l'adjectif "naturel" dans la formule précédent, qui devient "protection des monuments et des sites à caractère naturel". L'adjectif "naturel" englobe cette fois et les

³⁹ Je donnerai l'exemple de l'article 11, qui stipule que le MDPNE "a pour mission d'élaborer, en liaison avec les autres ministères intéressés, et de présenter au gouvernement toutes les mesures nécessaires à la *protection de la nature et à l'environnement*". En italique, j'ai inscrit la formule controversée. La seule variation possible étant nécessaire à la protection de la nature et de l'environnement.

monuments et les sites, excluant par la même toute intervention non motivée par la protection de la nature⁴⁰.

La subtilité des voies empruntées par les controverses et les transferts de compétence, illustre le rôle primordial des pratiques documentaires dans le processus de construction des décrets d'attribution. Le rapport entre bricolage pragmatique des textes et logique juridique déductive d'organisation du ministère a été inversé.

La traduction télescopique du général abstrait au particulier [LIMOGES et al. 1991] arrive *a posteriori* dans la phase d'écriture des décrets, comme un effet de rhétorique juridique destiné à justifier les contours de l'organisation ministérielle. Cette justification est assise sur la fiction d'une adaptation fonctionnelle entre l'objet d'intervention publique, les missions du ministère et son organisation. En prenant pour objet la production de cette fiction rétroactive, j'ai montré que le topos administratif inscrit dans le sens des décrets, est tout entier assemblé par une activité scripturale de rédaction de diffusion et de commentaire. Les "géomètres" de l'administration ont pour instruments des stylos, des ramettes de papier, des téléphones, des ciseaux et des bottins administratifs. Ce qu'ils mesurent a beau être un domaine abstrait et général *in fine*, leur action n'en est pas moins locale et concrète de part en part.

La création du MDPNE réduite à cette proportion humaine, je vais maintenant examiner les détails de la composition du nouveau domaine public et scriptural de la protection de la nature et de l'environnement.

7•B-2. LE "MOBILIER ADMINISTRATIF": LA NEGOCIATION DES MENTIONS INCLUSES DANS LE TEXTE

La confrontation entre la stratégie interne développée par le cabinet Pujade et les dynamiques de résistance ou de collaboration de ses

40/ Lors d'un de nos entretiens le directeur de cabinet de Robert Pujade se souviendra de cet épisode
 "Il y avait également la partie Affaires culturelles [parmi les conflits d'attribution]. Ça a été délicat. Il y a même eu une guerre déclarée. La compétence sur les sites, jusqu'où ? On a fait la frontière. D'ailleurs en Conseil d'Etat ça s'est mal passé. La notion de site naturel, on l'a inventé pour la circonstance, parce qu'il y avait la protection des sites naturels et autre, et puis on a coupé. Le partage avec les Affaires Culturelles a été assez douloureux. Il y a eu un arbitrage qui s'est terminé par le plus petit commun dénominateur. On est resté sur la limite."

interlocuteurs ministériels s'organise d'abord autour d'objets documentaires particuliers. Il s'agit d'une représentation discursive des compétences, du personnel et des moyens transférables, qui est généralement résumée dans la mention d'un nom de service ou de bureau. Robert Poujade a employé la formule de "meublier administratif" pour qualifier ces objets en négociation entre janvier et mars 1971 [POUJADE 1975 p.32]. Il en désignait la double qualité. Mobiles, ils peuvent être déplacés d'un lieu à un autre. Meubles, ils servent à étoffer, à habiller un lieu particulier, et participent à son identité propre.

Ils cristallisent une grande partie de la tension que doit résoudre l'opération de topographie administrative. Leur capacité à résumer des situations particulières permet aux négociateurs d'avoir un point de vue général sur l'ensemble des ministères et autorise le véritable jeu de construction auquel ils vont s'adonner. En revanche, leur ancrage dans l'histoire et le vécu des services administratifs impose souvent d'explorer les questions de détails auxquelles ils renvoient (problèmes de personnes, de coutumes locales, etc.).

Entre dispersion de situations incommensurables et généralité creuses, l'inventaire et le regroupement stratégique du mobilier administratif va être assuré dans un premier temps par la mise en fiches des négociations. Je décrirai cette pratique dans un premier temps avant de commenter le résultat auquel elle aboutit en dressant une typologie du mobilier transféré.

7-B-2-a. La mise en fiche comme opération d'inventaire

Dès le 11 janvier 1971, Jacques Belle, directeur de cabinet de Robert Poujade a dressé une série de fiches donnant une unité et un début de cohérence à l'ensemble du futur appareil administratif de l'environnement. Plus systématiques que les projets de décret de Jacques Blanc et Serge Antoine, ces fiches se présentent comme une longue énumération des services, des comités, voire des bureaux qu'il est possible de rattacher au ministère de la Protection de la Nature et de l'Environnement. Elles seront le document de référence entre le 10 et le 20 janvier 1971 avant de donner le projet définitif au Secrétariat général du gouvernement.

Comme je l'ai analysé dans la section précédente ces fiches ont une double action de mémorisation des négociations informelles avec les différents ministères et de préfiguration prototypique de la production juridique finale.

La règle choisie pour les composer facilite tout d'abord l'inscription des négociations orales entre le cabinet Poujade et les cabinets des différents ministères. Les discussions avec les ministères, se font de manière bilatérale. Chaque ministère étant dans une situation particulière à l'égard de l'environnement, la sommation des négociations orales pose un problème de mise en cohérence. La stratégie rédactionnelle des fiches de Jacques Belle permet de résoudre en grande partie ce problème. A la différence des projets de décret de Jacques Blanc et Serge Antoine, elle est structurée par ministère. A chaque administration centrale correspond une fiche, ce qui offre une grande facilité pour passer d'une pratique éclatée des négociations à la phase de retranscription, et permet de rester au plus près des spécificités de chaque ministère.

Il faut en particulier respecter les liaisons apparues dans les discussions entre des noms de compétence, des rattachements hiérarchiques, des questions de personnes et de moyens. A ce moment de la négociation, les discussions semblent en effet descendre à des niveaux de détail assez fins. Les conflits de sémantique ne s'arrêtent pas à une simple question de définition conceptuelle. Derrière les mots, la négociation porte essentiellement sur les moyens matériels, budgétaires et humains. Par exemple, Yves Bétolaud, se souvient lors de notre entretien, quels étaient les termes de la tractation entre ministère de l'Agriculture et MDPNE⁴¹ :

"Ça a été comme toujours en matière administrative : des règlements de marchand de tapis. Et ça s'est passé d'une façon aussi détestable pour le ministère de l'environnement [que

41/ Le cas du Service de conservation de la nature (SCN) au Muséum national d'histoire naturelle est encore plus flagrant. Une négociation porte au début janvier sur l'insertion du label administratif dans le nouveau décret. J'ai pu retrouver dans les archives de l'organisme, des documents réalisés pour cette occasion et confiés au cabinet Poujade d'une part et au ministère de l'Éducation Nationale d'autre part. Ces documents dressent une liste extrêmement détaillée du personnel, du nombre de pièces et de leur superficie, du nombre de livres, de photographies et de rapports, du budget et des contrats en cours qualifiant le service. Derrière le simple transfert du label administratif, la discussion porte sur l'ensemble de ces éléments.

pour la réforme du ministère de l'Agriculture en 1965), un peu conflictuelle en ne voyant pas les choses de très haut. Sur le plan des moyens chaque chef de service, chaque directeur essayait de garder le maximum de moyens pour lui, essayait de garder ses hommes les meilleurs et laissait les éléments auxquels il était le moins attaché."

Le plan adopté par Jacques Belle pour rédiger ces fiches va permettre de garder une grande partie des liaisons entre label administratifs, transferts de personnels et rattachement hiérarchiques, et de rester ainsi fidèle aux accords passés. Une colonne "objet", énumère les noms de compétences propres au ministère concerné par la fiche. La précision des termes varie selon l'avancement des négociations en cours et les formes de mise en oeuvre des compétences en vigueur dans chaque ministère. Dans certains cas le degré de précision va jusqu'à mentionner le nom du bureau concerné, comme le "deuxième bureau des voies navigables" à la direction des ports maritimes et des voies navigables du ministère de l'Équipement et du Logement, voire le nom du chef de service. Dans d'autres cas, la mention reste à un niveau relativement général : "Muséum National d'Histoire Naturelle" ou encore "législation des établissements classés". Une colonne intitulée "Modalités" précise les parties des services listés qu'il s'agit de transférer et les formes de ce transfert discutées lors des négociations. L'état de ces dernières sont abordées directement dans une colonne intitulée "observations", avec des mentions telles que "à discuter", "accord", "problème entier" ou "blocage". Les fiches de Jacques Belle apparaissent ici comme les documents de référence de la négociation en cours pour les membres du cabinet Poujade. Une remise à jour datant du 13 janvier 1971 confirme leur rôle d'instrument de travail actualisé au sein du cabinet Poujade.

Lieu de référence pour la mémorisation de l'état des tractations, les fiches sont par là-même la principale préfiguration des décrets de février et avril 1971. Elles représentent déjà une première formalisation juridique écrite de négociations qui étaient jusque là essentiellement orales. Le problème de la rédaction juridique est en effet, outre sa précision extrême évitant les ambiguïtés, la nécessité de faire court tout en signifiant beaucoup. L'ensemble des deux décrets d'attribution du MDPNE tient sur

cinq colonnes de Journal Officiel, ce qui représente une concentration extrême des énoncés qui ont pu s'échanger au cours des négociations.

Dans cette opération de réduction et de mise en forme, les fiches de Jacques Belle assurent d'abord le regroupement de l'ensemble des éléments nécessaire à l'écriture des futurs décrets : les lois et décrets visés par les transferts, les intitulés de services, ou encore les formules approximatives sur lesquelles portent les accords interministériels. Elles représentent ainsi la matrice pour l'inscription des négociations dans ce que Camille Limoges, Alberto Cambrosio et Denyse Pronovost appellent "le réseau intertextuel" des produits juridico-administratifs [CAMBROSIO et al. 1990]. Entre la profusion des liaisons opérées dans le feu des tractations et la mention épurée des seuls noms d'organismes et d'attribution que l'on trouve dans les décrets du 2 février et 3 avril 1971, les fiches de Jacques Belle sont l'instrument d'une réduction de la diversité des situations ministérielles. Leur style est à mi-chemin entre la prise de note et la rédaction finale. Dans la colonne "modalités", on trouve des formulations allant du raisonnement à usage interne au cabinet jusqu'à des brouillons de phrase de décret. Il n'est qu'à comparer les énoncés portant d'un côté sur le secrétariat général du Haut comité à l'environnement, et de l'autre côté sur le service des nuisances industrielles. En ce qui concerne la DATAR, la fiche va jusqu'à mentionner les articles des textes juridiques à modifier, alors que pour le ministère du Développement Industriel et Scientifique (chargé des nuisances industrielles) la rédaction est moins assurée et moins finalisées. Elle stipule que "les attributions du Ministre concernant la législation des établissements classés (loi de 1917) sont à coup sûr à transférer au MDPNE. La partie du service se rapportant à la législation et à l'inspection pourrait donc être transférée...".

Les fiches de Jacques Belle, par leur composition rédactionnelle, servent de collecteur et de préfiguration des matériaux nécessaires à l'écriture des décrets. Elles garderont un rôle central au sein du Cabinet Poujade jusqu'à la mi-février⁴². Une note du 14 février indique que ce n'est qu'à cette date que la phase d'approche est définitivement abandonnée. Désormais la rédaction et la négociation ne portera plus que

^{42/} On retrouve encore en date du 2 février des correspondances entre le cabinet Poujade et les différents ministres visant à régler des problèmes de mobilier administratif. Lettre de Robert Poujade à Michel Cointat, datée du 2 février 1971 (Archives personnelles de Jacques Belle).

sur des projets d'articles de décret. La formalisation juridique est suffisamment avancée pour que les fiches de Jacques Belle n'aient plus lieu d'être.

7-B-2-b. Une typologie des négociations du mobilier administratif

De l'intense activité d'inscription sur la surface d'un document d'un ensemble de compromis politiques et d'un état de l'organisation administrative, il est possible de rendre compte en partant des produits finis, c'est à dire des brouillons eux-mêmes. J'utiliserai ici la comparaison entre les principaux brouillons retrouvés dans les archives pour montrer les multiples configurations du mobilier administratif envisagées⁴³. Je remettrai à la section suivante le soin d'aborder le détail des modalités de rattachement envisagés par les versions successives, et je me bornerai ici à regrouper dans un tableau synoptique les dénominations de services et de comités mentionnées par les principales versions, en les classant en deux catégories relativement larges : le transfert complet, et le rattachement sous l'autorité du ministre de la Protection de la Nature et de l'Environnement. Le tableau est présenté en annexe (annexe 10).

La mise à plat chronologique permet de relever un certain nombre d'évolutions. Les principales concernent la plus ou moins grande permanence des mentions d'un brouillon à l'autre. Sur le continuum qui va des mentions toujours présentes comme le HCE aux mentions apparues dans une seule version, on peut isoler trois catégories relativement différentes. La première regroupe les termes évoqués dans les premiers brouillons, en particulier ceux de Jacques Blanc et de Serge Antoine, et qui disparaissent à partir du 13 janvier. Il s'agit du mobilier évoqué avant négociation, le mobilier d'un ministère idéal. La deuxième catégorie est globalement stable mais connaît des reformulations de détail y compris lors des arbitrages officiels entre le 20 et le 27 janvier. Il s'agit du mobilier disputé. La troisième regroupe les termes stables qui désignent le mobilier

⁴³ Chaque texte disposant d'une formulation spécifique des lors qu'on le lit dans le détail, la comparaison souève des problèmes de mise en compatibilité. Le tableau proposé ci-après n'a pas respecté les plans de classification proposés par les brouillons pour le mobilier administratif. Le choix du regroupement a été dicté par un souci de comparaison entre ces documents disséminés.

administratif destiné aux fondations du ministère : le mobilier légué d'avance. J'aborderai ces trois classes successivement.

Le mobilier idéal, en regroupant toutes les versions, inclut la section du paysage de l'école d'horticulture de Versailles, l'important Institut de l'Environnement et l'agence de l'arbre au ministère de l'Équipement et du Logement, parmi les organismes transférés au sein du MDPNE. Dans le second cercle des organismes placés sous l'autorité directe du ministre, on trouve une multiplicité de comités dont certains sont proposés à la fois par Jacques Belle et Jacques Blanc (Commission interministérielle de coordination des mesures de lutte contre la pollution atmosphérique). Cette relative unanimité de départ signale les services que l'acception des termes environnement et protection de la nature désignait spontanément à l'esprit. D'autres organismes sont proposés en fonction des préférences des rédacteurs et des milieux dans lesquels ils évoluent. C'est le cas du rattachement du Muséum National d'Histoire Naturelle prévu par le projet de Serge Antoine, et qui vise en particulier le Service de Conservation de la Nature, interlocuteur privilégié du secrétariat général du HCE⁴⁴. Interrogé sur les raisons de la mise à l'écart du Muséum dans la version finale du décret, Serge Antoine m'expliquera qu'un blocage s'est produit entre le Service de conservation de la nature et le ministère de l'Éducation Nationale. Autre élément de mobilier important, la sous-direction de l'hygiène publique qui est mentionnée par Serge Antoine ne subsistera pas après le 13 janvier. Une note de Jacques Belle du 13 janvier souligne qu'en matière de relations avec le ministère de la Santé Publique et de la Sécurité Sociale le "problème reste entier"⁴⁵.

A partir du 20 janvier les mentions soumises encore à fluctuation sont celles qui ont passé le cap de la négociation interministérielle informelle, et dont l'instabilité sur l'ensemble de la période, tient à leur caractère disputé. Ce mobilier comprend, essentiellement la sous-direction

⁴⁴ Les archives personnelles de Serge Antoine recèlent en particulier un brouillon manuscrit d'article de décret stipulant : "Sont mis à disposition du ministre délégué... les laboratoires et services du Muséum National d'Histoire Naturelle, notamment le Service de Conservation de la nature."

⁴⁵ Note sur les points restant en discussion, 13 janvier 1971. Archives personnelles de Jacques Belle.

des sites au ministère des Affaires Culturelles, l'ONF et la Direction Générale de la Protection de la Nature (DGPN). Je me concentrerai plus particulièrement sur l'exemple de la DGPN pour illustrer les changements rédactionnels d'un projet à l'autre et les enjeux qu'ils cristallisent. Les versions de Jacques Belle et de Jacques Blanc, ainsi que la version corrigée au stylo de Serge Antoine groupent à peu près les mêmes services : service de la promotion de l'espace naturel, service de la chasse et de la pêche et moyens généraux de la DGPN. Et c'est à un niveau de précision supérieur à l'échelon du service que se joue la controverse. Une partie de la négociation entre le cabinet du ministère de l'Agriculture, l'Élysée et le cabinet Pujade va porter sur l'intitulé des bureaux, voire même des parties de mission dévolues à un bureau.

Au premier temps de cette évolution, on trouve la fiche de Jacques Belle, dans sa version corrigée du 13 janvier 1971⁴⁶. Elle énonce que le service de la promotion de l'espace naturel est à "transférer sauf bureau des équipements de protection et partie de bureau des équipements récréatifs". Le texte transmis au Secrétariat général du gouvernement semble s'appuyer sur cette version tout en adoptant une formulation plus lâche. Cette dernière ne tarde pas à provoquer des remous auprès du conseiller rapporteur devant le Conseil d'Etat et Jacques Belle est obligé de proposer une modification le 21 janvier, se lançant dans une nouvelle liste de compétences soustraites à la DGPN, à savoir la restauration des terrains en montagne, la fixation des dunes, la défense de la forêt contre l'incendie et l'aménagement récréatif des forêts. La stratégie rédactionnelle adoptée par le cabinet Pujade reste cependant toujours la même sur cette période : il s'agit de transférer une direction générale, quitte à l'amputer d'un certain nombre de ses services.

Le texte en provenance du Ministère de l'agriculture le 20 janvier contient une stratégie inverse et mentionne parmi les services transférés : "Le service de la chasse et de la pêche et le service de la promotion de l'espace naturel (en ce qui concerne le parcs nationaux, les réserves naturelles, le maintien des équilibres biologiques fondamentaux, les parcs

⁴⁶ C'est elle la plus précise des versions antérieures au 20 janvier. Le projet de Jacques Blanc est relativement flou. Il stipule que sont rattachés au MDPNE "le Cabinet, les Missions et Services de la Direction Générale de la Protection de la Nature du Ministère de l'Agriculture à l'exception du service de la forêt et du service des haras et de certaines compétences du service de la promotion de l'espace naturel".

régionaux, les espaces et la protection des sites biologiques" [BAZIN 1973 p.168]. Comme le note Jean-François Bazin, dans cette option rédactionnelle, seuls les bureaux effectivement transférés sont mentionnés, le poste de directeur général échappant ainsi au mouvement.

La reformulation finale du Conseil d'Etat, en effaçant totalement toute référence à des transferts de service et en lui substituant des transferts de compétence, accroît le flou de la formulation. Il faudra attendre la négociation du second décret pour régler provisoirement la question du transfert du poste budgétaire de directeur général et des compétences précédemment dévolues au service de promotion de l'espace naturel⁴⁷.

Si on scrute maintenant non plus les variations dans la succession des brouillons mais les éléments qui se retrouvent dans toutes les versions, on repèrera le troisième genre de mobilier, celui qui est légué pour servir de fondation au ministère. Il englobe au premier chef le HCE et le Secrétariat permanent pour l'étude des problèmes de l'eau. Il comprend également les services présentés précédemment, service de promotion de l'espace naturel et service de la chasse et de la pêche pour le ministère de l'Agriculture, sous-direction des sites du ministère des Affaires Culturelles, pour lesquelles on a vu que la controverse portait non pas sur le transfert en lui-même mais sur les détails de ce transfert. La stabilité de ce mobilier se situe donc au niveau des blocs de compétences, ce qui éclaire la façon dont il a été négocié politiquement avant le communiqué de presse du 7 janvier 1971. Dans le souvenir du directeur de cabinet de Robert Poujade, certaines dénominations de services étaient "livrés d'avance" mais le détail des compétences, c'est à dire les formules sémantiques précises des futurs décrets ont dû être négociés. Lors d'un de nos entretiens, Jacques Belle explique :

⁴⁷ Dans le décret du 2 avril, la controverse va porter sur les derniers alinéas de l'article 3. Le premier brouillon avant arbitrage, rédigé entre le 14 et le 21 février stipule : "D'une manière générale, la Direction générale de la protection de la nature et de l'environnement a pour mission de mettre en oeuvre [...], les actions poursuivies par le Ministre délégué en matière : d'aménagement de l'espace naturel et des sites ; protection de la faune, de la flore et des réserves naturelles, acquisition des espaces verts forestiers, protection des espaces verts urbains et suburbains...". Dans la version finale, après intervention du ministère de l'Agriculture notamment, la formule introductive est devenue : "La direction générale de la protection de la nature et de l'environnement met en oeuvre, conjointement avec les services des autres ministères concernés, [...] les actions de coordination poursuivies par le ministre délégué en matière [...]". [décret n°71-245, Journal Officiel du 3 avril 1971, p.3170]

"Il y avait des choses qui étaient préconditionnées pour la livraisons, les autres pas. Quand je dis, des choses, ce sont des blocs de compétences avec les services correspondants. Il était à peu près entendu au départ, par exemple que le SPEPE était transféré avec un élastique. Je me souviens d'avoir négocié avec Jérôme Monod que je connaissais bien parce que c'était un camarade de promotion. Pour lui Serge Antoine, c'était livré, et le SPEPE était avec un élastique; on a négocié l'élastique, et on a eu le SPEPE. Côté agriculture, de par la volonté élyséenne, puisqu'il y avait une DGPN, là c'était autre chose. C'était livré avec, mais sans rien derrière. Les choses étaient ainsi concoctées qu'on aurait le directeur général et le titre de la DGPN, mais les services qui en dépendaient resteraient à l'Agriculture, et notamment la forêt, car il n'a jamais été question de rattacher la forêt à l'environnement alors que ça faisait partie de la DGPN. Donc on a recréé un service de la forêt qui est resté au ministère de l'Agriculture. Il est venu avec la DGPN, un ou deux petits services qui s'occupaient strictement de protection de la nature, plus la chasse et la pêche.

De l'industrie, il y avait le service des établissements classés. Dans mon souvenir, ce n'était pas livré d'avance. Il a fallu l'arracher. Ce n'a pas été un grand viol parce que c'était un service complètement croupion, dans tous les sens du terme au ministère de l'industrie [...]. Celui qui dirigeait ce service c'était André Rébière. Ils étaient dans des combles, dans de conditions épouvantables. C'était le dernier des services, qui n'intéressait personne. Alors on a hérité sans trop de mal des Etablissements Classés [...]. Voilà un peu pour les histoires de compétence, et d'hommes liés aux compétences."

La forte stabilité de certaines mentions dans les brouillons indique donc en règle générale les éléments de mobilier administratif dont le transfert avait été prévu par Matignon et l'Elysée⁴⁸.

⁴⁸ On ne dispose pas d'information directe sur le traitement du dossier dans des cabinets politiques. Selon Michel Womant, conseiller de Georges Pompidou en 1970-71, c'est Michel Jobert et Pierre Juillet qui se sont occupés des attributions du MDPNE au sein de

La négociation du mobilier administratif met en présence le cabinet Poujade et la dizaine de ministères concernés par les transferts de compétences. Des pratiques documentaires assurent l'unification de l'ensemble de ces tractations bilatérales dans une unité préfigurant les futurs décrets d'attribution.

Dans cette opération, l'environnement et la protection de la nature, voit son acception plutôt conceptuelle et générale associée à des spécifications administratives précises. Serge Antoine résumera clairement cette opération lors d'un de nos entretiens : "Tout texte d'attribution est délicat : il faut être ambitieux mais réaliste et tenir bon sur les rapports de force. On a essayé d'agrandir en fonction d'une certaine rationalité et de forces et de faiblesses qui existaient dans les structures françaises. Vous savez, on ne peut pas tout avaler. Alors qu'on avait une définition intellectuellement globale et assez ambitieuse, il n'était pas question de prendre tout. Alors on a dit oui ici, non là...".

J'ai insisté jusqu'à présent sur le mouvement de mobilisation des situations administratives particulières dans un corpus de documents généraux. Il reste maintenant à aborder le mouvement inverse de reformulation et de réorganisation de ce mobilier. Si la question est traitée en même temps avec celle du transfert d'attribution, elle concerne cependant des séquences d'action différentes, avec de forts débats internes à l'équipe Poujade et de nombreux échanges avec Matignon et l'Élysée. Elle porte également sur des dimensions différentes des décrets d'attribution, à savoir les principes d'ordre des textes, et particulièrement du second décret.

7•B-3. L'ORGANISATION DU MOBILIER : DOCTRINE ET STRATEGIES REDACTIONNELLES

A la lecture des décrets des 2 février et 3 avril 1971, la physionomie du MDPNE fait preuve d'une forte cohérence organisationnelle. Il s'en

l'équipe élyséenne. Plusieurs témoignages attribuent à l'un, un rôle prépondérant dans le détachement de l'Office national des forêts de la DGPN. Michel Jobert était en effet à l'époque directeur de l'ONF et aurait pesé sur la décision de ne pas transférer l'Office des forestiers au nouveau ministère. Quant à Pierre Jailler, grand chasseur, on lui attribue une intervention active pour associer protection de la nature et service de la chasse et de la pêche.

dégage une doctrine générale situant le nouveau ministère à mi-chemin entre administration de mission et administration de gestion. Entre cette doctrine *a posteriori* et l'éclatement des négociations interministérielles telle que je viens de les détailler, des opérations spécifiques ont progressivement adapté, distribué et intégré les pièces du nouveau mobilier en fonction d'un projet d'ensemble.

Ce travail de mise en forme est constitutif d'un double effet juridico-administratif. Il assure d'une part l'organisation textuelle de l'ensemble du mobilier transféré autour de principes d'ordres généraux. Par la-même il fonde, d'autre part, l'unité d'un nouveau découpage administratif en produisant une justification générale. Les décrets, comme récits autoréférentiels, exhibent la logique déductive qui n'a pas été celle de leur fabrication -comme je l'ai montré- mais sans laquelle ils ne pourraient disposer d'une existence juridique.

J'aborderai d'abord l'élaboration de la doctrine autoréférentielle avant de décomposer les stratégies rédactionnelles mises en oeuvre pour intégrer les services administratifs dans une unité nouvelle.

7•B-3-a. Naissance d'une doctrine organisationnelle du MDPNE

La naissance de la doctrine organisationnelle de l'administration de l'environnement loin d'être abstraite et défini *a priori* comme le laisse entendre la rhétorique juridique rétroactive des décrets (cf 7•B-1-a.), va émerger progressivement de l'ajustement entre des considérations théoriques propres à chaque membre du cabinet Poujade et les premiers résultats des négociations du mobilier administratif. Jacques Belle résumera clairement cette maturation progressive dans une note du 14 février 1971 :

"Le délai apporté à la préparation du décret organique était nécessaire d'un double point de vue :

- d'une part, il s'agissait d'adapter la vision organisatrice de départ (structure verticale + structure horizontale) en fonction d'une meilleure connaissance des missions, des méthodes et des structures des services transférés,

- d'autre part, il n'était pas inutile que tous les responsables en place, avec qui il faudra travailler, puissent

faire valoir leurs préoccupations propres et révèlent ainsi peu à peu leur poids spécifique.⁴⁹

Par le haut, la doctrine dépend des schémas idéaux de l'administration de l'environnement qui s'affrontent à l'intérieur du cabinet Poujade. Par le bas, elle est suspendue aux résultats des négociations sur les modalités de rattachement du mobilier administratif.

Durant les premières semaines, le projet d'ensemble n'est absolument pas consensuel au sein du cabinet Poujade. Il est éclaté entre des philosophies personnelles qui se manifestent par la présence de textes antagonistes. La note du 14 février précise, dans une annexe confidentielle adressée au ministre, le panorama des documents en question. Entre le 10 et le 20 janvier, trois s'affrontent, émanant de Serge Antoine, de Jacques Blanc, l'ancien directeur de la DGPN, et du couple Yvan Chéret et André Rébère. Jacques Belle dont le rôle de directeur de cabinet prédispose à jouer les arbitres, conserve un souvenir précis des argumentaires en présence et m'explique lors d'un de nos entretiens :

"Arrivant, je n'avais pas d'idée. Les idées, je me les suis faites en 15 jours 3 semaines. Chaque thèse avait son supporter. Le supporter de l'administration de mission c'était Serge Antoine. Il avait fait ça toute sa vie, il savait faire et il savait qu'on obtenait un certain nombre de résultats comme cela. Et le supporter de l'administration de gestion c'était le DGPN, le préfet Jacques Blanc, pour qui il n'y avait que des hommes, des crédits, des règlements etc. Très classiquement, thèse-antithèse, on a été amené à définir une voix moyenne. J'ai d'ailleurs retrouvé la trace dans mes archives, dans une note du 14 février 71 je crois, et qui proposait au ministre - il ne fallait pas faire un débat théologique là-dessus mais faire avec ce qu'on avait - une voix moyenne : il faut certainement jouer l'administration de mission pour profiter de toutes les potentialités liées à l'interministériel, si on est tout seul dans un coin on ne fera rien. Cela étant il faut avoir un minimum de moyens à soi, pour des actions propres. Il faudra essayer de les

⁴⁹ Note 14 février 1971. Archives personnelles de Jacques Belle.

arracher et petit à petit de les conforter. Ensuite cela permettra de créditer l'action interministérielle. Si on n'avait que l'un ou l'autre on risquait d'être soit isolé, soit en l'air."

L'option privilégiant l'administration de mission consiste à construire un ministère léger en personnel, structuré en services interministériels qui président ou participent à de nombreux comités et commissions. L'option privilégiant l'administration de gestion vise au contraire à regrouper de nombreuses attributions et des services importants en personnel permettant de traiter en interne l'ensemble de la mise en oeuvre des politiques publiques de l'environnement.

Chaque version induit par conséquent des stratégies de rédaction différentes des décrets. La note du 14 février 1971 va même jusqu'à anticiper la longueur selon les options retenues⁵⁰. L'opération de traduction de ces choix théoriques dans le corps du décret, va buter rapidement sur la contrainte organisationnelle fixée d'en bas, par le résultat des négociations du mobilier⁵¹.

Le point de rencontre entre descente en particularité depuis les options philosophiques du cabinet Poujade, et montée en généralité depuis le théâtre des négociations interministérielles, se situe au niveau des modalités de rattachement du mobilier.

Lors de la rédaction des fiches de cas de Jacques Belle puis lors de la circulation entre le cabinet Poujade et les ministères des brouillons de décret, la négociation porte non seulement sur l'usage de tel ou tel label administratif, mais également sur les modalités de la qualification du label dans les futurs décrets. On a expliqué notamment que les fiches de Jacques Belle contenaient une colonne "Modalités" à cet effet. De multiples formules de rattachement ou de liaison y sont envisagées selon les

⁵⁰/ Elle présente deux projets d'organisation et stipule que l'un d'entre eux, "le 'projet léger', propose un texte court."

⁵¹/ Cette implication forte des positions théoriques sur la rédaction finale permet de comprendre, une fois qu'on a abandonné l'illusion d'une surdétermination du décret par les options théoriques, pourquoi les argumentaires généraux vont être définitivement fixés seulement à la fin du processus de rédaction des décrets. Une telle philosophie, qui impose une cohérence à toutes les phrases du texte, ne peut être assise avant l'achèvement des négociations du mobilier administratif qui en fixent les détails rédactionnels au cas par cas. Et il faudra en effet attendre le 20 février et la mise en circulation du projet de décret organique pour disposer d'une théorie unique de l'organisation de la protection de la nature et de l'environnement.

spécificités de chaque mobilier administratif. Je note par exemple des qu'avec le service de l'hydraulique de la Direction des aménagements ruraux. Jacques Belle envisage une "capacité d'initiative à créer en matière de police des eaux". avec le Commissariat à l'Energie Atomique, il prévoit une convention, ailleurs les fiches proposeront une représentation du MDPNE etc.

Le résultats des négociation sur les modalités de rattachement conditionne pour partie la logique d'organisation de l'ensemble du ministère. Le cas est flagrant avec les discussions portant sur l'Office National des Forêts (ONF). Au début janvier, il était envisagé que l'Office passe en entier ou pour partie sous l'autorité du ministère de la Protection de la Nature et de l'Environnement. Si telle avait été l'issue des négociations interministérielles, c'est l'ensemble du ministère qui aurait été lesté d'effectifs importants avec une assise territoriale. Du même coup, l'organisation générale aurait été forcée d'avoir une dimension gestionnaire importante. Comme l'explique Yves Bétolaud lors de notre entretien :

"Poujade quand il a vu la façon dont les choses se passaient a dit, il faut que je prenne les forêts mais Michel Cointat, le ministre, forestier d'origine, ne tenait pas du tout à de que les forêts s'en aillent. Les forêts c'étaient le gros bataillon avec l'ONF, ce qui renforçait encore le caractère capétien du ministère de l'environnement, et qui a mon avis a dû être pour beaucoup dans cette transaction qui a amené le président de la République à laisser les forêts à l'Agriculture pour ne pas dénaturer le ministère par la pesanteur de la gestion trop forte."

Rajoutez simplement les forêts à un projet d'organisation ministérielle fondé sur le modèle de l'administration de mission, et c'est l'ensemble du schéma qui est à revoir. Ainsi c'est bien en partie des négociations bilatérales du mobilier administratif que résulte l'économie rédactionnelle des décrets d'attribution.

Ni schéma épuré, ni juxtaposition de compromis politico-administratifs, l'organisation préparée par le décret du 2 février 1971 et instaurée par celui du 3 avril, se situe dans un entre-deux que Jacques Belle a qualifié au mieux dans sa note du 14 février : "En conclusion,

l'organisation à mettre en place doit certes tenir compte de la nature et de la consistance des services transférés, mais aussi de leur vocation à participer à une entreprise nouvelle. Elle ne saurait être ni une simple juxtaposition ni une simple superposition."

7-B-3-b. Stratégies rédactionnelles d'intégration

En se reportant à la lettre des décrets une fois parus, il est possible de repérer les stratégies rédactionnelles qui ont assurés cette intégration. J'en distinguerai trois catégories : les liaisons sémantiques, la distribution des phrases dans des articles et alinéas distincts, couronnées par l'éventuelle création de nouveaux labels administratifs.

En premier lieu, interviennent les liaisons sémantiques. Pour bien les distinguer des objets rédactionnels précédemment évoqués, on peut dire qu'elles concernent essentiellement les verbes d'action, et leur capacité d'organisation des phrases, et non pas les mentions à inclure dans le texte, dont on a vu qu'elles étaient l'enjeu principal des négociations du mobilier administratif. Je recenserai à titre d'illustration l'ensemble de ces liaisons présentes dans le décret du 2 février 1971. Pour la clarté de l'exemple, je les ai soulignées dans la liste ci-dessous :

Art.2 "Les directions [...] sont placées sous son autorité".
"Les services départementaux [...] sont mis à disposition en tant que de besoin".

Art.3 "Le [MDPNE] élabore, en liaison avec les autres ministres intéressés, et présente au gouvernement toutes mesures nécessaires... Il suit, en la matière, les résultats de l'action gouvernementale. Il informe l'opinion [...] Il est associé aux actions internationales de la France... Il peut, en tant que de besoin, faire appel, aux services [...] placés sous l'autorité d'autres ministères..."

Art.5 "Le [MDPNE] prépare les délibérations du comité interministériel. Il suit la mise en oeuvre des décisions prises."

Art.6. "Le [MDPNE] est obligatoirement consulté par les ministres intéressés [pour les questions de police des eaux de lutte contre les pollutions, etc.]... Il est tenu informé des

crédits envisagés au titre des autres départements ministériels pour des objets touchant la protection de la nature et de l'environnement... Il formule d'éventuelles observations ... Il est tenu au courant de l'exécution du budget et reçoit communication des rapports d'inspection.

Art. 7. Le MDPNE préside [...], assure conjointement la présidence [...].

On comprend aisément en quoi, ces liaisons sémantiques conjuguent avec succès, la double dimension théorique et organique expliquée précédemment. Les locutions verbales choisies par les rédacteurs des décrets décrivent à la fois des liens entre organismes différents et des formes d'action. Elles croisent les questions de rattachement négociés lors des discussions relatives au mobilier administratif, et de stratégie d'action relevant plutôt des options théoriques.

Liaison et action mêlées, on est ici au coeur de la dynamique organisationnelle du topos administratif de la protection de la nature et de l'environnement. Si on considère la diversité des formules recensées ci-dessus, on constate que ce topos nouveau n'a pas de frontière nette entre ce qui appartient au MDPNE et ce qui lui est extérieur. Si le ministère préside des commissions, il est dans d'autres cas associé à une politique, voire simplement représenté dans des organismes extérieurs. Les décrets du 2 février et du 3 avril 1971 ne fixent pas de bordure cohérente pour l'ensemble du ministère. Une figuration plus adéquate du texte consiste à parler de toile d'araignée sémantique déployant un continuum entre le centre du topos de la protection de la nature et de l'environnement et sa périphérie. La dimension relationnelle des verbes d'action ancre le nouveau ministère dans l'ensemble plus général de l'administration française en réglant ses points d'attache. En même temps, la dimension active des liaisons sémantiques permet au contraire de polariser ce réseau de relations en créant un épicycle ministériel.

La polarisation est accentuée par le second élément des textes, à savoir les stratégies de distribution spatiale et de regroupement des énoncés. C'est par ce procédé rédactionnel que vont être séparées les deux fonctions essentielles assurées par le MDPNE : la coordination interministérielle et la gestion en interne d'un domaine public. Dans le

décret du 2 février, les articles 3 à 6 regroupent les comités et prérogatives administratives transférées au nouveau ministère qui concernent l'activité interministérielle. C'est ici en particulier que sont placés le Comité Interministériel d'Action pour la Nature et l'Environnement (CIANE) et le fonds qu'il gère. C'est également dans l'article 3 qu'est précisée la vocation interministérielle ("Le [MDPNE] élabore, en liaison avec les autres ministres intéressés, et présente au gouvernement toutes mesures nécessaires") du ministère. Les articles 1, 2 et 6 à 9 décrivent ce qui définit les compétences propres, voire exclusives du MDPNE.

Dans le décret organique du 3 avril 1971, la distribution spatiale des énoncés va particulièrement être travaillée. C'est elle qui fixe la hiérarchie interne aux futurs services ministériels. Le problème initial de l'équipe de rédaction est clairement exposé dans la note de Jacques Belle du 14 février. Suite aux négociations du mobilier administratif, le MDPNE se retrouve avec un ensemble hétérogène de labels à réagencer : DGPN, HCE, Service de l'environnement industriel, SPEPE. Il faut non seulement rapprocher des services différents dans de nouvelles entités, mais également leur affecter une position hiérarchique. Je citerai un large extrait des solutions envisagées par le directeur de cabinet :

"a) Ainsi dans une première approche les services rattachés au cabinet comprendraient-ils : le Secrétariat général du Haut Comité, le Service d'information et de relations, les missions et groupes d'études permanents ou temporaires [...]

b) Subsisteraient alors trois grands services : La Direction générale de la protection de la nature et de l'environnement [...] le secrétariat permanent pour l'étude des problèmes de l'eau [...] le Service de l'environnement industriel [...].

c) Reste alors le problème de la coordination et du contrôle internes [...]. Une solution intermédiaire [les autres étant de créer des missions ou un embryon de service administratif] peut être de rattacher les missions de contrôle interne à celui des services ayant déjà les moyens les plus importants et la vocation la plus générale, par exemple la Direction générale."

Le texte final du décret traduira cette réflexion par une distribution spatiale des articles et alinéas.

Au niveau de la succession des articles par exemple, on note que la séparation opérée par le directeur du cabinet entre services horizontaux rattachés au cabinet et services verticaux et autonomes, est spatialisée comme suit : les articles 2 et 6 regroupent les premiers, et les articles 3 et 5 les seconds. De même le problème de la coordination et du contrôle internes souligné dans la section c) de la note conduit à la création d'un article séparé. L'article 4, en l'occurrence, isole la fonction de service administratif général de la DGPNE pour en faire une section autonome.

La distribution spatiale des phrases peut même descendre jusqu'au niveau de la répartition des alinéas à l'intérieur d'un même article. C'est le cas notamment du dernier alinéa à l'intérieur de l'article 3 portant sur la DGPNE. Il a pour objet d'insérer la dimension interministérielle et missionnaire de l'environnement dans une structure administrative verticale (l'ancienne DGPN). Une lettre de Jacques Belle datée du 10 mars 1971 est explicite sur le rôle assigné à cet alinéa :

"L'objet exact de cet alinéa, à rapprocher de l'article 2 du même projet, est de bien répartir les rôles entre la fonction d'étude et d'incitation de la mission interministérielle pour l'Environnement et la fonction de mise en oeuvre d'actions administratives concertées de la Direction générale".

Ainsi, à tous les niveaux de lecture du décret du 3 avril 1971, les stratégies de distribution spatiale, assurent l'intégration de la liste hétérogène du mobilier administratif transféré dans une cohérence nouvelle.

Le troisième élément de la réorganisation structurelle dans les décrets vient coiffer cette distribution spatiale. Il s'agit de la création de nouveaux labels. Si on compare la dénomination des services avant transfert et après incorporation au ministère de l'environnement, on constate en effet un certain nombre de changements de vocabulaires : le Haut Comité à l'environnement devient la Mission Interministérielle de l'environnement, quant à la DGPN, on lui rajoute l'environnement à la fin du sigle. Ces modifications affinent la réorganisation des énoncés en leur donnant une

formule concentrée⁵². Les rédacteurs accusent la dimension missionnaire de l'ancien HCE dans un cas, et élèvent dans l'autre cas la DGPN -qui aurait pu rester limitée à la protection de la nature- au rang de direction générale de l'ensemble du ministère.

Cette attribution d'un label nouveau n'est donc pas anodine et sans enjeu. On en voudra pour preuve supplémentaire la contestation soulevée par les projets de modification du nom du SPEPE. Dans les brouillons successifs du décret du 3 avril, le SPEPE est dénommé Service central de l'eau, ce qui laisse préjuger une vocation à gérer tous les problèmes relatif à cette ressource naturelle. Ce n'est qu'à partir du 12 mars 1971, après des objections d'autres ministères, que les textes en reviennent finalement au sigle initial et restreignent ainsi la vocation du service aux questions de pollution.

L'organisation du mobilier administratif par les décrets du 2 février et du 3 avril 1971, est opérée par des objets rédactionnels spécifiques : nouveaux sigles, distribution hiérarchique et liaisons sémantiques. Cette prime donnée à la spatialisation comme procédé de mise en ordre sémantique est encore plus visible à travers les projets d'organigramme du Ministère qui jalonnent les préparatifs des décrets d'attribution⁵³ (annexe 11).

Toutefois cette organisation reste à l'état de lignes et de carrés couchés sur le papier des organigrammes, ou d'alinéas groupés en articles sur les feuilles du Journal Officiel. Loin de correspondre à la réalité de l'architecture administrative de l'époque, elles ont surtout une vocation de

⁵²/ Là encore, l'attribution d'un label conjugué à la fois un aspect relationnel -elle désigne un ensemble de services rattachés- avec un aspect actif -elle désigne une ligne politique d'action. Comme l'explique Yves Bétoulard lors de notre entretien à propos des changements de nom du service qu'il a dirigé :

"Quand le chapeau est bien fait, il doit correspondre à ce qu'il y a dessous. Si un service ou une direction passe sans être modifié d'un ministère à l'autre, ce n'est pas obligé de modifier les attributions. Mais souvent les chapeaux sont modifiés parce que ce sont des morceaux de service qui passent. Enfin le chapeau peut être modifié pour marquer la volonté d'orientation du nouveau patron. Ainsi le service de l'espace naturel a été transformé, sans changer de fond, en service de la promotion de l'espace naturel lorsque s'est créé la DGPN. Promotion, je n'aimais pas du tout, ça faisait commercial et ça ne changeait rien au fond. Mais l'idée était de dire à l'époque que la nature pouvait être rentable, qu'il y avait des contours touristiques à créer, que les indus de dépollution apportaient beaucoup."

⁵³/ Il faut noter à ce propos que des brouillons d'organigramme apparaissent dès le début du travail sur les décrets. Ils sont même souvent annexés aux projets de texte, comme dans le document de Serge Antoine du 11 janvier ou la note méthodologique de Jacques Belle datée du même jour.

préfiguration descriptive voire une anticipation prescriptive à travers la fondation d'une doctrine organisationnelle.

La création du MDPNE représente un tournant dans l'histoire de l'institutionnalisation de l'environnement. J'ai montré dans ce chapitre que ce moment, pourtant inaugural, ne correspondait pas encore à un changement d'envergure des routines administratives de l'Etat français. Il se situe en amont, et consiste essentiellement en opérations de production documentaire qui redéfinissent non seulement les montages fictionnels de l'Etat de droit, mais également le commentaire sur ces montages. Des façons de parler des abstractions juridico-administratives s'inventent en 1970 et 1971, et s'attachent durablement à l'évolution organisationnelle de l'environnement. En témoigne la faculté de résumer et de mobiliser la doctrine, manifestée par Serge Antoine lorsque je le questionne vingt ans après sur le contenu de la notion d'environnement :

"Il y a le sens philosophique et le sens politico-administratif. Dans le politico-administratif. Moi, j'ai toujours dit aux ministres que j'ai eu que leur territoire, c'est le territoire des autres. Vous devez être le poil à gratter de tout le monde. Vous devez aller chercher dans les terres des autres. La dimension de l'environnement pour moi c'est une dimension globale, physique, planétaire, sociétale avec ambition complète. Alors de là à ce que vous puissiez réaliser tout ? Non. Il faut travailler avec les autres [...].

Par contre, pour la gestion de l'environnement, je suis moins globaliste. Elle a été opérée par morceaux plus précis si vous voulez : l'eau, l'air, etc... [...] Dans l'environnement, il y a une partie solide et puis une partie floue, à l'état gazeux. Il faut des deux : une administration de gestion et une administration de mission."

Avec la négociation des décrets d'attribution de février et avril 1971, l'environnement a acquis un sens proprement administratif en plus de son sens usuel.

L'impact du vocabulaire et des argumentaires dans les activités herméneutiques de l'administration a permis d'éclairer, chemin faisant, l'enjeu de la multiplication des textes de création d'instances compétentes

en matière environnementale en 1970, puis de la frénésie rédactionnelle des mois de janvier-mars 1971. C'est pour maîtriser les ressources interprétatives de l'action publique - comme les décrets d'attribution- que sont multipliés les documents et que naissent des confrontations.

Dans cette optique, la création du MDPNE amène également un changement notoire dans les règles du jeu de la confrontation. J'ai montré que l'année 1970 se caractérisait par la multiplication des instances publiques affirmant des compétences environnementales. Cette fragmentation résultait autant du privilège donné par la DATAR à la coordination interministérielle que de la concurrence entre des configurations environnementales différentes. La décision du 7 janvier 1971 forcera toutes ces sources de qualification à s'unifier et fixera durablement un lieu administratif unique pour l'interprétation de l'environnement.

* * *

Les décrets du 2 février et 3 avril 1971 ont été décrits dans cette partie comme l'apogée d'un mouvement d'étatisation qui a débuté le 24 octobre 1969 par le lancement des 100 mesures pour l'environnement. J'ai insisté sur l'histoire locale de ces opérations en les réduisant à leur dimension de pratiques documentaires. Aussi y a-t-il une apparente disproportion entre cette frénésie d'écriture propre à un microcosme parisien et l'échelle d'une politique nationale qu'elle est censée impulser.

J'ai montré les deux qualités principales qui assurent aux documents des 100 mesures comme aux décrets d'attribution du MDPNE, la centralité nécessaire pour influencer sur des audiences très hétérogènes et persister sur le long terme. Leur force tient d'abord du travail exploratoire et de la représentativité des synthèses sur lesquels ils sont fondés. Les documents sont d'excellents résumés descriptifs de l'état général des acteurs et des énoncés environnementaux qu'ils visent à traduire en objet de politique publique. Cette métrologie administrative est articulée à une seconde opération, tournée quant à elle vers l'avenir. Le programme des 100 mesures comme les décrets d'attribution sont l'aboutissement d'une série de tractations avec les acteurs de la mise en oeuvre des politiques et particulièrement le gouvernement et les administrations centrales. Ils

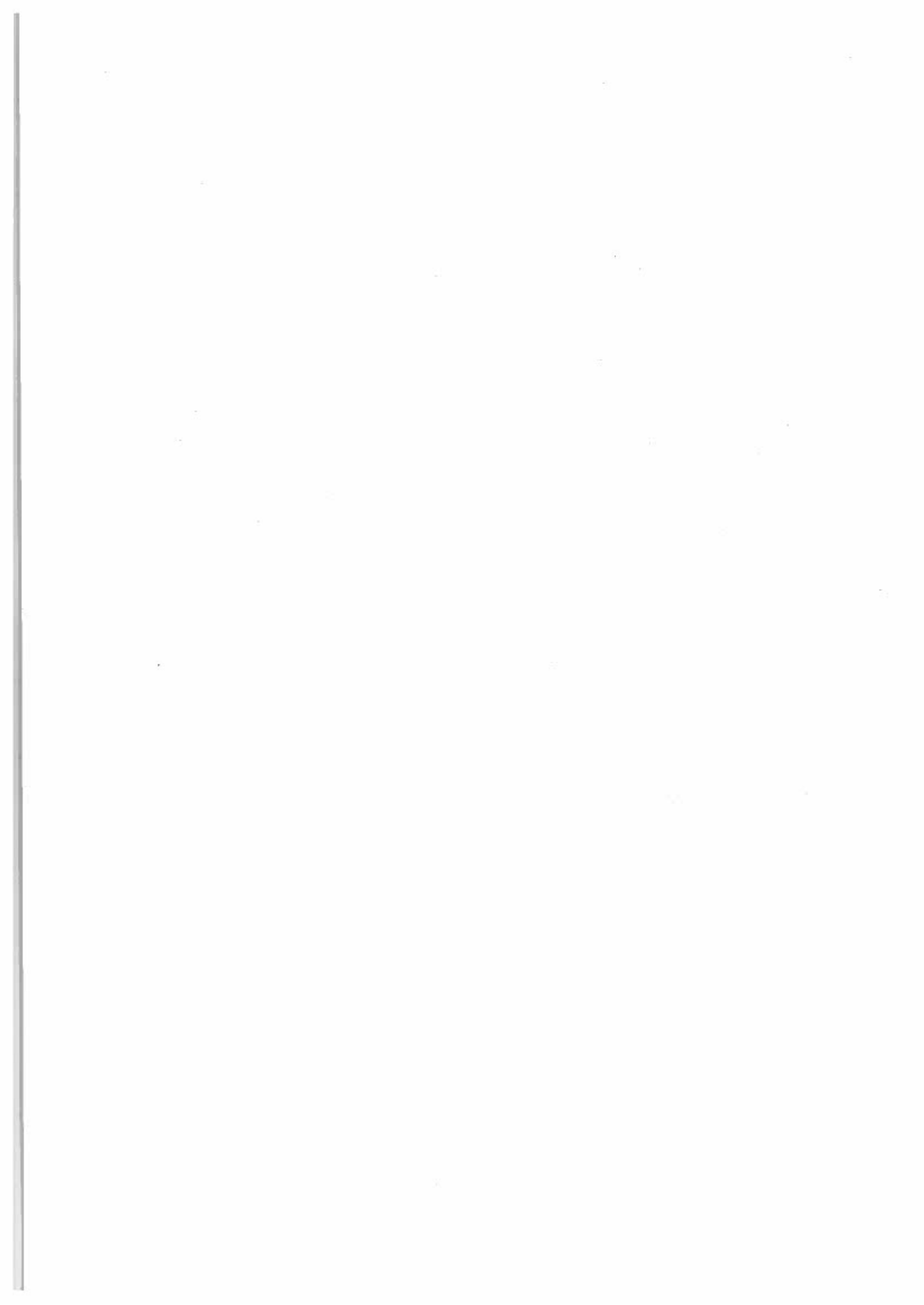
n'avancent que des mesures ou des structures organisationnelles techniquement viables et qui ont reçu l'accord des principaux destinataires. C'est dans ce sens que j'ai avancé le terme d'anticipations normatives permettant d'aplanir *a priori* la mise en oeuvre.

Il résulte de cette double dimension des pratiques documentaires qu'elles s'imposent comme des points de passage obligés herméneutiques en 1971. C'est à partir d'elles que va débiter la phase de transformation environnementale des comportements sociaux et des équipements matériels. Cette constatation ne signifie pas pour autant qu'elles auront un impact immédiat et total sur la mise en oeuvre. Dans la nouvelle étape de l'histoire de l'environnement, maintenant rythmée par la vie d'un ministère, les décrets d'attribution ou le suivi des 100 mesures seront des ressources pour l'action analogues à celles décrites précédemment, et engagées dans la même opération historique de transmission/déformation.

Entre le texte et l'action ou la réalisation matérielle le même décalage est reconduit en 1971. En témoigne la géographie administrative étrange de la structure ministérielle pendant trois ans. Si les décrets d'attribution instaurent une unité administrative de l'environnement et de la protection de la nature dès le printemps 1971, l'unité physique du ministère n'existera qu'en février 1974 lorsqu'il emménage dans les locaux du 14 Boulevard Général Leclerc à Neuilly. Entre 1971 et 1974, le ministère de papier est effectivement unifié, et ses bâtiments dispersés aux quatre coins de Paris⁵⁴.

Cette illustration finale donne la mesure de l'écart toujours recommencé entre le texte et l'action, dont la résorption constitue, d'un point de vue anthropologique, une dynamique essentielle de l'action publique.

⁵⁴. Le cabinet se situe 2, rue Royale, la Mission interministérielle de l'environnement, le SPEPE et le Comité national de l'eau sont domiciliés au 67, Bd Haussmann, la DGPNE au 1 ter, av. de Lowenthal et le service de l'environnement industriel, 13 rue de Bourgogne.



CONCLUSION GENERALE

L'enquête sur la généalogie de l'objet public environnemental s'inscrit dans le cadre de l'histoire de la question naturelle en France en éclaircissant la période de l'institutionnalisation de l'environnement. Cet épisode invite moins à s'interroger sur les apports d'une étude institutionnelle au champ général des rapports entre nature et société, que de considérer comment la question environnementale enrichit, dans une certaine mesure, le domaine des études sur l'Etat. C'est dans cette optique que j'avais introduit la thèse en évoquant la question théorique du socio-cognitif. Et il est possible maintenant de donner quelques éléments de réponse.

Par commodité je partirai de l'expression de " mouvement de prise de conscience " que tous les observateurs de l'époque ont utilisé pour qualifier l'événement. La locution permettait en effet de rendre compte la fois du caractère diffus des origines de la politique publique et de leur ancrage dans la connaissance de la nature, et des dégradations qui la menaçait. D'une part, elle décrivait un processus de totalisation et de généralisation publique partiellement extérieur à la scène des acteurs institutionnels. D'autre part, elle dissociait la qualification de la nature de la construction des problèmes sociaux, en renvoyant la genèse de la question environnementale du côté de l'objectivité des phénomènes naturels.

Je traiterai successivement ces deux questions en rassemblant les éléments abordés au gré des chapitres sur l'agrégation documentaire.

1- Histoire des pratiques documentaires et construction des événements publics

Les remarques accumulées en accordant une attention privilégiée aux objets documentaires conduisent à formuler plusieurs suggestions pour la

sociologie de l'Etat et la construction des événements publics. La sensibilité aux formes documentaires et à leur double compétence de mobilisation et de mise en récit, m'a conduit à insister sur la maîtrise, par les acteurs eux-mêmes de l'information disponible pour décrire le contenu et l'étendue des événements publics. Il est apparu que la dynamique des échanges locaux entre acteurs de la scène publique prédéterminait ce que l'on pourrait rétrospectivement attribuer à une évolution générale des idées. Il en découle trois conséquences.

Un préalable méthodologique concerne les modalités d'insertion transversales des pratiques documentaires dans le champ de l'histoire institutionnelle. Elles en sont à la fois une résultante et un élément central de production (A). Il s'ensuit un décalage dans la façon de problématiser la production des événements publics. En retraçant des pratiques documentaires, on remonte en deçà des archives de l'histoire publique, au moment de leur construction. Cette régression souligne l'étendue de la distribution des compétences historiographiques pour la période considérée (B). L'histoire publique de l'environnement est apparue comme une oeuvre collective d'interprétation et d'accumulation des énoncés, où il est possible de distinguer des filiations spécifiques et des différences de pouvoir entre les protagonistes (C).

1 - A - LES PRATIQUE DOCUMENTAIRES COMME NIVEAU D'INVESTIGATION TRANSVERSAL

Tel qu'il apparaît dans les développements précédents, le document conjugue trois natures, sémantique, matérielle et sociale. Au niveau sémantique, il transmet un message qui appelle une analyse du contenu documentaire. Au niveau matériel, il agit comme support de sens fabriqué, déplacé, multiplié et détruit. Il s'inscrit dans une activité de production et de diffusion spécifique. Sa dimension sociale enfin, tient à la fois de leur production matérielle humaine et de l'origine intellectuelle à laquelle réfère le sens des énoncés.

Cette triple nature rend sa position centrale dans les études de la sphère publique et il semble difficile de le ranger parmi le répertoire des facteurs constitutifs de l'action de l'Etat. Les limites de son action et de la

validité de son analyse tiennent plus à la spécificité anthropologique des pratiques qu'il engage, c'est à dire à l'écriture.

L'analyse des pratiques documentaires participe d'une histoire plus générale de la vie sociale et de l'évolution des connaissances. La généalogie de l'environnement présentée précédemment est traversée par l'importance politique prise par la DATAR dans les années 60, par la structuration de la recherche en écologie appliquée ou la diffusion de concepts scientifiques nouveaux à la même époque, et encore par la doctrine socio-politique de la "Nouvelle Société" en réponse à la crise de Mai 68. De ce point de vue l'environnement apparaît bien comme un phénomène de civilisation à la croisée de multiples évolutions de la société française.

Si l'histoire des pratiques documentaires est alimentée par des filiations multiples, il n'est pas étonnant que le document se trouve mentionné par de nombreuses disciplines spécialisées. Comme je l'ai exposé dans l'analyse de la littérature, les travaux sur l'histoire administrative ainsi que les analyses de politiques publiques abordent à un moment ou à un autre, les pratiques documentaires que je me suis attachées à isoler plus systématiquement. François d'Arcy et Yves Prats, pour ne citer que ces deux auteurs, insistent par exemple sur l'importance de la recherche contractuelle dans la détermination de la politique urbaine française dans les années 1960-70. Il en va de même pour les histoires de l'écologie consultées qui insistent sur la création de concepts des pères fondateurs de l'écologie, la publication et la diffusion des oeuvres [DROUIN 1991, DELEAGE 1991, ACOT 1988], ou l'importance des manuels dans la formation naturaliste [LAW et LYNCH 1990].

Il est possible maintenant de préciser l'unité et les frontières de l'objet étudié. Isoler systématiquement les pratiques documentaires, chercher à définir leur action spécifique, n'a pas conduit à écarter les filiations mises en évidence par des analyses plus spécialisées. Je n'ai pas voulu trouver un nouvel ensemble d'objets encore vierge d'étude dans la littérature existante. J'ai simplement pris comme centre de l'analyse des éléments généralement abordés en incidente ailleurs. J'ai isolé des pratiques, traditionnellement perçues comme autant de facteurs partiels

dans des histoires dont le principe de cohérence passe par d'autres voies. Les pratiques documentaires ne constituent donc pas, à proprement parler, des éléments nouveaux. On ne peut les considérer comme des facteurs inédits, qui pourraient être cumulés aux autres, puisqu'elles sont déjà présentes dans les précédentes études.

Ce qui permet de les délimiter au mieux, est finalement l'acte sur lesquelles elles sont fondées, à savoir l'écriture (au sens large de mise en forme graphique). En tant qu'acte d'écriture, elles s'opposent à d'autres actes tels que la parole ou le geste technique. Elles trouvent ici leur bord extérieur. Les relations langagières et toutes les pratiques qui s'appuient particulièrement sur elles (les réseaux de connaissance, l'usage du téléphone en administration centrale, les mises en scène rituelles du pouvoir, etc.) n'ont pas été prises en compte [ABELES 1990]. Elles sont en dehors de l'analyse, de même que l'importance des objets techniques tels qu'ils ont pu être décrits par les sociologues des techniques [AKRICH 1987]. L'action des techniques aériennes de collecte des données en écologie par exemple, ou l'importance de l'architecture et de la localisation physique des bureaux dans la vie d'une administration, n'ont pas été pris en compte.

Avec l'acte d'écriture, c'est également un certain niveau d'analyse qui a été privilégié. Rendre compte des pratiques documentaires supposait de s'attacher à des unités restreintes : le bureau, le travail d'une personne, le formulaire, ou encore le groupe de fonctionnaire. C'est à cette échelle qu'a pu être analysé les passages entre l'activité intellectuelle, les ressources documentaires utilisées et le sens inscrit dans les documents. Cela s'oppose à la fois à un traitement quantitatif ou topologique et à une analyse macrosociale. Un traitement quantitatif des énoncés aurait masqué la dynamique de l'action d'écriture. Il aurait effacé largement les dimensions matérielles et sociales des documents, leur contexte de fabrication et de circulation, pour se concentrer sur le seul plan sémantique. Une analyse macrosociale, qui ne descend pas en dessous des stratégies d'acteurs collectifs, aurait passé sous silence les opérations d'agrégation et de rapprochement des informations qui permettent de créer le théâtre de la décision publique. Au contraire, en descendant au niveau de la rédaction des brouillons, et particulièrement pour la lettre de Jacques Chaban-Delmas et pour les 100 mesures, j'ai montré les séries de

polissage des formulations qui précèdent la sortie de ces documents, et qui donnent une forme publique et collective aux informations.

Distribuées dans des instances disparates, participant à des histoires plurielles, les pratiques documentaires, étudiées dans la thèse, se définissent comme un niveau d'investigation particulier des corpus d'archives dépouillés traditionnellement. En un sens que je préciserai maintenant, les études a d'ailleurs conduit à rendre compte des opérations de création des archives de l'historien, et, en conséquence, à considérer la construction de l'événement dans sa phase initiale de mise en récit.

1- B- GENERALISER LES COMPETENCES HISTORIOGRAPHIQUES AUX ACTEURS

Le constat de la force d'agrégation et de monstration des documents qu'il peut consulter dans les fonds d'archives, impose à l'historien de redéfinir sa place dans la chaîne de production de l'histoire. Loin d'être le premier, ou le principal maillon de la chaîne, il intervient en bout de course, après la bataille de la mise en récit. Ce renversement de position concerne les rapports entre l'historien et ses sources. Il s'agit de reconnaître aux acteurs les compétences relevées par l'historiographie dans les années 70 à propos de l'atelier de l'historien.

Comme je l'ai souligné précédemment, l'étude des pratiques documentaires a porté essentiellement sur des séquences d'action limitées, sur des espaces réduits et sur des activités concrètes. Cette priorité accordée aux pratiques locales et au travail des personnes, peut paraître contradictoire avec la reconnaissance du caractère discursif des événements à restituer. Pourquoi retourner au comportement des acteurs s'il s'agit de mettre en lumière des formes d'intelligibilité ou des conditions de possibilité d'une compréhension de l'environnement ? Ne fallait-il pas choisir comme Michel Foucault ou Necdet Teymour pour l'environnement [FOUCAULT 1969, TEYMOUR 1982], une analyse plus structurale des formations discursives et de leur topologie ? Avant de m'expliquer sur la réhabilitation de l'événement singulier mis en oeuvre dans la thèse, je préciserai l'articulation entre la reconnaissance du niveau discursif qui s'impose à l'historien et la position de ce dernier par rapport à ses sources.

La démonstration que le récit de l'historien rendait compte d'un sens plutôt que de la vérité des faits a conduit certains travaux des années 70 à s'interroger sur l'activité spécifique de l'historien. Puisqu'il n'y avait pas d'espoir d'échapper aux représentations des acteurs inscrites dans les archives, il est apparu qu'il fallait traiter ces archives comme des discours et chercher des cohérences au niveau discursif plutôt que dans les chronologies incluses dans les sources. Il s'agissait à chaque fois de proposer une élaboration abstraite du matériel historique (les formations discursives, les mouvements de longue période) et de rompre ainsi avec l'information linéaire proposée par les documents. Du même coup, on insistait sur la coupure entre l'historien dans son atelier qui monte des séries, utilise l'ordinateur, travaille les textes en brisant complètement leur logique d'organisation, etc [DE CERTEAU 1975 pp.84-89] [FOUCAULT 1966], et l'activité des acteurs que l'historien analyse. La construction de l'histoire a pu être décrite comme l'apanage d'une catégorie de professionnels, situés dans un lieu propre.

Mais la constitution des pratiques documentaires comme objet d'étude a conduit, au contraire, à restaurer une certaine continuité entre l'historien et ses sources dans la fabrication de l'événement. Entre la production d'énoncés par les acteurs et les documents consultables par l'historien de 1992, j'ai montré une partie du travail documentaire de sélection, de constitution de bibliographie, et de stockage qui permet d'assurer la continuité. En restituant par exemple la continuité entre l'annonce de la nomination de Robert Poujade le 7 janvier 1971 et le traitement de l'événement par la thèse de Jean-François Bazin trois ans plus tard, j'ai souligné les liaisons existant entre les constructions documentaires des acteurs de 1971 et un ouvrage d'historien à caractère savant. En décrivant la maîtrise de l'information sur le programme des 100 mesures par ses promoteurs, j'ai insisté sur les passages sans rupture de ce qu'on pourrait appeler une production sémantique primaire aux commentaires informatifs sur cette production.

En outre, une rapide incursion dans le travail quotidien d'une bureaucratie, que ce soit la DATAR ou la FFSPN a mis en lumière une analogie frappante entre l'activité documentaire nécessaire pour monter les 100 mesures ou alimenter les déclarations sur l'affaire de la Vanoise, et

celle mise en oeuvre dans l'atelier de l'historien. La fabrication et l'interprétation de traces historiques, loin d'être principalement dévolue à l'historien semble plutôt être une compétence distribuée largement dans les instances de centralisation documentaire. Comme l'a souligné Pierre Nora en introduction de son entreprise d'histoire réflexive :

"Aujourd'hui où les historiens se sont dépris du culte documentaire, la société toute entière vit dans la religion conservatrice et dans le productivisme archivistique. Ce que nous appelons mémoire est, en fait, la constitution gigantesque et vertigineuse du stock matériel de ce dont il est impossible de nous souvenir, répertoire insondable de ce que nous pourrions avoir besoin de nous rappeler. La "mémoire de papier" dont parlait Leibniz est devenue une institution autonome de musées, bibliothèques, dépôts, centres de documentation, banques de données." [NORA 1984, p. XXVI]

C'est parce qu'il est apparu que les acteurs participaient à la construction des événements historiques à la manière dont les historiens nous ont décrit l'historiographie, que je me suis attaché à rendre compte de pratiques locales et concrètes.

1-C- LES CONSTRUCTIONS POLEMIQUES DU SENS DES EVENEMENTS PUBLICS

Le fait de reconnaître des compétences historiographiques aux acteurs m'a conduit à redéfinir les modalités d'apparition des événements historiques autour de trois conclusions. En montrant les personnes en train de créer l'événement, on se donne les moyens d'assigner la génération d'un nouveau sens à des pratiques localisables, de saisir, en action, des opérations d'extension de ce sens dans une "trame" historique, et enfin de mesurer en conséquence, la création de différences de pouvoir entre les acteurs qui ont réussi à imposer leur construction de l'événement et les autres.

- *Les opérateurs de construction de la trame historique.* J'ai expliqué précédemment que la question centrale posée par les pratiques documentaires était la description de l'extension sémantique, sociale et spatiale de ce qu'elles s'attachent à représenter. Par leur action d'agrégation et de persuasion, elles font varier le contenu et la taille de

l'événement, tel qu'il apparaît aux acteurs en situation, mais également tel que l'historien peut se le représenter à travers les archives. Il s'ensuit que les filiations historiques, les relations de proximité entre champs d'intervention publique ou disciplines scientifiques, suscitées par l'apparition de l'environnement sont une résultante des pratiques que j'ai cherché à décrire. Il ne s'agit pas d'avancer a priori dans l'analyse, une carte de cette totalité de l'environnement et de ses relations, mais d'examiner les modalités de la totalisation environnementale [LATOURET al. 1991].

Cette façon de poser la question de l'agrégation m'a conduit à baliser un champ de recherche qui est généralement fermé à l'étude par deux prérequis de l'explication historique. Le premier postulat a été mis en lumière par Michel Foucault [FOUCAULT 1969 p.22 et pp.177-183]. Il concerne la tradition d'histoire des idées ou de la pensée pour laquelle il existe un sujet humain théorique capable de totaliser un ensemble d'éléments très étendus dans une prise de conscience. Les personnes recevraient et synthétiseraient des idées provenant de grands mouvements intellectuels et portant sur des ensembles d'objets hétérogènes. La capacité d'abstraction dévolue a priori au sujet humain, tient lieu d'explication de l'agrégation qui préside à l'émergence de représentations publiques nouvelles. Les processus de totalisation sont alors rejetés hors de l'analyse, dans le domaine invisible des pensées, des idées, ou des conceptions [DE CERTEAU 1975 pp.38-39]. Comment circulent concrètement ces représentations entre communautés sociales et entre positions géographiques différentes, voilà une question dissoute par l'histoire des idées avant même d'avoir été posée, par l'affirmation d'une scène intellectuelle commune à toutes les personnes et à tous les énoncés.

Le second prérequis porte sur un usage particulier des explications contextuelles. Pour décrire un objet généralisé comme l'environnement de 1971, une attitude commune est de mobiliser des ressources analytiques macro-sociales, et de faire intervenir par exemple le poids du contexte international sur la situation française à la fin des années 60. Comme l'ont montré Michel Callon et Bruno Latour ce recours au contexte agit alors comme un espace de totalisation rejeté à l'extérieur de l'explication [CALLON et LATOUR 1981, CALLON et LAW 1989]. S'il apparaît qu'effectivement les éléments engagés dans l'explication ont des

extensions plus ou moins fortes, les invoquer comment des forces du contexte, occulte le problème des modalités d'engagement, toujours singulières, des éléments explicatifs dans le récit de l'invention de l'environnement. Le recours au contexte dans le récit, désigne un lieu de totalisation tout en l'exilant de l'analyse : c'est la contrainte extérieure de l'historien.

L'étude des pratiques documentaires a cherché à aborder frontalement les opérations de totalisation que de nombreuses analyses logent soit dans le contexte soit dans la capacité de synthèse de l'esprit humain. En restituant les opérations de mise en récit, et la circulation des documents j'ai montré par exemple que l'importance donnée à tel macro-acteur, comme le Ministère de l'agriculture par exemple, résultait d'une accumulation négociée de traces écrites montrant le rôle primordial du Ministère en 1970. Il en est allé de même pour l'action de Jean-A. Ternisien ou de la force d'entraînement des comités d'experts du Conseil de l'Europe ou de l'ONU. A tout moment les trajectoires documentaires auraient pu bifurquer et l'histoire être réécrite différemment. Il en est de même pour l'extension des représentations que j'ai décrite comme liée aux vecteurs matériels de leurs production et de leur circulation. A la suite de certains travaux de sémiotique [VERON 1981], d'histoire de l'imprimé [CHARTIER 1987 pp.381-438], ou de sociologie des sciences [LATOUR 1988 pp.371-378, LAGRANGE 1990], j'ai cherché à montrer que l'événement public "environnement" ne sortait pas des réseaux locaux de ses occurrences et de ses reformulations.

- La possibilité de localiser des antécédents dans des trajectoires.
Lorsqu'on passe d'une étude des éléments engagés dans la généralisation environnemental, à une description de l'opération de généralisation en tant que telle, il devient possible de localiser des filiations, des origines, des continuités dans l'invention de l'environnement. L'examen des mises en récit successives et des opérations de transmission des énoncés a permis de détacher des unités locales sur le fonds des mouvements d'ensemble qui ne tardèrent pas à donner un sens commun à l'environnement. Que ce soit la mise en rapport des pollutions et nuisances, le développement des relations publiques à la SNPN ou l'action des intellectuels de

l'environnement, j'ai distingué plusieurs lieux de naissance de l'événement "environnement".

Mais ces lieux ne correspondent plus exactement aux contingences d'une histoire événementielle. Si les points d'agrégation qui jalonnent l'émergence de l'environnement sont relativement singuliers et localisables, ils le sont rétroactivement, par l'action de centralisation, d'accumulation et de stabilisation de documents, qu'ils ont débutés, et qui leur a progressivement fait prendre un statut d'origine fondatrice [JOUHAUD 1990]. Les origines de l'environnement que j'ai pu assigner dans les années 60, prennent donc la forme de trajectoires de perpétuation et d'extension de l'événement "environnement", comme celle partant des travaux fondateurs de Jean A. Ternisien pour s'étendre aux comités de la DGRST, au vocabulaire édité par le CILF puis l'action de conseiller technique au Ministère de la protection de la nature et de l'environnement, ou celle de la conversion progressive de l'action naturaliste parisienne en force de pression bureaucratique à grande échelle.

- *Distinguer les forces agrégeantes et les forces agrégées.* La distinction entre des micro-événements fondateurs et des événements ayant acquis a posteriori une dimension publique, permet enfin de séparer nettement plusieurs classes d'acteurs. Vu depuis les années 1970, de nombreuses institutions semblent avoir participé à l'émergence de l'environnement. Le lancement de la politique à produit des effets en retour de la part d'acteurs enrôlés en cours de route et qui se sont découverts après coup un passé de précurseur. En remontant les filiations documentaires, on se donne les moyens de distinguer ces derniers de ceux qui auparavant ont rendu possible l'établissement d'une plateforme discursive permettant ce genre de lecture rétrospective. Adaptant une distinction proposée par Michel Callon [CALLON 1981], j'ai proposé les termes de forum d'agrégation et de forum agrégé pour bien dissocier ces deux séries de filiations historiques.

L'environnement, comme événement public apparu à la fin des années 60 en France, est pris dans les trajectoires de sa représentation. Le recours à l'étude des pratiques documentaires a permis de rendre compte de processus locaux de totalisation, qui confère après coup à l'événement

un caractère diffus, désigné par le terme de "prise de conscience généralisée".

Cette constatation de la construction sociale de l'environnement public laisse entière la question de l'intervention des éléments non humains dans l'histoire restituée ici. Si l'étude des pratiques documentaires nous permet de retracer l'événement public, qu'en est-il de l'événement physique ? Contrairement à Eliseo Véron qui, pour rendre compte de la confection médiatique de la catastrophe de Three Miles Island, laisse délibérément de côté la question de l'événement physique [VERON 1981], j'ai cherché dans cette thèse à ne pas distinguer les deux versants de la construction.

2- Convergences et divergences de la représentation socio-cognitive

La focalisation sur des pratiques documentaires permet de restituer la continuité de la représentation entre laboratoires scientifiques et administrations voire gouvernement. Cette position permet de découper historiquement des unités de pratiques regroupant une certaine forme d'administration, une certaine forme de science naturelle, et une activité terminologique. Si elle n'explique pas les circonstances de la naissance de l'environnement, elle conduit à poser quelques hypothèses sur les conditions de possibilité de cette émergence. La question environnementale invite en effet à éclaircir quelques pistes de recherche sur l'unité de cet espace administratif de confrontation et de collaboration de la représentation scientifique et politique.

La version de la prise de conscience, avancée par les acteurs du tournant 1970, apparaît dans cette optique à la fois comme le compte rendu pertinent d'une situation et comme un des principaux agents de sa mise en place. La prise en compte de cette double compétence supposait une perspective méthodologique spécifique que je vais exposer en préalable.

2-A- LA THESE DE LA PRISE DE CONSCIENCE DE LA NATURE : ENTRE LA CROYANCE ET LA DISSOLUTION

Une première façon de ne pas étudier la thèse de la prise de conscience¹ consistait à la prendre à la lettre. Au lieu de la démontrer analytiquement, on l'aurait simplement crue et prolongée. De nombreux indices m'ont progressivement fait rejeter cette rationalisation des acteurs. Je vais les résumer rapidement en premier lieu. Mais en poussant à bout cette critique, on est conduit à éluder la question une seconde fois. Une mise à distance radicale des énoncés des acteurs aboutit à nier toute dissymétrie entre événement public et événement physique et à dissoudre l'existence de la prise de conscience. J'aborderai ce nouveau risque en second lieu avant de présenter le renversement de la question réalisé par la thèse. Croire ou dissoudre la thèse de la prise de conscience revient en effet toujours à la considérer du côté des répertoires mobilisables pour expliquer l'émergence de l'environnement. Et il a suffi de renverser l'interrogation et de faire passer cette thèse du côté des éléments à expliquer, pour pouvoir aborder son rôle performatif dans la construction de l'événement .

Deux séries de faits permettent d'écarter la version d'une précession de l'événement physique sur l'émergence publique de l'environnement. La première concerne les modalités de qualification des états de la nature. On a pu constater tout au long de la thèse que les énoncés scientifiques mobilisés au cours des années 60 n'étaient pas radicalement nouveaux. L'écologie connaît une histoire presque centenaire [ACOT 1988] en France et la période considérée n'apparaît que comme une accélération de la structuration disciplinaire. Les concepts et les résultats scientifiques globaux existent depuis au moins un demi siècle [VERNADSKY 1929]. En matière de pollution atmosphérique, de pollution des eaux, de déchets, etc. des communautés scientifiques ont déjà produits de nombreux travaux sans lesquels la synthèse de Jean Ternisien n'aurait pu voir le jour. Les

¹/ La version de la prise de conscience conçoit l'évolution des états physiques de l'environnement comme un élément déclencheur extra-social de la prise en compte socio-politique. L'échelle des phénomènes naturels aurait changé ce qui aurait provoqué une crise des modes de traitement sociaux et intellectuels de la nature.

connaissances qu'on retrouvera agrégées dans l'environnement sont donc pratiquement toutes formulées bien avant les années 60 et on ne peut isoler une rupture dans la qualification de la nature, qui pourrait marquer un événement physique.

La seconde série de faits se rapporte aux relations entre science et politique. On aurait pu imaginer qu'indépendamment de cette continuité dans l'histoire des états de la nature, l'événement physique s'explique par une rencontre inédite jusqu'alors entre le monde des scientifiques et la sphère politico-administrative. La nouveauté résulterait de ce couplage soudain. Là encore, les indices accumulés dans la thèse réfutent cette version. On a vu par exemple que l'activisme renouvelé des naturalistes parisiens faisait suite à de nombreuses tentatives des scientifiques pour agir sur la scène publique. L'affaire de Fontainebleau, en est un éclatant témoignage. En matière de pollutions et nuisances j'ai également souligné l'existence d'un corps d'inspecteurs des installations classées pour le département de la Seine et d'une législation centenaire. Les rapports continus entre connaissances scientifiques et travail politico-administratif, avec leur cortège de compromis, de dramatisation et d'intéressement mutuel s'avère être une constante du fonctionnement de l'Etat moderne plutôt qu'une nouveauté environnementale. Raphaël Larrère les mettaient déjà en valeur chez les forestiers du tournant du siècle [TANT QU'IL Y AURA DES ARBRES 1981].

La version de la prise de conscience de l'environnement, et en conséquence de la précession de l'événement physique sur l'événement public a été réfutée par les informations historiques accumulées dans la thèse. Je ne l'ai pas considéré comme une explication valide dans l'analyse. Pour ce faire, il a fallu m'appuyer sur un répertoire explicatif qui ne reproduise pas la distinction a priori entre nature et société. Le principe de symétrie généralisée défini par Michel Callon [CALLON 1986] m'a fourni ce point d'appui constant au cours de l'analyse. Forgé pour expliquer nature et société dans les mêmes termes, il permettait de passer en continu de l'agrégation des énoncés sur les états de la nature aux différents procédés de généralisation politico-administratifs. J'ai montré par exemple qu'un même rapport de la DGRST réunissait le double

mouvement d'assemblage des pollutions et nuisances et de liaison entre science et politique.

Mais le principe de symétrie généralisé et le courant de travaux dans lequel il s'inscrit présentent un inconvénient majeur pour rendre compte de l'efficace de la prise de conscience. Elaborés pour penser les liaisons entre nature et société ils sont difficilement utilisables pour l'examen de ce qui a vocation à les séparer. Comme je l'ai décrit en introduction, l'enjeu majeur de la nouvelle sociologie des sciences, dans sa tentative d'expliquer les contenus scientifiques, a consisté depuis quinze ans à substituer des analyses continues du rapport nature-société à des explications en terme de rupture, et à montrer comment, les scientifiques, en pratique, mêlaient sans cesse des ressources hétérogènes. L'invocation ou non d'une prise de conscience ne change rien à ces relations continues. Le postulat de la symétrie de nombreux travaux de sociologie des sciences en dissout plutôt le moment et en révoque la pertinence.

Et pourtant les documents consultés, les personnes interviewés lors de l'enquête insistaient toujours pour isoler ce phénomène. La précession de l'événement physique sur l'événement public a manifestement un sens pour les acteurs de l'époque. Il est même progressivement apparu que la singularité des années 60, en matière environnementale, était étroitement centrée sur ce qui était désigné par le vocable "prise de conscience", plus que sur tout autre niveau de transformation : changement politique ou évolution de la recherche. Plutôt que d'écarter les énoncés insistants des archives, il fallait leur rendre raison, c'est à dire restaurer les raisons qui motivaient leur propos sans pour autant les paraphraser.

En adoptant un répertoire explicatif différent de celui des acteurs analysés, la réponse de la thèse a consisté à faire passer la version de la prise de conscience du côté des faits à examiner. Je ne me suis pas interrogé sur la validité ou le caractère fictionnel de cette version mais sur les modalités de sa mise en place et sur son efficace dans le mouvement d'institutionnalisation. En partant de la construction de la socio-nature dans les relations continues entre autorités publiques et instances scientifiques, les deux premières parties de la thèse ont mis à jour la production progressive de dissymétries entre événements physiques et publics et l'installation performative d'une prise de conscience.

Cette dissymétrie revêt trois dimensions que j'aborderai dans les sections suivantes. Au niveau organisationnel, elle résulte d'une modification des circuits de communication entre pratiques de recherche et activités socio-politiques. Il s'est produit dans les années 60, un ensemble de court-circuits dans lesquels les rôles de représentation scientifique et politique se sont chevauchés. Au niveau discursif, ces court-circuits ont suscité la production et la concentration et la diffusion d'énoncés nouveaux, prêtant le flanc à de nombreuses dénonciations. Un champ de controverses publiques a débuté isolant un répertoire d'énoncés et des acteurs clé. Au niveau du politique enfin, c'est à dire du maintien de la cohésion sociale, les controverses ont donné lieu à une série de cloisonnements et de reclassifications destinés à réduire la crise.

2-B- LES COURT-CIRCUITS DES PRATIQUES DE REPRESENTATION

La conclusion de la thèse peut sembler contradictoire. Loin de signifier une découverte ou un transfert soudain des faits scientifiques vers la société, la version de la prise de conscience pointe au contraire une dissonance dans cette circulation. Elle désigne une rupture dans les rapports habituels entre science et politique. L'origine de l'environnement ne s'analyse pas comme une diffusion de plus en plus large d'un objet mais comme une suite de transformations dans la communication entre science et politique.

Au niveau des conditions de possibilité de cette émergence, un fait majeur s'impose : la similitude des pratiques de représentation. Le lien rétrospectif entre la DATAR, la DGRST, les naturalistes, les comités d'experts se résume pour l'essentiel à une identité dans les formes de délégation. Dans un cas, il s'agit de délégation administrative, dans l'autre de pratiques de recherches non expérimentales. Je préciserai cette ressemblance en premier lieu avant de mettre en valeur les court-circuits, c'est à dire la réduction de la distance entre communautés scientifiques et instances publiques auxquels elle a donné lieu.

L'enquête dans les années 60 a permis de confirmer et de préciser la similitude entre délégation administrative et histoire naturelle au sens large (botanique, zoologie, etc.) déjà soulignée par François Dagognet pour le

XVIII^{ème} siècle [DAGOGNET 1970]. La ressemblance tient essentiellement aux modalités de production et de centralisation de l'information. Deux vecteurs sont privilégiés dans les deux cas : le document et le témoignage humain. Il faut y ajouter une même prédilection pour l'exercice d'abstraction comme instrument de mise en ordre et de généralisation.

On a vu dans le cas des rapports du Service de conservation de la nature (SCN) que le document était une matière première essentielle des scientifiques naturalistes et de l'écologie appliquée. Une fois les premiers compte-rendus d'observation rédigés, c'est à eux essentiellement qu'est délégué le soin de réduire le réel et de centraliser. Une grande partie du travail consiste ensuite à les rapprocher et les synthétiser. En comparant les informations recueillies pour le SCN avec la littérature existante sur l'écologie scientifique et l'histoire naturelle [LAW et LYNCH 1990, STEMERDING 1991], on peut avancer l'hypothèse que la pratique documentaire dans les disciplines scientifiques étudiées est un élément central de l'expérimentation, à la manière dont le dispositif technique du laboratoire est un élément central des sciences expérimentales. Cette pratique se rapproche alors étroitement des modalités de traitement de l'information observées à la DATAR, à la DGRST, ou dans des comités internationaux, où le document joue également un rôle primordial de matière première du travail administratif.

Derrière le document, on constate également un même recours massif aux personnes humaines comme source d'information. Le fait a souvent été noté pour l'histoire naturelle qui connaît un fort réseau d'amateurs sur tout le territoire national [MATAGNE 1990; CADORET 1985 pp.75-93]. Les amateurs jouent le rôle de premiers collecteurs d'information et sont nécessaires à la production de résultats scientifiques. Le fait s'impose également pour l'administration, et particulièrement l'administration de mission. Le travail de prospection lors des préparatifs des cent mesures en fournit un exemple probant.

Témoignages et compte-rendus présentent une malléabilité spécifique dès lors qu'il s'agit de les travailler pour produire de nouvelles données. Leur caractère discursif introduit de manière privilégiée à un exercice d'abstraction et de narration. Tant pour les sciences étudiées ici que pour l'activité administrative, la généralisation -bilans de la nature, inventaires,

définitions, etc.-, a souvent emprunté les voies de l'abstraction. Les caractéristiques globales de l'agrégat environnemental institutionnalisé en 1970-71 en sont une résultante [BOWKER 1992].

La similarité des pratiques de représentation entre tous les lieux d'émergence de l'environnement, explique les conditions de possibilité de l'accélération des passages voire les tentatives de cumul entre science et politique. Les différentes ressources engagées dans chacune des activités se trouvaient facilement convertibles. C'est en particulier le cas des savoir-faire des personnes, des concepts, et des réseaux organisationnels.

Au niveau des compétences personnelles, on dispose d'un indice de la convertibilité avec les éléments de trajectoires professionnelles des principales figures à l'origine du Ministère de la protection de la nature et de l'environnement. Georges Tendron jonglera pendant de nombreuses années entre travail naturaliste au sein du SCN, vulgarisation scientifique dans le cadre plus large du Muséum, expertise, relations publiques voire diplomatie au sein du Comité d'experts du Conseil de l'Europe. Jean A. Ternisien passera de la recherche appliquée en pétrochimie, à l'expertise gouvernementale au sein de la DGRST puis au ministère de la protection de la nature et de l'environnement. Ajouté à la trajectoire de Jean-Baptiste de Vilmorin et de quelques autres, l'ensemble trace en précurseur l'espace environnemental très concentré des relations entre instances publiques et scientifiques.

Au niveau des concepts et des ressources discursives, les frontières entre rhétorique scientifique et réflexion philosophique sur la connaissance des choses s'estompent. J'ai montré la multiplication des synthèses associant informations scientifiques sur les non-humains et données sur l'état de la société. Pour l'écologie, les années 60 apparaissent comme le moment où la discipline étend son champ de recherche aux milieux anthropiques et aux phénomènes sociaux [AGUESSE 1971]. La DATAR ne procédera pas différemment en colligeant dans un vaste creuset des données portant autant sur les états de la nature que sur les états de la société (colloque de Lurs, 100 mesures, etc.). Quant à Jean A. Ternisien, il sera obligé de faire un détour par des questions de terminologie et de classification pour pouvoir travailler sur la représentation globale de la

nature, reprenant exactement les traces d'un Linné ou d'un Adanson deux siècles auparavant [FOUCAULT 1966, DAGOGNET 1970].

Au niveau organisationnel enfin la convertibilité s'affirme avec encore plus de netteté. Le réseau des amateurs naturalistes, utilisé dans l'activité scientifique pour sa production d'informations de base, donne naissance à des associations nouvelles qui cumulent cette fonction avec une représentativité politique. La masse importante de personnes nécessaire à l'histoire naturelle fournit la ressource primordiale du mouvement social. La qualité d'amateur ou de spécialiste se double soudain de celle de votant et de citoyen comme l'a bien montré Jean-Louis Fabiani [CADORET 1985 pp.73-93]. J'ai décrit comment le même processus de cumul des représentativités était à l'oeuvre dans les comités d'experts internationaux. Cette fois le dispositif organisationnel mobilisé est celui des collègues scientifiques et plus seulement des amateurs.

Entre représentation scientifique et politique la communication ne se trouve pas restaurée ou établie dans les années 60. Elle existait de longue date. En revanche, des pratiques émergent dans lesquelles la distance usuelle et le nombre considérable de relais entre science et politique sont amplement réduits. Le terme de court-circuits désigne ce passage local, puis grossissant, de réseaux longs à des réseaux courts et condensés. La version de la prise de conscience désigne d'abord cette modification.

2-C - OPACIFICATION , TROUBLES ET EMERGENCE D'UN PROBLEME PUBLIC ENVIRONNEMENTAL

Les court-circuits politico-scientifiques représentent un désordre par rapport aux séparations organisationnelles classiques, à la composition des discours et aux lieux de leur circulation. Le trouble ne vient pas tant de la production de vastes cosmogonies associant société et nature -celles-ci existaient de longue date-, que du poids et du sérieux qu'elles acquièrent rapidement dans les années 60. L'émergence de nouveaux espaces de communication et d'agrégation a pour effet principal d'opacifier un zone de relations, c'est à dire de la rendre visible pour de nombreuses audiences. Les médias, le gouvernement et les instances internationales y jouent un rôle d'accélérateur.

J'en ai particulièrement mis à jour deux composantes de ce processus d'opacification dans la thèse. La première concerne l'accumulation et la centralisation des documents au sein de pôles de représentation. Elle transforme des mouvements diffus en un petit nombre de lieux communs assignables. La seconde découle de cette massification. Il s'agit de l'accélération des comparaisons entre énoncés, et des phénomènes de découverte et de dénonciation qui s'ensuivent.

Pour que se mette en place une politique publique de l'environnement puis un ministère à part entière, il a fallu que des manifestations locales de contestation, ou des élaborations ponctuelles de synthèse sur les dysfonctionnement de la spécialisation de l'administration de la nature, soient conservées en mémoire, stockées, accumulées. Cet ensemble d'opération était le préalable pour que les revendications acquièrent une rigueur technique suffisante, et pour qu'elles touchent des communautés de plus en plus vastes. Cette conclusion s'est imposée à l'étude de la naissance de la FFSPN et du CESNRN, ou encore des événements médiatiques en augmentation constante à la fin des années 60 (Affaire de la Vanoise, mobilisation des intellectuels de l'environnement, etc.).

En capitalisant les documents les pôles de représentation fournissent les vecteurs privilégiés de la construction polémique de l'histoire par les acteurs. Ils servent de ressources pour grandir les énoncés, les dramatiser, les durcir, les faire circuler et ainsi imposer des versions de l'état de la nature et des impératifs politiques. Le lien étroit entre la bureaucratisation des naturalistes et l'affaire de la Vanoise en constitue une illustration flagrante. De plus, comme je l'ai expliqué précédemment, les pôles de représentation fourniront également les principaux gisements d'archives pour l'analyste qui cherchera rétrospectivement à reconstruire l'histoire.

Pour l'historien de 1993 comme pour les acteurs de l'époque, cette centralisation opère également un balisage de mouvements discursifs et organisationnels en cours. Elle fournit les premiers points de repères, comme je l'ai montré pour la transformation des naturalistes en partenaires de l'administration lors de la création de la FFSPN, ou pour le cas de la bibliographie sur l'environnement réalisée par le STCAU. Au tournant de

1970, les acteurs de l'environnement et le champ d'extension du domaine sémantique deviennent visibles.

Mais visibilité ne signifie pas transparence. Elizabeth L. Eisenstein l'a illustré pour le cas des impacts de l'invention de l'imprimerie en Europe [EISENSTEIN 1991]. L'accélération de la diffusion de l'imprimé a produit des troubles considérables dans l'organisation du savoir et l'exégèse biblique du XVIème siècle, par le simple fait qu'elle autorisait pour la première fois une comparaison précise des récits et des résultats. J'ai constaté un processus analogue à propos de l'environnement. La centralisation documentaire au sein de la FFSPN, accélère le dévoilement des incohérences des découpages administratifs par la confrontation avec les connaissances de terrain. Au sein du SCN et de la DATAR, l'opération souligne, à l'inverse, les inconvénients de la spécialisation scientifique, dès lors qu'on pose les problèmes en terme politico-administratif. La rédaction des 100 mesures ou du décret de création du Ministère de la protection de la nature et de l'environnement fournira un point culminant à ces dévoilements croisés. Le domaine sémantique rassemblé in fine est doublement hétérogène : il résulte d'un décalage des précédents découpages administratifs, et d'un dépassement des spécialités disciplinaires.

La centralisation documentaire débouche alors sur la mise en évidence de nouveaux problèmes autant, sinon plus que sur un processus de clarification. Elle entre, pour une bonne part, dans la multiplication des dénonciations publiques de l'environnement au tournant de 1970. Par effet de construction, des organisations, des espaces ou des programmes publics laissent prise à de nombreuses interprétations différentes et contradictoires, et les observateurs se font volontiers polémiques. J'en ai relevé des indices à travers la campagne de presse s'interrogeant sur le statut de l'environnement [DREYFUS 1970, COING 1970]. Des versions différentes de l'environnement s'affrontent, les désaccords se multiplient. La crise ira dans certains cas jusqu'au licenciement .

En rendant assignables les acteurs et le sens de l'environnement, les opérations de synthèse et de centralisation documentaires accélèrent la dispute à son propos. C'est donc bien par l'accession de l'environnement

à une visibilité publique, que se produisent les troubles caractéristiques de l'émergence d'un problème social. On ne peut distinguer la phase de problématisation de la phase de promotion publique de l'environnement.

2-D- LES PRATIQUES DU CLOISONNEMENT

Lorsque les acteurs de 1960 parlent de prise de conscience, leurs positions est loin d'être sans fondement. Si elles n'ont pas été prises au pied de la lettre dans la thèse, elles ont cependant été considérées comme autant d'indices d'un événement important pour l'institutionnalisation de l'environnement. Dans les deux sections précédentes, j'ai résumé en terme de court-circuit et d'opacification, ce que l'enquête permettait de conclure des événements désignés par la version de la prise de conscience.

Mais cette version ajoute également un sens nouveau aux faits qu'elle entend rapporter. Elle les redistribue en deux camps : les phénomènes naturels, objets de la prise en compte, et les sujets sociaux, auteurs de cette prise de conscience. Articuler ce discours, l'écrire, le promouvoir sont des opérations dotées d'une efficacité propre. Comme forme rhétorique, elle redistribue les éléments du discours, sépare, trace des frontières et compte ainsi au nombre des pratiques du cloisonnement décrites par Sheila Jasanoff [JASANOFF 1987]. Après avoir traité du cas particulier de la prise de conscience avec ses intellectuels et ses circuits de diffusion spécifiques, j'élargirai l'analyse à l'ensemble des pratiques de cloisonnement abordées dans la thèse.

La rhétorique de la prise de conscience agit à la fois sur le sens des énoncés et sur les audiences vers lesquelles circulent les documents. Au niveau du contenu sémantique, j'ai détaillé les opérations d'inversion qui conduisent les intellectuels de l'environnement à rapatrier les problèmes de dégradation du monde physique du côté d'un défaut de conceptualisation des personnes. Ces configurations hybrides installées par les affaires de pollution, ou de protection de la nature et dont l'épisode de la Vanoise a fourni l'illustration, sont rabattues du côté du sujet social. Au lieu de suivre en continu dans le récit des controverses, les fils reliant entre elles les dimensions économiques, techniques, sociales, ou scientifiques [CALLON 1986], les intellectuels de l'environnement produisent des discours clivés : l'état des choses précède les manquements de la société à

leur égard. Une des clés de cette purification [LATOURE 1991] réside dans le rôle dévolu aux exercices de pensée. J'ai souligné au chapitre 5 l'inversion des priorités opérées par la rhétorique de la prise de conscience. La crise n'est plus référée aux états de la nature mais aux catégories de pensées. La crise est dans nos têtes disent en quelque sorte Philippe Saint Marc ou Bertrand de Jouvenel, et la nature intervient comme le référent extérieur aux personnes, ce à propos de quoi il y a crise sociale.

La nature transformée en prétexte -au sens littéral-, ouvre la voie au traitement de l'environnement sur la scène politique et gouvernementale. Une fois les problèmes traduits en question de catégories de pensées et en opinions, il devient aisé aux intellectuels de l'environnement et à certains hauts fonctionnaires de justifier l'intervention politique. L'environnement est devenu une question de mécontentement et d'aspiration des Français. La traduction sémantique s'accompagne d'ailleurs d'un changement d'audience des énoncés. Au tournant de 1970, ils commencent à circuler dans les réseaux de connaissances liant hauts fonctionnaires observateurs écoutés de la vie publique, et personnel politique national. J'ai montré qu'ils constituaient un des socles de la décision du 24 octobre 1969 de lancer un programme public sur l'environnement.

La rhétorique de la prise de conscience apparaît comme un cas particulier des actions bureaucratiques de cloisonnement. Elle rejoint l'arsenal des opérations de découpage dont l'administration est coutumière. L'épisode des 100 mesures fournissait une plate-forme d'observation privilégiée pour en détailler quelques modalités. Mais j'ai montré également que la pratique du cloisonnement était présente dans d'autres institutions comme celle de l'échelon parisien de la FFSPN. La synthèse des observations éparses sur ces activités, débouche sur quelques hypothèses d'ensemble que je livrerai en conclusion.

La principale condition de possibilité du cloisonnement institutionnel entre nature et société semble résider dans le recours systématique au discours et plus particulièrement à l'écrit. Au sein du groupe Antoine, il ne rentre que des textes et des paroles ce qui produit la distance nécessaire d'avec les communautés auxquelles le groupe a affaire, et offre une certaine liberté de traitement des contenus sémantiques. Confrontés

uniquement aux documents, les fonctionnaires vont pouvoir inverser plus facilement le sens de la représentation inscrit dans les textes scientifiques. Là où la relation aux objets primait, ils peuvent lui rajouter, lui juxtaposer voire parfois lui substituer complètement une relation aux personnes et aux audiences. Cette faculté duelle de jongler avec la représentation scientifique des choses et la représentation politique des personnes a déjà été souligné par Nicolas Dodier à propos de l'administration du travail [DODIER 1991]. On l'a vu à l'oeuvre pour la mise au point de la liste des 100 mesures comme pour la rédaction des décrets de création du Ministère. En maîtrisant les textes, les fonctionnaires de l'équipe Antoine, mais également les bénévoles de la FFSPN maîtrisent la faculté de les modaliser dans le sens des opinions ou dans le sens des faits naturels.

Cette position institutionnelle permet également de segmenter dans l'espace et dans le temps les audiences avec lesquelles on traite. C'est ce que fait Serge Antoine lorsqu'il ménage deux cercles de travail, l'un plus politique, l'autre plus technique, pour constituer le premier programme pour l'environnement. En procédant de la sorte, le haut fonctionnaire, se donne à la fois les moyens de rendre le projet viable politiquement et opérationnel techniquement, et de maintenir séparés les instances concernées par les affaires de la cité et celles consacrées à la découverte de la nature. C'est ce que fait également l'état major parisien de la FFSPN lors de l'Affaire de la Vanoise. Il est conduit à adapter systématiquement ses messages aux différentes audiences, à cibler et segmenter sa communication, et à reproduire ainsi le cloisonnement des instances.

* * *

Entendues dans son sens large, l'administration cristallise un ensemble de pratiques documentaires gérant le stockage, la classification et la circulation des textes dans nos sociétés modernes. Elle apparaît comme un lieu anthropologique central de la répartition entre nature et société. Lieu des court-circuits constitutifs de l'environnement dans les années 60, elle est en même temps le vecteur principal des cloisonnements qui vont le rendre viable dans le cadre des découpages institutionnels de la société française. Elle s'impose comme un terrain privilégié pour des études empiriques des processus de purification ou de canalisation des

informations définissant à la fois le monde social et le monde des choses dont Bruno Latour et Mary Douglas ont récemment fixé, dans des versions différentes, le programme.

BIBLIOGRAPHIE

Face à la profusion des écrits sur l'environnement, j'ai volontairement ciblé la bibliographie sur les corpus de textes relativement cohérents. Parmi les analyses sur l'écologie, je n'ai mentionné que les ouvrages contenant des développements sur la période antérieure à 1971, ce qui éliminait de nombreux écrits sur le mouvement écologiste français. Dans la littérature sur le socio-cognitif, tant du côté de l'analyse de l'Etat que de celui des études sur les sciences, je me suis essentiellement limité aux travaux de la nouvelle sociologie des sciences et au courant d'analyse des politiques publiques. On se reportera aux notes de bas de page pour les références d'ouvrages traitant d'événements abordés en incidente dans la thèse.

1) Sources primaires sur les années antérieures à 1973 (ouvrages et autobiographies)

Pierre Aguesse. Clefs pour l'écologie. Paris: Séghers, 1971. 221 p.

Daniel Amson. Le remaniement ministériel du 7 janvier 1971. Revue du Droit public et de la Science politique 2, mars-avril 1971. pp. 505-516.

Louis Armand. Les leçons de choses. Paris: del Duca, 1978. 222 p.

Louis Armand, Michel Drancourt. Playdoyer pour l'avenir. Paris: Calmann-Lévy, 1961. 254 p.

Jean Carlier. Vanoise, victoire pour demain. Paris: Calmann-Lévy, 1972. 250 p.

Rachel Carson. Printemps silencieux. Paris: Livre de poche, 1968. 319 p.

Urbain Cassan. Hommes, maisons et paysages. Paris: Plon, 1946. 234 p.

René Chocholle. Le bruit. Paris: PUF, 1973. 126 p. (Que-Sais-Je, 3ème édition).

Marcel Cléban. Croisade pour la mer. Paris: Stock, 1973. 296 p.

Club de Rome. Halte à la croissance. Paris: Fayard, 1972. 309 p.

Henri Coing. *L'environnement, une nouvelle mode ?* Projet n°48, septembre-octobre 1970. pp. 25-39.

Barry Commoner. *Quelle terre laisserons nous à nos enfants ?* Paris: Seuil, 1969. 200 p.

DATAR. *Les journées de Lurs*. 1967. 210 p.

DATAR. *L'environnement*. Revue 2000, 4ème trim. 1969.

DATAR. *Une première politique de l'environnement*. Revue 2000, 2ème trim. 1970.

Jean Dorst. *Avant que nature meure*. Neuchâtel: Delachaux et Niestlé, 1970. 540 p.

Jean Dorst. *Le rôle et les responsabilités de l'écologiste dans la société contemporaine*, in L'engagement social du scientifique. Montréal (Canada): Université de Montréal, Faculté des sciences, 1971. pp. 69-99.

Catherine Dreyfus, Jean-Paul Pigeat. *Les maladies de l'environnement*. Paris: Denoël, 1971. 283 p. (Le point de la question)

Jacques Dreyfus. *Les ambiguïtés de la notion d'environnement*. Bulldoc n°25-26, janv-fév. 1970. pp. 3-13.

Christian Garnier, Jean-Philippe Barde. *L'environnement sans frontières*. Paris: Séghers, 1971. 336 p. (La suède en question)

Garnier-Expert, Christian. *L'environnement démystifié*. Paris: Mercure de France, 1973. 287 p.

Pierre George. *L'environnement*. Paris: PUF, 1971. 127 p. (Que-Sais-Je)

Robert Hainard. *Nature et mécanisme*. Neuchâtel : Editions du griffon, 1946. 137 p.

Roger Heim. *L'angoisse de l'an 2000*. Paris: Fondation Singer-Polignac, 1973. 396 p.

Bertrand de Jouvenel. *De l'économie politique à l'écologie politique*. Bulletin du SEDEIS mars 1957. pp. 1-23.

Bertrand de Jouvenel. *Arcadie, essai sur le mieux-vivre*. Paris: SEDEIS, 1969. 388 p.

Bertrand de Jouvenel. *Le thème de l'environnement*. Analyse et Prévision n°X, septembre 1970. pp. 517-533.

Michel-Hervé Julien. *L'homme et la nature*. Paris: Hachette, 1965. 125 p. (La nouvelle encyclopédie)

Dominique de La Boulaye. Les relations publiques, facteur de réconciliation de l'homme et de son milieu naturel. Mémoire de fin d'étude, Institut des relations publiques de Paris, 1969.

Ministère de la protection de la nature et de l'environnement. La politique française de l'environnement. Paris : La Documentation française, 1971. 202 p. (rapport d'activité).

Fairfield Osborn. La planète au pillage. Paris : Payot, 1949. 214 p.

Edgar Pisani. Administration de Gestion, Administration de Mission. Revue française de science politique n°6/2, avril 1956. pp. 315-330.

Robert Poujade. Le ministère de l'impossible. Paris: Calmann-Lévy, 1975. 275 p.

Jean-Pierre Raffin, Roland Platel. La protection de la nature. Cahiers rationalistes n°254, mars 1968. pp. 74-122.

François Russo. Nature et environnement. Etudes, octobre 1970. pp. 382-398.

Philippe Saint Marc. Urbanisation ou ruralisation ? Etudes n°324, mars 1966(a). pp. 318-334.

Philippe Saint Marc. Ces villes empoisonnées. Etudes n°324, avril 1966(b). pp. 482-495.

Philippe Saint Marc. Socialisation ou destruction de la nature. Etudes n°326, mars 1967. pp. 322-339.

Philippe Saint Marc. Socialisation de la nature. Paris: Stock, 1975. 393 p. (7ème)

Victor Silvéra. Le premier remaniement de la structure du septième gouvernement de la cinquième république. Revue administrative, juin 1971. pp. 277-280.

Nicolas Skrotsky. La nature n'en peut plus. Paris : La Documentation Française, 1970. (n° spécial du Bulletin d'information du Ministère de l'agriculture).

SNPN. La nature dans votre commune. La documentation française illustrée juin 1966. 127 p.

Jean-Antoine Ternisien. Les pollutions et "nuisances" d'origine industrielle et urbaine. DGRST, 1966. (tome 1).

Jean-Antoine Ternisien. Les pollutions et "nuisances" d'origine industrielle et urbaine. DGRST, 1967. (tome 2).

Jean-Antoine Ternisien. Environnement et nuisances. Paris: Guy Le Prat, 1971. 250 p. (Précis général des nuisances)

Vladimir Vernadsky. La Biosphère. Paris: Félix Alcan, 1929. 231 p.

Jacques Vernier. La bataille de l'environnement. Paris: Robert Laffont, 1971. 314 p.

2) Ouvrages sur l'écologie, l'écologisme et la protection de la nature

Tant qu'il y aura des arbres. Paris: Recherches, 1981. 262 p.

Pascal Acot. Histoire de l'écologie. Paris: PUF, 1988. 285 p.

Dominique Allan-Michaud. Le discours écologique (écologie humaine, écologisme et information). Mémoire de spécialité en écologie humaine, Université de Bordeaux I, 1979.

Anne Cadoret (ss la dir.). Protection de la nature, histoire et idéologie. Paris: L'Harmattan, 1985. 245 p.

Roger Dajoz. Précis d'écologie. Paris: Gauthier-villars, 1982. 503 p. (4ème éd.)

Jean-Paul Deléage. Histoire de l'écologie. Paris: La Découverte, 1991. 330 p.

Francesco Di Castri. L'écologie, les défis d'une science en temps de crise. Paris: La Documentations française, 1983. 116 p.

Jean-Marc Drouin. Réinventer la nature. L'écologie et son histoire. Paris: Desclée de Brouwer, 1991. 208 p.

Michel Foucault. Les mots et les choses. Paris: Gallimard, 1966. 400 p.

Jacques Grinewald. *On the holistic concept for deep and global ecology : The Biosphere*. Fundamenta Scientiae n°8/2, 1987. pp.197-226.

Bruno Latour, Cécile Schwartz, Florian Charvolin. *Crise des environnements, défi aux sciences humaines*, Futur antérieur, n°6, 1991. pp.28-56.

Patrick Matagne. *La tradition des jardins et la culture régionale : le cas des Deux-Sèvres de la fin du 18ème siècle à la première guerre mondiale*. Bulletin de la Société botanique de France n°1, 1992. pp.5-13.

John McCormick. The Global environmental Movement. London: Belhaven Press, 1989. 259 p.

Dorothy Nelkin. *Scientists and Professional Responsibility : The Experience of American Ecologists*. Social Studies of Science n°7, 1977. pp.75-95.

Jean-Louis Parisis, Michel Péraldi. La mise au vert. Thèse pour le doctorat de sociologie, Université Aix-Marseille 1, 1981.

Marie-Claire Robic (ss la dir.). Du milieu à l'environnement. Paris: Economica, 1992. 343 p.

Philippe Roqueplo. Pluies acides, menace sur l'Europe. Paris: Economica, 1988. 357 p.

Guillaume Sainteny. Les verts. Paris: PUF, 1991. 127 p. (Que-Sais-Je).

Michel Serres. Le contrat naturel. Paris: François Bourin, 1990. 191 p.

Dominique Simmonet. L'écologisme. Paris: PUF, 1979. 127 p. (Que-Sais-Je).

Dirk Stemerding. Plants, Animals and Formulae. Natural History in the light of Latour's Science in Action and Foucault's The Order of Things. Enschede (Pays-Bas): Universiteit Twente, 1991. 202 p.

Necdet Teymour. Environmental Discourse. London: Question Press, 1982. 220 p.

Claude-Marie Vadrot. L'écologie, histoire d'une subversion. Paris: Syros, 1977. 267 p.

3) Ouvrages spécialisés sur les rapports entre l'administration et la nature

François d'Arcy. Quand l'Etat nous parle de nature, in CERAT. Etat de la nature, nature de l'Etat. Grenoble: CERAT-IEP, 1977. pp. 12-46.

François d'Arcy, Yves Prats. Les politiques du cadre de vie, in J. Leca, M. Grawitz (ss la dir.). Traité de science politique. 4. Paris: PUF, 1985. pp. 261-299.

Bernard Barraqué. Le paysage et l'administration. Mission de la recherche urbaine (Ministère de l'urbanisme, du logement et des transports), 1985.

Jean-François Bazin. La création du Ministère de la protection de la nature et de l'environnement : essai sur l'adaptation de la structure gouvernementale à une mission nouvelle. Université de Dijon, 1973 (2 vol. 233 p. et 449 p.)

Edith Brénac. Socio-institutional dimensions of environmental policy and their implications. Social Science Information. n°26/4, 1987. pp. 733-757.

Edith Brénac. *Corporatismes et politique intersectorielle : la politique de l'environnement*, in D. Colas (ss la dir.). L'Etat et les corporatismes. Paris: PUF, 1988. pp. 127-146.

Françoise Gerbaux. La genèse de la politique de la montagne. Thèse de doctorat de sociologie de l'administration, Université des sciences sociales de Grenoble, Institut d'études politiques, 1983.

Pierre Lascoumes. *La formalisation juridique du risque industriel en matière de protection de l'environnement*. Sociologie du travail, n°XXXI/3, 1989. pp. 315-333.

Pierre Lascoumes. Le droit négocié de l'environnement, volet discret d'une politique publique. Paris: Groupe d'analyse des politiques publiques, 1990a. 152 p.

Emile Leynaud. L'Etat et la nature : l'exemple des parcs nationaux. Florac: Parc national des Cévennes, 1985. 69 p.

Alexandre Nicolon. La prise en compte de l'environnement dans la planification française. Paris : CIREC, 1988.

Calliope Spanou. L'administration et les nouveaux mouvements sociaux (consommation, environnement, femmes). Thèse pour le doctorat en science politique, Université de Picardie, Faculté de droit et des science politique et sociales, 1987.

Odon Vallet. L'administration de l'environnement. Paris: Berger Levraut, 1975. 339 p.

4) Ouvrages généraux de sociologie administrative

Marc Abélès. Anthropologie de l'Etat. Paris : Armand Colin, 1990. 183 p.

Jean-Luc Bodiguel. *Conseils restreints, Comités interministériels et réunions interministérielles*, in J.L. Quermonne F. De Baecque (ss la dir.). Administration et politique. Paris: FNSP, 1982. pp. 139-160.

Alberto Cambrosio, Camille Limoges et Denyse Pronovost. *Representing Biotechnology : An Ethnography of Quebec Science Policy*. Social Studies of Science, n°20, 1990. pp. 195-227.

François Burdeau. Histoire de l'administration française. Paris: Montchrestien, 1989. 373 p.

François Dagognet. Pour une théorie générale des formes. Paris: Vrin, 1975. 193 p.

Mary Douglas. Ainsi pensent les institutions. Paris: Usher, 1989. 130 p.

John Forester. *Anticipating implementation : normative practices in planning and policy analysis*, in Fisher and Forester (ss la dir.). Confronting values in policy analysis : The politics of criteria. London: Sage, 1987. pp. 153-173.

Catherine Grémion. *Le milieu décisionnel central*, in J.-L. Quermonne F. de Baecque (ss la dir.). Administration et politique. Paris: FNSP, 1982. pp. 205-224.

Sheila Jasanoff. *Contested Boundaries in Policy-Relevant Science*. Social Studies of Science, n°17, 1987. pp. 195-230.

Sheila Jasanoff. The Fifth Branch. Cambridge (Etats-Unis): Harvard Univ. Press, 1990. 291 p.

Bruno Jobert, Pierre Muller. L'Etat en action. Paris: PUF, 1987. 242 p.

Bruno Jobert. *Représentations sociales, controverses et débats dans la conduite des politiques publiques*. Revue française de science politique, n°42/2, avril 1992. pp. 219-234.

Pierre Lascoumes. *Normes juridiques et mise en œuvre des politiques publiques*. Année sociologique, 40 1990b. pp. 43-71.

Camille Limoges, Alberto Cambrosio, Denyse Pronovost. *La politique scientifique comme représentation construite en contexte bureaucratique : le cas de à l'heure des biotechnologies*. Recherches sociographiques, n°XXXII/1, 1991. pp. 69-82.

Pierre Muller. Les politiques publiques. Paris: PUF, 1990. 127 p. (Que Sais-Je)

Lucien Nizard. *Administration et société : planification et régulations bureaucratiques*. Revue française de science politique, n°XXIII/2, avril 1973. pp. 199-228.

Lucien Nizard. *Esquisse d'un modèle de l'administration comme acteur politique*, in J.-L. Quermonne F. De Baecque (ss la dir.). Administration et politique. Paris: FNSP, 1982. pp. 303-327.

Louis Pinto. La constitution du consommateur comme catégorie de l'espace public. Paris: Centre de sociologie urbaine, 1989. 170 p.

Louis Pinto. *La gestion d'un label politique : la consommation*. Actes de la recherche en sciences sociales, n°91/92, mars 1992. pp. 3-19.

Bernard Pouyet. La Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale. Paris: CUJAS, 1968. 156 p.

Jean-Louis Quermonne. L'appareil administratif d'Etat. Paris: Seuil, 1991. 330 p. (Point politique)

Didier Renard. *Une définition institutionnelle du lien social : la question du domicile de secours*. Revue française de science politique, n°XXXVIII/3, juin 1988. pp. 370-386.

Didier Renard. *La direction de l'assistance publique au Ministère de l'intérieur (1886-1914)*, communication à la conférence intitulée : Philanthropies et politiques sociales en Europe, XVIII^e-XX^e siècles in Paris, 1992. 27 p.

Laurent Thévenot, Luc Boltanski. Les économies de la grandeur. Paris: PUF, 1987. 361 p. (Cahiers du Centre d'études de l'emploi)

Jean-Claude Thœnig. *Les politiques publiques*, in J. Leca M. Grawitz (ss la dir.). Traité de science politique. 4. Paris: PUF, 1985. pp. 1-60.

Jean-Claude Thœnig, Yves Mény. Politiques publiques. Paris: PUF, 1990. 391 p.

Jean-André Tournerie. Le Ministère du travail (origines et premiers développements). Paris: Cujas, 1971. 447 p.

Max Weber. Le savant et le politique. Paris : Christian Bourgois, 1990. 185 p. (collection 10/18).

5) Ouvrages généraux de sociologie des sciences

Madeleine Akrich. *Comment décrire les objets techniques ?*, Techniques et culture, n°9, 1987. pp.49-64

Geof Bowker. *How to be Universal : Some Cybernetics Strategies, 1943-70*, Social Studies of Science, n°23, 1993. pp.107-127.

Michel Callon. *L'Etat et le véhicule électrique*. Revue française de science politique, n°XXIX/3, 1979. pp. 427-447.

Michel Callon. *Struggle and negotiations to define what is problematic and what is not*, in R. Krohn K. Knorr-Cetina R. Whitley (ss la dir.). The Social Process of Scientific Investigation, Sociology of the Sciences. London: Routledge and Kegan, 1980. pp. 197-219.

Michel Callon. *Pour une sociologie des controverses technologiques*. Fundamenta Scientiae, n°2/3-4, 1981. pp. 381-399.

Michel Callon. *Éléments pour une sociologie de la traduction*. Année sociologique, n°36, 1986. pp. 169-208.

Michel Callon et Bruno Latour. *Unscrewing the big Leviathan : how actors macro-structure reality and how sociologists help them to do so*, in A.V. Cicourel K. Knorr-Cetina (ss la dir.). Advances in social theory and methodology, toward an integration of micro- and macro-sociologies. London: Routledge & Kegan, 1981. pp. 277-303.

Michel Callon, John Law. *On the construction of sociotechnical networks : content and context revisited*. Knowledge and Society, n°8, 1989. pp. 57-83.

Michel Callon, Arie Rip. *Humains, non-humains : morale d'une cœxistence*, in B. Kalaora J. Theys (ss la dir.). La Terre outragée. Paris: Autrement, 1992. pp. 140-156.

Bruno Latour. *Méto-socio-logie*. Culture technique, n°9, février 1983. pp. 57-63.

Bruno Latour. Les microbes, guerre et paix. Irréductions. Paris: A.M. Métailié, 1984. 281 p.

Bruno Latour. *Les "vues" de l'esprit*. Culture technique, n°14, janvier 1985. pp. 5-29.

Bruno Latour. La science en action. Paris: La Découverte, 1989. 450 p.

Bruno Latour, Steve Woolgar. La vie de laboratoire. Paris : La Découverte, 1988. 299 p.

John Law, John Widdaker. *On the art of representation : notes on the politics of visualisation*, in Gordon Fyfe and John Law (ss la dir.). Picturing Power : visual depiction and social relations. London: Routledge, 1988. pp. 160-183.

John Law, Michael Lynch. *Lists, field guides, and the descriptive organization of seeing : Birdwatching as an exemplary observational activity*, in S. Woolgar M. Lynch (ss la dir.). Representation in scientific practice. Cambridge (Etats-Unis): MIT press, 1990. pp. 267-299.

Donald MacKenzie. *Comment faire une sociologie de la statistique*, in B. Latour M. Callon (ss la dir.). Les scientifiques et leurs alliés. Paris: Pandore, 1985. pp. 121-167.

Andrew Pickering. *Rôle des intérêts sociaux en physique des hautes énergies : le choix entre le charme ou la couleur*, in B. Latour M. Callon (ss la dir.). Les scientifiques et leurs alliés. Paris: Pandore, 1985. pp. 87-119.

Arie Rip, Peter Grønewegen. *Les faits scientifiques à l'épreuve de la politique*, in M. Callon (ss la dir.). La science et ses réseaux. Paris: La découverte, 1989. pp.149-172.

Steven Shapin. *Une pompe de circonstance. La technologie littéraire de Boyle*, in M. Callon et B. Latour (ss la dir.). La science telle qu'elle se fait. Paris: La Découverte, 1991a. pp. 37-86.

Steven Shapin. *La politique des cerveaux : la querelle phrénologique au XIXème siècle à Edimbourg*, in M. Callon et B. Latour (ss la dir.). La science telle qu'elle se fait. Paris: La Découverte, 1991b. pp. 146-199.

Susan Leigh Star, James R. Griesemer. *Institutional Ecology, Translations' and Boundary Objects : Amateurs and Professionals in*

Berkeley's Museum of Vertebrate Zoology, 1907-39. Social Studies of Science, n°19, 1989. pp. 387-420.

6) Ouvrages généraux et méthodologiques relatifs aux pratiques documentaires

Robert Catherine. Le style administratif. Paris: Albin Michel, 1988. 181 p. (6ème éd.)

Michel De Certeau. L'écriture de l'histoire. Paris: Gallimard, 1975. 358 p.

Roger Chartier (ss la dir.). Les usages de l'imprimé. Paris: Fayard, 1987. 438-446 p.

Roger Chartier. Les origines culturelles de la révolution française. Paris: Seuil, 1991. 244 p.

Roger Chartier. L'ordre des livres. Paris: Alinéa, 1992. 118 p.

Louis-Henri Courcelle. La pratique administrative dans la fonction publique. Paris: Litec, 1988. 286 p. (2ème éd.)

Nicolas Dodier. *Une liste unique, plusieurs mondes d'action. Origines, confection et circulation d'une statistique médico-administrative.*, communication à la conférence intitulée : Sociology and History of classification in biology and medicine in Evanston (Etats-Unis), 1991. 26 p.

Stephen Doheny-Farina. *Creating a Text/Creating a Company. the Rise and Decline of a New Organization*, in J. Paradis C. Bazerman (ss la dir.). Textual Dynamics of the Professions. Madison: University of Wisconsin Press, 1991. pp. 306-335.

Elizabeth L. Eisenstein. La révolution de l'imprimé dans l'europe des premiers temps modernes. Paris: La Découverte, 1991. 354 p.

Michel Foucault. L'archéologie du savoir. Paris: Gallimard, 1969. 275 p.

Jack Goody. La raison graphique. Paris: Minuit, 1979. 274 p.

Jack Goody. La logique de l'écriture. Paris: Armand Colin, 1986. 197 p.

Antoine Hennion. Comment la musique vient aux enfants. Paris: Anthropos, 1988. 239 p.

Pierre Lagrange. *Enquêtes sur les soucoupes volantes*, Terrain, n°14, 1990. pp.93-112.

Latour, B., 1988. *The Politics of Explanation : an Alternative*, in S. Woolgar (ss la dir.), Knowledge and Reflexivity. New Frontiers in the Sociology of Knowledge, Londres : Sage. pp.155-176

John Law. *Laboratory and Texts*, in J. Law M. Callon A. Rip. (ss la dir.). Mapping the Dynamics of Science and Technology : Sociology of Science in the Real World. London: Mac Millan, 1986. pp. 35-50.

Pierre Legendre. Le désir politique de Dieu. Paris: Fayard, 1988. 436 p.

Donald F. McKenzie. La bibliographie et la sociologie des textes. Paris: Editions du Cercle de la Librairie, 1991. 119 p.

Greg Myers. *Conflicting perceptions of plans for an academic centre*. Research Policy, n°20, 1991. pp. 217-235.

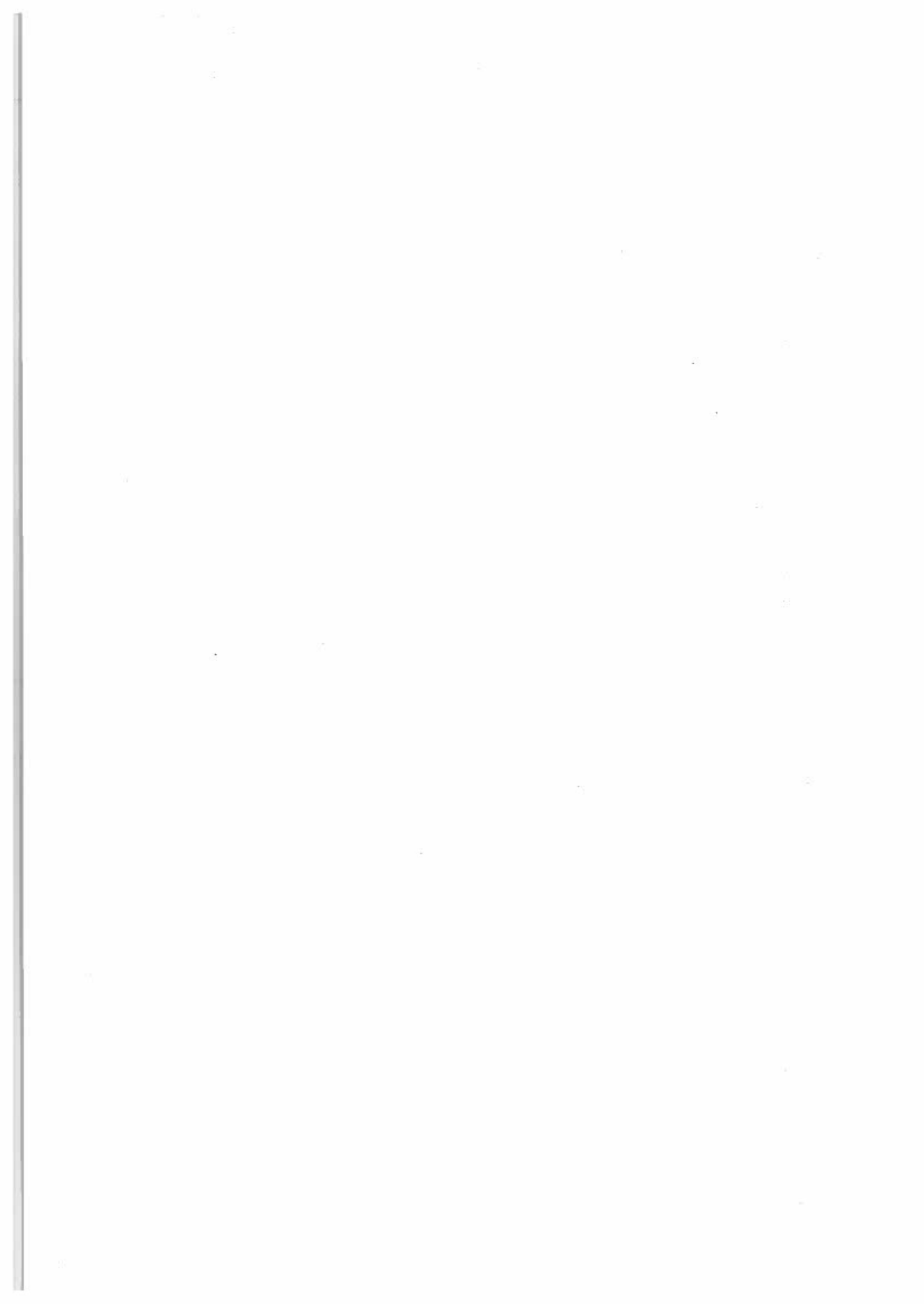
Pierre Nora. *Entre mémoire et histoire*, in Pierre Nora (ss la dir.). Les lieux de mémoire. la République. 1. Paris: Gallimard, 1984. pp. XVII-XLII.

François Récanati. La transparence et l'énonciation. Paris: Seuil, 1979. 215 p.

Richard Saumarez-Smith. *Rule-by-records and rule-by-reports : complementary aspects of the British Imperial rule of law*. Contributions to Indian sociology, n°19/1, 1985. pp. 153-176.

Dorothy E. Smith. *Textually mediated social organisation*. International Social Science Journal, n°36, 1984. pp. 59-75.

Eliséo Véron. Construire l'événement : les médias et l'accident de three miles island. Paris: Minuit, 1981. 176 p.



ANNEXE 1

LISTE DES PERSONNES INTERVIEWEES OU CONTACTEES, ET DES FONDS D'ARCHIVES DEPOUILLES.

ENTRETIENS ET CONTACTS

Je mentionne les fonctions des personnes qui importent pour la présente recherche. S'il y a lieu, j'indique entre parenthèse le nom porté par les personnes dans les années 1960.

- **Serge Antoine**, conseiller référendaire à la Cour des Comptes, chargé du dossier environnement à la DATAR dans les années 60, puis conseiller spécial, chargé des études et recherches au cabinet du MDPNE;
- **Jean-Philippe Barde**, membre du CIS, fonctionnaire chargé de l'environnement à l'OCDE depuis 1971;
- **Jacques Belle**, conseiller à la Cour des Comptes, directeur de cabinet du premier Ministre de la protection de la nature et de l'environnement à partir de janvier 1971;
- **Michel Balme**, membre de la SCETO, puis du MDPNE;
- **Yves Bétolaud**, ingénieur en chef des eaux et Forêts, chef du service chargé de la protection de la nature de 1962 à 1970 au Ministère de l'agriculture;
- **Madame Brunet**, documentaliste au CDU depuis 1969;
- **Jacques Chaban-Delmas**, Premier Ministre de juin 1969 à juillet 1972;
- **Claude Cornuau**, conseiller au cabinet du Premier Ministre, chargé du dossier environnement en 1970-71;
- **Bertrand Cousin**, conseiller d'Etat, rédacteur du rapport Armand et collaborateur de la DATAR sur le dossier environnement en 1970;

- **Jacques Dreyfus**, ingénieur des Ponts et Chaussées, directeur du CDU jusqu'en 1970;
- **Christian Garnier**, centralien, membre fondateur du CIS, de la FFSPN, rédacteur du rapport Armand;
- **Micette Hercelin**, documentaliste au CDU en 1969-70;
- **François Lapoix**, pédologue, membre du SCN, promoteur des groupes verts de la SNPN, membre fondateur de la FFSPN;
- **Sœur Martine (Catherine Prouvé)**, secrétaire de l'équipe chargée du dossier environnement à la DATAR en 1970;
- **Pierre Pellerin**, journaliste, membre de la SNPN, fondateur de l'AJEPN;
- **Jacques Penot**, permanent de la SNPN dans les années 60;
- **Rémi Pérelman**, directeur de la Cellule ville-campagne du STCAU au Ministère de l'équipement en 1968-70, membre de l'équipe chargée du dossier environnement à la DATAR en 1970;
- **Dominique Pichard (de la Boulaye)**, secrétaire du CIS;
- **Jean-Pierre Raffin**, écologue, membre de la SNPN puis de la FFSPN, futur président de la fédération;
- **Carole Reboul (Delettrez)**, chargée de mission à la DATAR sur les parcs naturels régionaux;
- **Jean-François Saglio**, ingénieur des Mines, directeur du Secrétariat permanent pour l'Etude des problèmes de l'eau au début des années 1970;
- **Philippe Saint Marc**, Conseiller à la Cour des Comptes, président de la MIACA jusqu'en 1970;
- **Georges Tendron**, directeur du SCN, membre fondateur du CESNRN;
- **Jean Antoine Ternisien**, chargé de mission à la DGRST de 1965 à 1971 sur le dossier des pollutions et nuisances, puis conseiller technique au MDPNE;
- **Emilia Vaillant (Christiane Fried)**, chargé de mission dans l'équipe chargée du dossier environnement à la DATAR en 1970;
- **Jean Baptiste de Vilmorin**, directeur du Comité d'Information-Diffusion de la SNPN, puis chargé de mission dans l'équipe chargée du dossier environnement à la DATAR en 1970;
- **Michel Woimant**, conseiller d'Etat, conseiller au cabinet de l'Élysée chargé des questions d'environnement en 1970-71;

FONDS D'ARCHIVES

Les cotes relevées pour les fonds ministériels sont celles des Archives nationales, sauf lorsque le fonds ne dispose que d'une cote interne à la mission des archives d'un ministère.

1/ Archives du Ministère de l'environnement (en cours de classement)

- cartons intitulés : Haut comité à l'environnement 1970-71;
- carton intitulé : Conférence de Prague 71. CEE/NU. Genève

2/ Archives de Matignon

- Cote n°840110 : Décret du 2 février 1971;
- Cote n° 870489 : Politique de l'environnement, Pollution et nuisance, Dossier documentaire CIANE; CIANE 1971 et 1974;
- Cote n°840561 : Préparation de la loi de finance pour 1971, Arbitrages budgétaires 1972;
- Cote n°870488 : Documents sur la pollution des eaux;
- Cote n°840560 : Préparation de la loi de finances 1972, Arbitrages budgétaires 1972;
- Cote n°820064 : CIANE de janvier 1972 à décembre 1973;

3/ Archives du Ministère de la recherche et de la technologie

- Cote n°RE 123/liasse 10 : Le Vaudreuil, comité (1969-70);
 - Cote n°RE 130/5 : Intergroupe pollution atmosphérique (1964-65); note sur la lutte contre le bruit. etc.
 - Cote n°77321: Vaudreuil et pollution atmosphérique, groupes de travail (carton 1111-13); pollution atmosphérique 1965-69 (carton 135); pollution atmosphérique généralité, 1964-68 (carton 344); environnement généralité 1970-73 (carton 1350);
 - Cote n°860235 : Vaudreuil, comité interministériel de coordination (carton 9/2);
- Cote n°810244 : Division des études et du plan. Secteur inventaire et statistique (carton 156/432).

4/ Archives départementales de la Savoie. fonds Louis Armand
(fonds en cours de classement)

- chemise environnement

- chemise pollution atmosphérique
- chemise articles de presse 1971-68

5/ Archives du Service de conservation de la nature, MNHN

6/ Archives personnelles

Georges Tendron, Jacques Belle, Serge Antoine, Philippe Saint Marc.

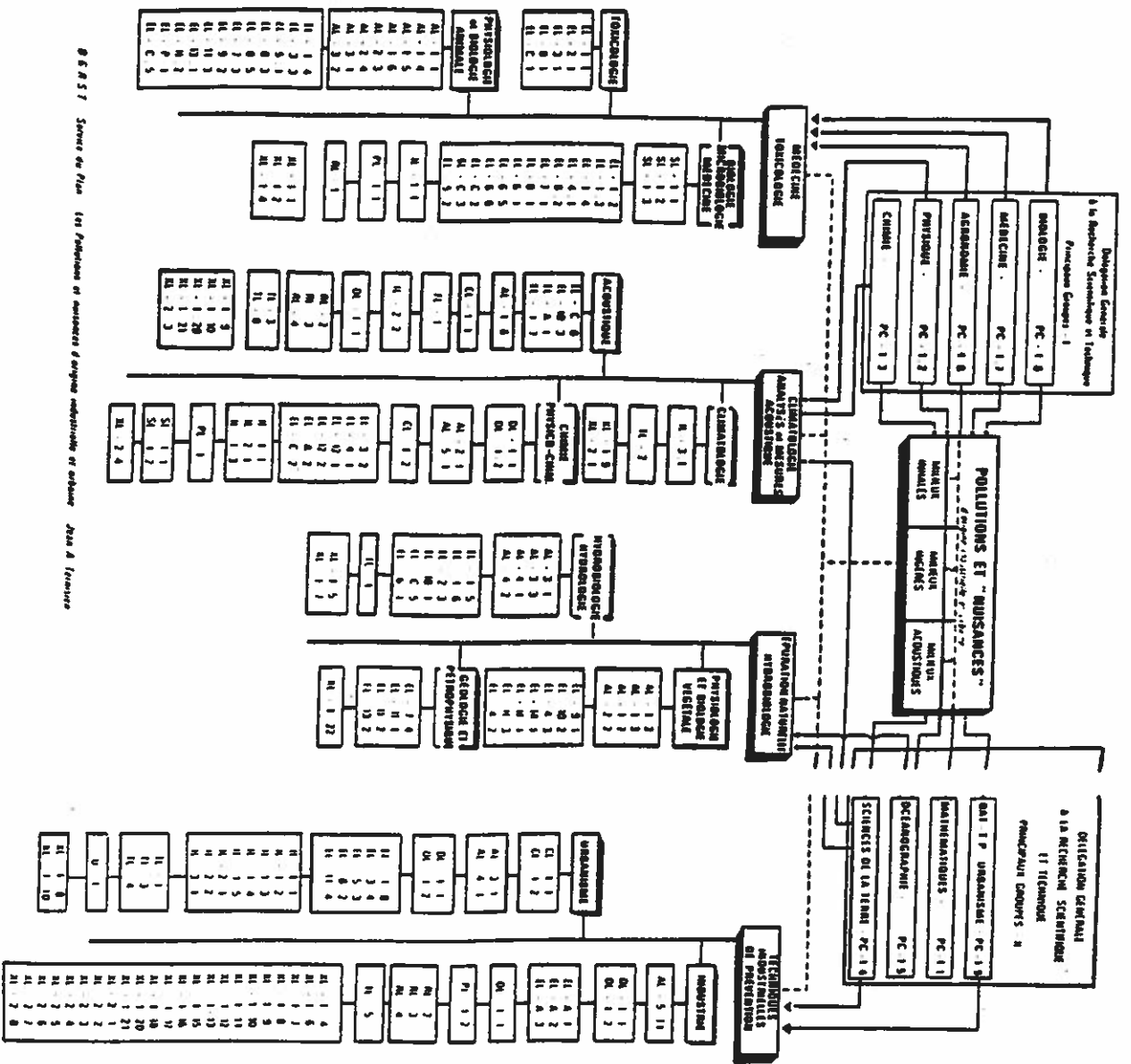
ANNEXE 2

**Tableau récapitulatif mis en annexe du rapport
Ternisien sur les pollutions et nuisances**

ANNEXE I

Tableau synoptique sur la répartition des points pour les universités et établissements d'enseignement secondaire et technique français vis-à-vis des problèmes sur les pollutions et nuisances d'origine industrielle et urbaine.

1000 = 1 point
 2000 = 2 points



- A. Université de la Sorbonne
- B. Université de Paris
- C. Université de Lyon
- D. Université de Grenoble
- E. Université de Strasbourg
- F. Université de Bordeaux
- G. Université de Clermont-Ferrand
- H. Université de Montpellier
- I. Université de Toulouse
- J. Université de Nancy
- K. Université de Lille
- L. Université de Rennes
- M. Université de Caen
- N. Université de Poitiers
- O. Université de Nantes
- P. Université de Saint-Etienne
- Q. Université de Valenciennes
- R. Université de Metz
- S. Université de Lille II
- T. Université de Lille III
- U. Université de Lille IV
- V. Université de Lille V
- W. Université de Lille VI
- X. Université de Lille VII
- Y. Université de Lille VIII
- Z. Université de Lille IX

Références et notes de bas de page

ANNEXE 3

**Récapitulatif des activités du SCN jusqu'en 1970
(source rapport du SCN de 1971)**

LES ACTIVITES
du
SERVICE DE CONSERVATION DE LA NATURE
du
MUSEUM NATIONAL D'HISTOIRE NATURELLE

I - ACTION NATIONALE

A - Collaboration très étroite et devenue permanente avec le Ministère d'Etat chargé du Plan de l'Aménagement du Territoire et de l'Action Régionale dans le cadre de laquelle ont été réalisées :

- a) Des études concernant divers projets de Parcs Naturels Régionaux : l'Aquitaine, l'Armorique et le Bassin Parisien (Grand-Orient, Perseigne, Baie de Somme, Orléans, etc...).
- b) Des études spéciales menées sur convention passées avec la DATAR qui sont :

1) Aménagement touristique de la Côte Aquitaine et la Région landaise :

Enquête sur le terrain. Missions pluri-disciplinaires.

Préparation et rédaction de rapports :

- Délimitation de Parcs Naturels Régionaux
- Aménagement de Parcs Naturels Régionaux
- Tourisme et protection de la nature
- Centre d'Initiation à la Nature
- Site de Bombanes, dégradation des dunes
- Rapport final Côte Aquitaine

Actions clefs dans le Parc Naturel Régional de la Leyre :

- Etude et réalisation de deux premières tranches du Musée de plein air et de la Nature des Landes à Marquèze.
- Hostens : rapport général sur les Centres d'Initiation à la Nature et réalisation en cours de projet.

Participation au groupe de travail de la Mission Interministérielle pour l'Aménagement de la Côte Aquitaine.

Participation aux études locales de conservation de la nature :

- Site de Bombancs
- Site du Teich (delta de la Leyre)
- Mesures de Protection du Bassin d'Arcachon

2) Inventaire biologique du Bassin Parisien

(19) départements en vue de son aménagement et de la protection des sites d'intérêt scientifique et des paysages.

Ce travail a débuté par l'établissement d'une Bibliographie étendue se rapportant aux diverses disciplines mises en jeu dans l'aménagement (en tout 3 fascicules). Il porte actuellement sur l'Inventaire Biologique Régional qui se présente sous la forme de 5 fascicules : Zones Nord, Est, Ouest, Sud et District de Paris. Cet inventaire comprend : une introduction sur le paysage, les fiches de demandes de classement de sites, les conclusions portant sur la protection du milieu ainsi que sur la législation et les mesures à prévoir pour la rendre efficace. Parallèlement, le Service mène une cartographie de zones biologiques ainsi qu'un inventaire systématique des zones humides. L'ensemble est illustré de multiples clichés

3) La possibilité d'implantation dans les Parcs Naturels Régionaux d'animaux en voie de disparition ou déjà disparus en France. Etudes monographiques d'espèces disparues ou en voie de disparition et des facteurs de réintroduction. Fascicule I : Mammifères.

4) L'implantation d'un Centre d'Initiation à la Nature dans le Parc Naturel d'Armorique.

5) Des études concernant la réalisation de Centres d'Initiation à la Nature en Lorraine et en Forêt d'Orient.

6) "La Nature dans votre commune".

B - Etudes concernant des sites particulièrement menacés :

- Lande de Lessay (Manche)
- Forêt de Chinon (Indre-et-Loire)
- Roches d'Orival et de Saint-Adrien (Seine-Maritime)
- Station d'Orchidées de la Vente-au-Diable (Seine-et-Marne)
- Créations de cinq réserves aux Hautes-Buttes (Ardennes)
- Etude sur la protection biologique des berges de canaux.

C) Rédaction d'un rapport sur la protection des biotopes en France pour le colloque UNESCO sur la Biosphère (1966)

D) Enquêtes et Etudes sur le bocage et le remembrement menées auprès des Collectivités locales, Administrations, Syndicats, Particuliers et Journalistes spécialisés. Expédition d'un rapport de M. Bardet sur le remembrement. Bibliographie et Phototèque. Création d'un Comité de Défense et de Renaissance du Bocage.

E) Des relations officielles ont été établies ou poursuivies avec la plupart des organismes nationaux s'intéressant, à divers titres, aux problèmes touchant la Conservation de la Nature ; notre Service prend une part active à leurs travaux et représente le Muséum National d'Histoire Naturelle en leur sein.

Citons (liste non exhaustive et non limitative) :

- La Commission consultative interministérielle de la coordination des mesures de lutte contre la POLLUTION ATMOSPHERIQUE par les hydrocarbures.
- Le Comité National de l'Eau
- La Commission Nationale pour la prévention de la POLLUTION DES MERS par les hydrocarbures
- L'Ecole Nationale de la SANTE PUBLIQUE à Rennes
- La Sous-Commission de Protection de la Nature du HAUT-COMITE DES SPORTS (Ministère de la Jeunesse et des Sports)
- Le Comité d'Experts pour la sauvegarde de la Nature et du Paysage au CONSEIL DE L'EUROPE
- La Commission du Gibier d'Eau du CONSEIL SUPERIEUR DE LA CHASSE (Ministère de l'Agriculture)
- Des liaisons fréquentes réalisées avec les principaux Services Ministériels s'intéressant, de façon en général plus ou moins fragmentaire, aux mêmes problèmes
- Le Service de la Protection et de l'Aménagement des ressources naturelles du Ministère de l'Agriculture
- L'Office National des Forêts
- La Sous-Direction des Monuments Historiques et des Sites du Ministre d'Etat chargé des Affaires Culturelles (remise de dossiers concernant des Sites Naturels à classer)
- La Sous-Commission supérieure des Sites, Perspectives et Paysages, ainsi que le Conseil National de Protection de la Nature qui dépendent tous deux de ce même Ministère d'Etat chargé des Affaires Culturelles.

- Conseil Supérieur de Thermalisme et de Thalassothérapie
 - Commission interministérielle de coordination des mesures de lutte contre la pollution atmosphérique
 - Année Européenne de la Nature. Comité français d'organisation (G. Tendron, membre du Secrétariat permanent et président du groupe : Information et Education du public).
 - Le Ministère de la Jeunesse et des Sports (action tant sur le plan national que sur le plan départemental : circuits de conférences sur la protection de la Nature)
 - Les Services du Ministère de l'Equipement
 - La Direction de l'Aménagement foncier et de l'Urbanisme (Ministère de l'Equipement). Participation aux stages et missions expérimentales du Centre de Recherches d'Urbanisme (Auxerre, Angers)
 - Ministère de la Santé Publique et de la Population. Direction de l'Action Sanitaire et Sociale. Commission Information
 - Le Bureau des Etablissements classés et des Problèmes de Pollution, du Secrétariat d'Etat aux Transports (Ministère de l'Equipement)
 - Les Services de Secrétariat d'Etat au Tourisme
 - Participation au Centre Européen de la Culture (Genève) dans le cadre de la Campagne d'Education Civique Européenne.
- F - Collaboration technique avec :
- Les Facultés des Sciences et des Lettres de Paris et de Province (Institut de Géographie entre autres)
 - Le C.N.R.S. (Orsay, Toulouse, Paris)
 - L'I.N.R.A. (Versailles)
 - Le Bureau de Recherches Géologiques et Minières (B.R.G.M.), Directions régionales
 - L'I.R.C.H.A.
 - Ecoles Nationales Vétérinaires
 - L'Ecole Pratique des Hautes Etudes (VI^e section)
 - L'Institut Technique des Parcs et Jardins de la Ville de Paris
 - Le Service Technique Central d'Aménagement et d'Urbanisme (S.T.A.C.U.) et l'Institut d'Urbanisme
 - La C.I.N.A.M. : étude sur le paysage
 - La S.C.E.T.O. : bureau d'étude de l'aménagement touristique.

Enseignement

- Participation aux cours de l'Institut Français du Pétrole, Centre de Recherches d'Urbanisme (exposés F. Lapoix sur Photographies aériennes et inventaire biologique régional)

- Participation circuit terrain Ecole National Génie Rural, Eaux et Forêts (F. Lapoix, circuit Pollution)

G - Rayonnement dans le domaine de l'information et de l'éducation en matière de Conservation de la Nature (O.R.T.F., Presse écrite, Opération "Message à la Mer", l'Arche de Noé", S.O.S. Nature Campagne sur l'Eau, Publications et Diffusion, etc...)

H - Contribution aux programmes de l'O.R.T.F. qui a permis la production et la réalisation de séries d'émissions spéciales établies sur plusieurs mois, telles que "L'Homme et la Nature" en 1967 rediffusion en 1970.

"Les Ressources Naturelles du Monde" en 1962. Participation régulière à des émissions de France-Inter, Intar-Variétés et France-Culture. Collaborations diverses avec les postes périphériques (Luxembourg, Europe I, Monte-Carlo) et étrangers (Canada, B.C.C., T.T.S.,...).

I - Participation effective à divers séminaires ou colloques spécialisés portant sur la Protection de la Nature, l'Aménagement du milieu, le Tourisme, la Santé Publique, la Cartographie, la Photo-interprétation aérienne, etc...

J - Collaboration effective aux travaux du Comité d'Organisation Français de l'Année Européenne pour la Conservation de la Nature 1970. Le travail porte particulièrement sur l'éducation et l'information du public (M. G. Tendron, Président du Groupe de travail) et les problèmes posés par la protection de la Nature face aux activités agricoles.

K - La création d'une section Documentation comprenant 4.500 documents répertoriés au Selecto, 500 photographies, 2.500 fiches documentaires, 3.000 documents internationaux, 600 livres, 4.000 brochures (répertoriées) et une énorme quantité non répertoriée 100 revues environ reçues et dépouillées régulièrement.

Cette section est ouverte à tous ceux qui, de près ou de loin recherchent une documentation concernant la protection de la Nature

L - Préparation et participation à diverses expositions axées sur la protection du milieu naturel : Foire de Printemps à Strasbourg, (Exposition sur l'Eau), Salon du Bourget, Salon de l'Espace, Foires régionales, Expositions temporaires, etc...

M - Travaux divers : Participation à des revues spécialisées sous forme d'articles : Bêtes et Nature, Cahiers de la Ligue Urbaine et Rurale, Penn ar Bed, Science et Nature,...

II - ACTIVITES INTERNATIONALES

A - Conseil de l'Europe

M. G.TENDRON est vice-Président du Comité de Sauvegarde de la Nature et des Ressources Naturelles, Président du Groupe de travail "Conservation des Eaux" et du Comité Directeur du Centre Européen d'Information pour la Conservation de la Nature". Il a participé avec ce dernier organisme, à la création de la revue "NATURORPE".

Membre de six groupes de travail, il a collaboré à la réalisation de la CHARTE EUROPEENNE DE L'EAU.

En tant que membre du Comité Directeur de l'Année Européenne de Conservation de la Nature (1970), il participe à la préparation des programmes d'information pour cette campagne et à de nombreux contacts internationaux.

B - M. G.TENDRON est membre du "Groupe mixte d'experts IMCO/FAO/DNM/UNESCO" sur les aspects scientifiques de la pollution des mers.

C - Congrès de Rome sur la pollution des Mers par les hydrocarbures.

D - Colloque de l'UNESCO sur la Biosphère à Paris, auquel M. TENDRON a assisté après l'élaboration d'un rapport par le Service.

E - Réunions gouvernementales du Sous-Comité Technique "Pollutions des Mers" de l'IMCO, dont M. TENDRON fait partie.

F - Symposium Européen sur les effets de la pollution de l'air sur les plantes et les animaux à Wageningen.

G - Participation aux "Opérations mondiales "Message à la Mer" et Arche de Noé".

H - Participation à certaines réunions sur la pollution des eaux de l'O.C.D.E., l'O.M.S., la F.A.O., la C.E.E.

I - Le Service de Conservation de la Nature est membre de l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature et de ses ressources (Morges-Suisse).

LES PUBLICATIONS DU S.C.N.

- COTE D'OR : Etude des répercussions des aménagements sur le milieu naturel de la vallée de l'Ource.
- CORSE : Projet de P.N.R. (épuisé)
- CHINON : Rapport sur la forêt de Chinon (quelques exemplaires)
- CHALAIN : Réserve naturelle (épuisé)
- FRASNES : Tourbières (épuisé)
- HARGNIES : Projet de réserves dans la région de la Hargnies (quelques exemplaires)
- MORVAN : Observations à propos de la création d'un parc naturel régional dans le Morvan (quelques exemplaires)
- MONTS D'ARREÈ : Parc Naturel Régional (épuisé)
- SAINT-AMAND : Projet de Parc Naturel Régional (épuisé)
- SAINT-AMAND : Projet de réserves naturelles dans le Parc Naturel Régional de Saint-Amand + additif (épuisé)
- BIBLIOGRAPHIE : concernant le Bassin Parisien : 3 fascicules (quelques exemplaires)
- PROTECTION ET UTILISATION DE LA NATURE : Rapport Tendron-Vilmont au Haut-Comité des Sports (épuisé)
- NIEVRE : Etude des répercussions des aménagements sur le milieu naturel de la vallée de Nohain.
- AQUITAINE : Rapport n°1
" n°2 : Côte au nord d'Arcachon
" n°3 : Inventaire biologique entre Médoc et étang de Léon
" n°4 : Inventaire biologique entre Soustons et Bayonne
" n°5 : Inventaire biologique Vallée de la Leyre
" n°6 : Inventaire biologique Vallée du Ciron (épuisés).
" n°7 : Protection et aménagement, mesures techniques (quelques exemplaires)
" n°8 : Protection et aménagement, mesures juridiques (quelques exemplaires)
" n°9 : (épuisé)
" n°9a: (épuisé)
" n°9b: Bombanes (épuisé)
" n°10: Aménagement touristique (quelques exempl.)
" n°11: Rapport de synthèse (2 tomes) (quelques exemplaires).

AQUITAINE : Inventaire biologique et écologique du Pays Basque
AQUITAINE : Centres d'Initiation à la Nature (épuisé)
AQUITAINE : Mesures de protection du Bassin d'Arcachon (quelques exemplaires)

BASSIN PARISIEN : Inventaire biologique

fascicule I	Ouest	(quelques exemplaires)
" II	Nord	(épuisé)
" III	Est	(quelques exemplaires)
" IV	Sud	(quelques exemplaires)

Rapport final :

fascicule I	Mammifères	(quelques exemplaires)
" II	Zones humides	(quelques exemplaires)
" III	Problèmes particuliers	(quelques exemplaires)

Rapport de synthèse (quelques exemplaires)

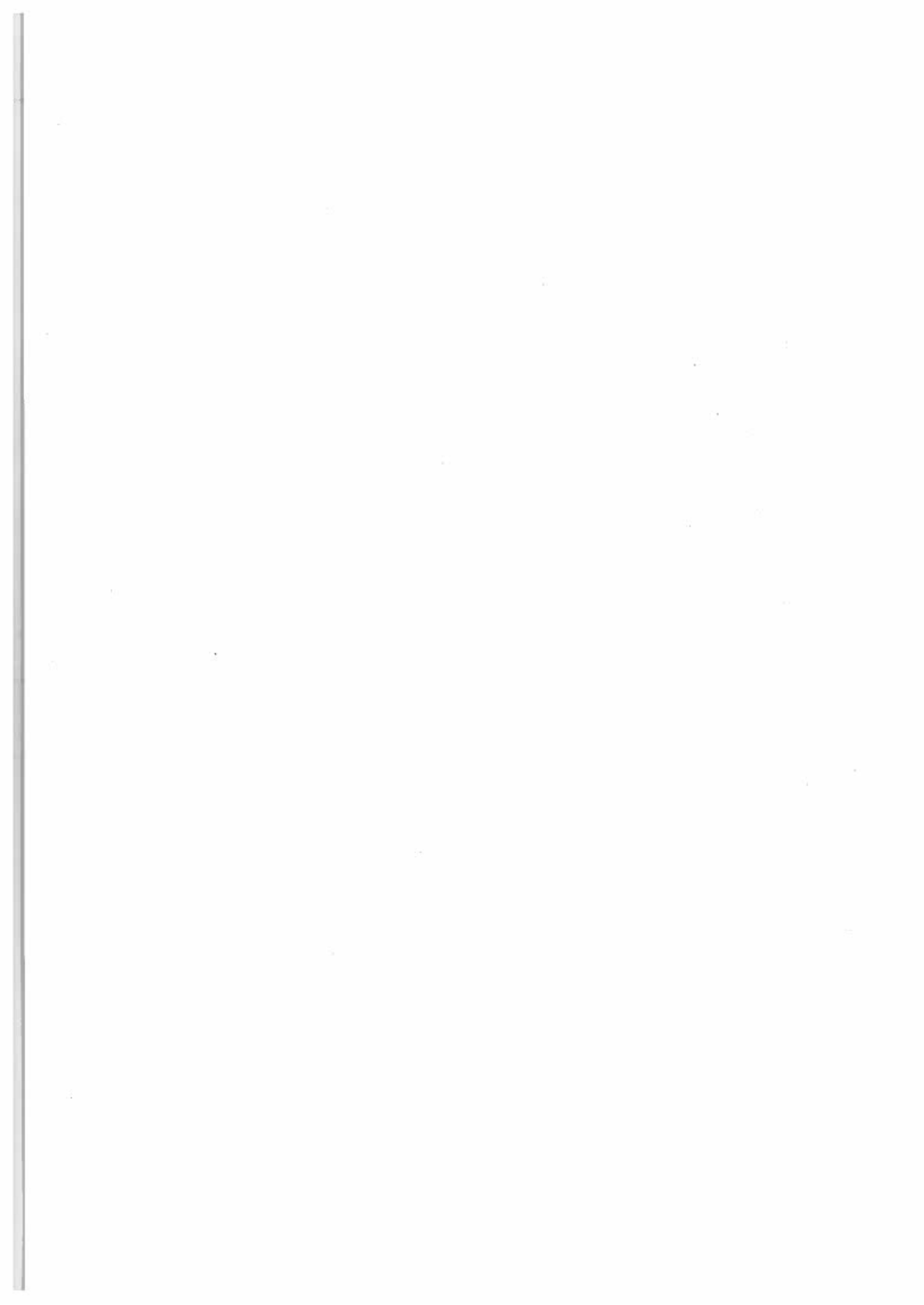
Carte de répartition des ensembles végétaux du Bassin Parisien.

STRUCTURE ET FONCTIONNEMENT DES ZOOS ET MUSEES (épuisé)

ETUDES MONOGRAPHIQUES D'ESPECES DISPARUES OU EN VOIE DE DISPARITION ET DES FACTEURS DE REINTRODUCTION : Avril 1970
(quelques exemplaires)

Notes diverses d'information

- pour A.E.N. 1970
- pour bocage (bibliographie, etc...)
- pour photo aérienne et protection de la Nature
- pour photo aérienne et inventaires biologiques régionaux.
- pour berges de canaux
- congrès Unesco septembre 1967 (écosystèmes naturels)
- falaises Basse-Seine



ANNEXE 4

Carte du territoire disputé lors de l'affaire de la
Vanoise (source J. Carlier 1972)

PARC NATIONAL DE LA VANOISE

Route **Rivière** **Ligne de crête** **Frontière** **Limite du parc** **Limite des réserves naturelles** **Limite de la zone périphérique** **Limite du parc italien du Grd Paradis**

○ Ville, village **■** Refuge **★** Site proposé pour des équipements ne faisant pas le parc

Zones du parc convoitées:

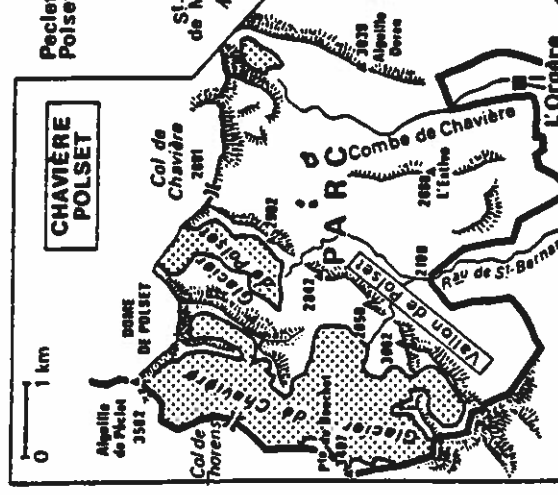
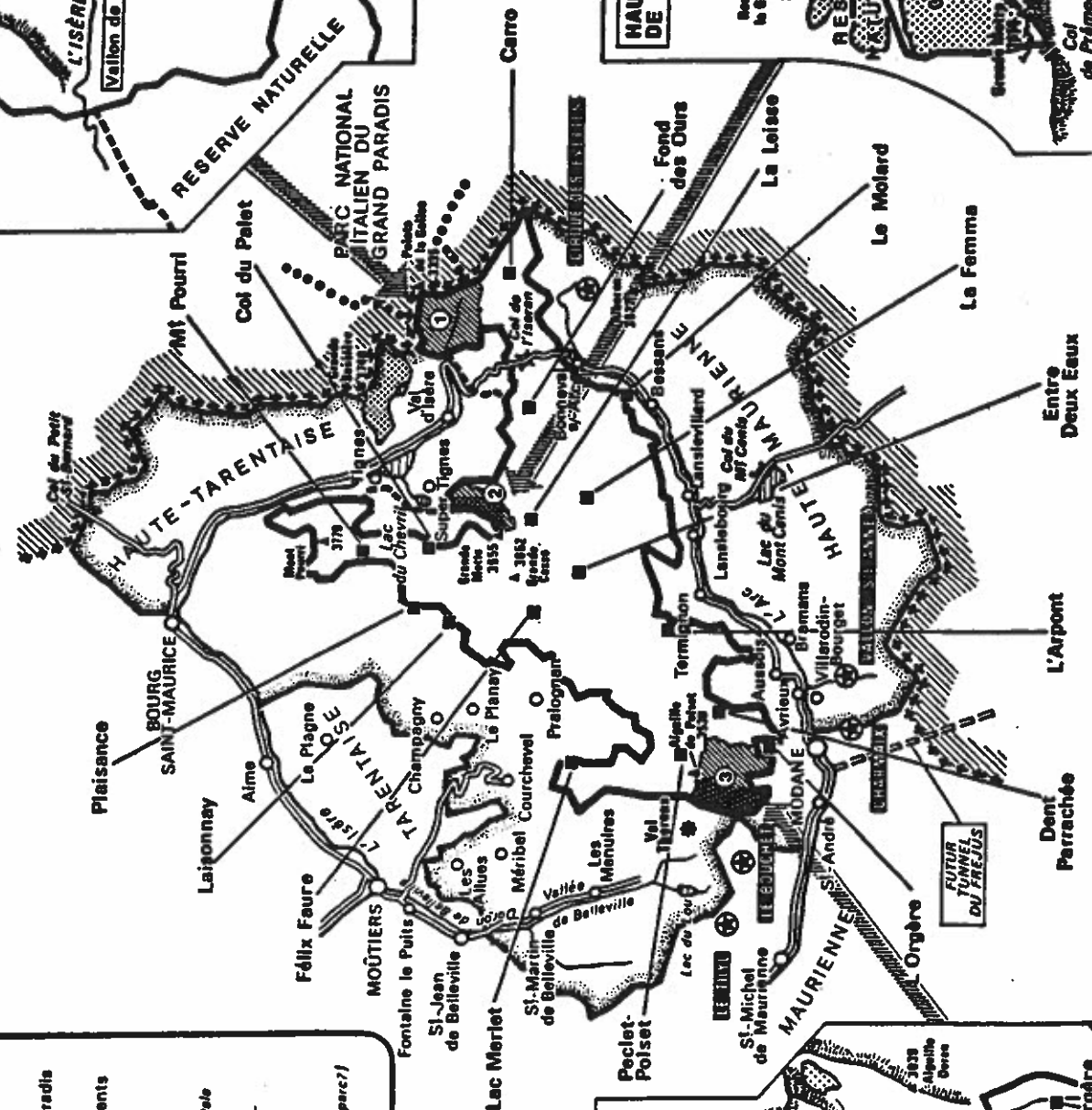
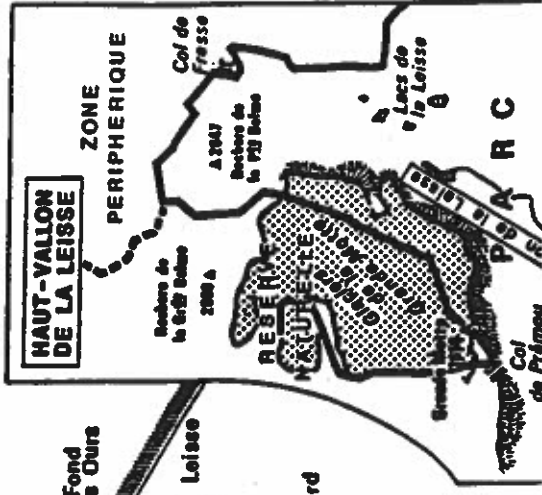
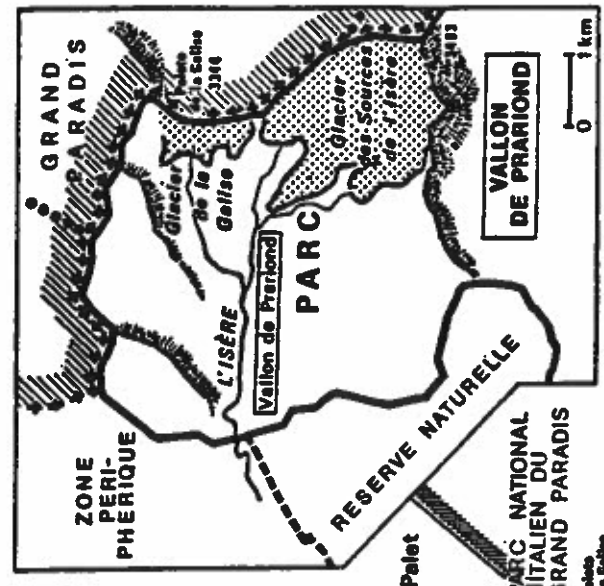
- ①
- ②
- ③

Zone déjà équipée (Partis orientale du glacier de la Grande Motte)

Zone où seront tolérés des équipements (Glacier de Chavière)

Zone accordée en contrepartie (Grande Sassière) Statut définitif inconnu (réserve?, rattachement au parc?)

0 10 km



ANNEXE 5

Lettre de mission adressée par Jacques Chaban-Delmas à Louis Armand

T

Le Premier Ministre

23 octobre 1967

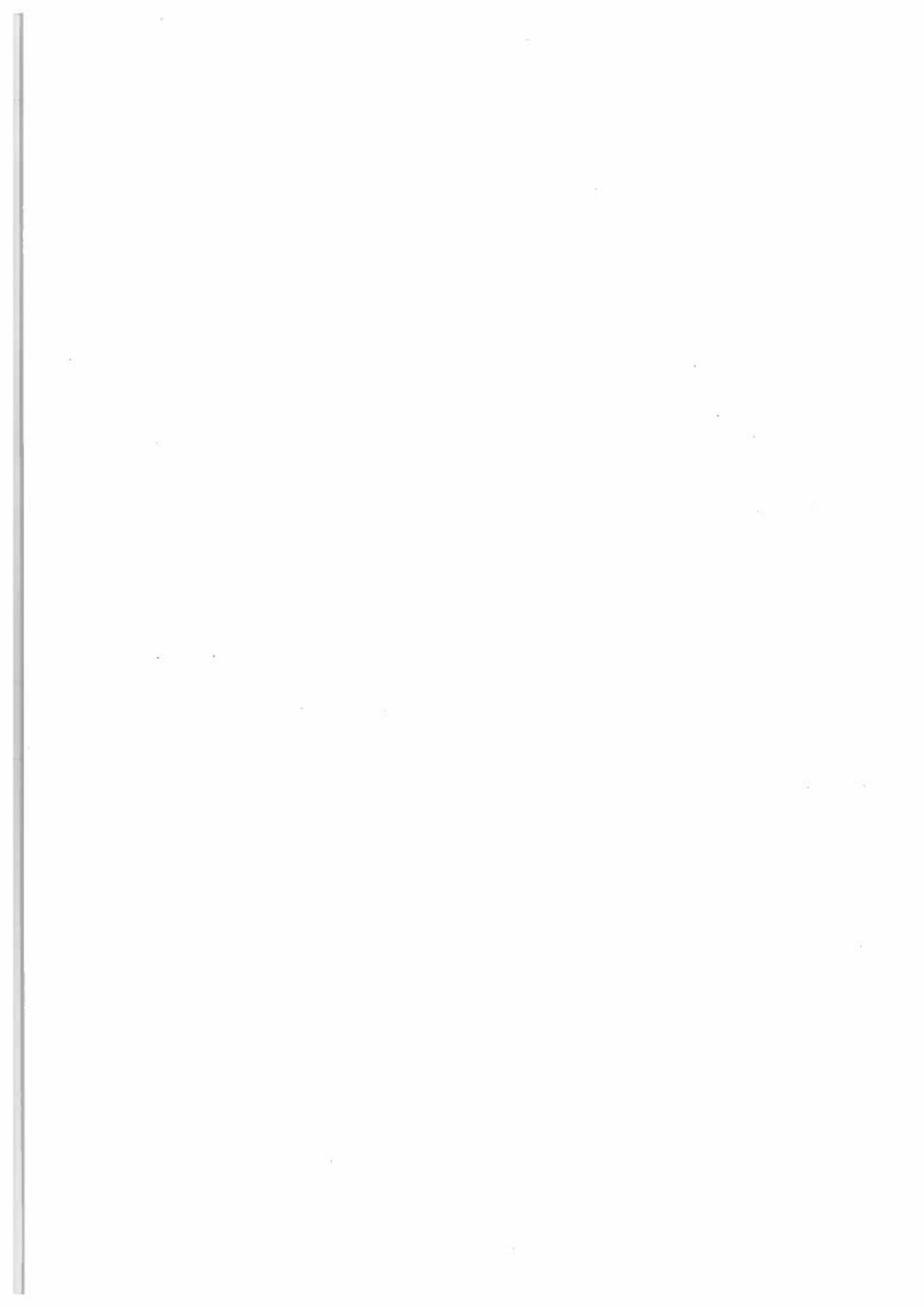
106492

Mon cher ami,

Je suis particulièrement conscient de l'importance que présente la sauvegarde de la nature, qu'il s'agisse des eaux, de l'atmosphère, de la faune, de la flore ou des sites. La France, remarquablement dotée sous ce rapport, ne saurait laisser se détériorer ce patrimoine sous l'effet de certains facteurs du développement technique, qui ne sont pas moins néfastes, d'autre part, à l'équilibre psychique et physiologique des Français. Je vise ici plus spécialement l'urbanisation, qui entraîne avec elle les pollutions de toutes sortes, le bruit et aussi les multiples encombrements de la vie moderne.

J'ai pensé que notre pays pouvait donner l'exemple d'un effort raisonné et coordonné pour réduire les effets de ces nuisances. C'est dans cet esprit que je compte réunir à la fin de l'année un comité interministériel, qui définirait les orientations et proposerait un ensemble de mesures concrètes. Pour préparer ces dispositions, je demande aux ministres concernés d'élaborer les éléments de ce programme et je charge le Ministre délégué chargé du plan et de l'aménagement du territoire d'assurer la coordination de ces travaux.

Il serait très souhaitable que cette phase d'élaboration se situe dans un cadre de réflexion plus général. Compte tenu des travaux importants que vous avez menés dans ces différents domaines, je vous serais reconnaissant de bien vouloir me faire part de la manière dont vous situez ces problèmes par rapport à l'évolution prévisible des techniques et de la société.



ANNEXE 6

**Formulaire type diffusé par la DATAR pour le
montage des 100 mesures**

C. I. E.

date de la fiche :

/ N°

Titre :

Localisation
éventuelle

région

département

commune

Auteur de la fiche : nom

organisme

adresse et téléphone

Exposé des motifs

Projet :

Responsable de la mise en oeuvre :

Financement :

Année de réalisation :

ANNEXE 7

**Liste des 100 mesures adoptées par le
gouvernement le 10 juin 1970**

Annexes

1. Les cent mesures

Ensemble de mesures relatives à l'environnement adoptées au Conseil des ministres du 10 juin 1970

I. Actions contre les pollutions

La lutte contre les pollutions est l'une des actions majeures à mener pour l'amélioration de l'environnement. Elle est la condition préalable de toute action de promotion du milieu naturel et urbain.

La lutte contre les nuisances se livre à plusieurs niveaux. En premier lieu, des lois et des règlements assortis de sanctions pénales interdisent des comportements ou activités susceptibles de perturber gravement le milieu naturel; l'arsenal juridique existant est d'ores et déjà très important et se développe depuis longtemps. Mais de nombreux textes existants restent lettre morte, soit parce qu'ils sont irréalistes et impossibles à appliquer soit parce que trop anciens, ils sont inadaptés, soit enfin parce que la volonté de faire respecter la loi est insuffisante face aux intérêts en jeu. La première orientation proposée au Comité interministériel est donc, dans ce domaine, la poursuite de la modernisation de la législation et de la réglementation, par exemple, par la loi du 16 décembre 1964 sur le régime et la répartition des eaux et la résolution de faire appliquer fermement la législation existante. Il est, en outre, proposé au Comité interministériel de décider ou de mettre à l'étude les textes nécessaires pour combler les lacunes de cette législation.

En second lieu, certaines nuisances sont aggravées par une mauvaise organisation de la lutte contre les pollutions à laquelle il peut être assez aisément remédié. Il est proposé au Comité interministériel de prendre des mesures à cet effet.

Enfin la lutte contre les nuisances implique la réalisation d'ouvrages et d'investissements souvent coûteux. Les personnes publiques et privées responsables hésitent à les mettre en œuvre; des actions-clés, mettant l'accent sur les résultats obtenus par les procédés modernes d'épuration et ayant valeur exemplaire, sont proposées au Comité interministériel; elles s'ajoutent aux mesures régionalisées entreprises dans le cadre normal des attributions de chaque service dans les domaines en particulier de l'assainissement et de la résorption des déchets; une mention spéciale doit être faite à l'initiative internationale proposée par la France au plan européen pour la création d'un fonds destiné à lutter contre les nuisances et pollutions.

a) *Action législative et réglementaire*

1. La poursuite de la lutte contre la pollution de l'air, dans le cadre de la loi du 2 août 1961 et du décret du 17 septembre 1963, serait marquée par la création de nouvelles zones de protection spéciale analogues à celle qui existe pour le département de Paris.

Des mesures nouvelles venant combler certaines lacunes de la législation existante sont également proposées au Comité interministériel.

2. Par une réglementation des cheminées industrielles, afin de leur donner, dans tous les cas, des dimensions scientifiquement calculées pour permettre la meilleure dispersion des fumées.

Les dispositions nécessaires seront arrêtées d'ici la fin de l'année.

3. Par un prélèvement du taux des amendes applicables aux infractions dans le domaine des nuisances : un groupe interministériel d'études déposera un rapport dans le délai de six mois.

La poursuite de la lutte contre la pollution des eaux dans le cadre de la loi du 16 décembre 1964 sera marquée :

4. Par l'interdiction, conformément à l'accord européen sur la limitation de l'emploi de certains détergents dans les produits de lavage et de nettoyage, des produits détergents non biodégradables à 80 %. Un projet de décret, pris en application de l'article 6 de la loi du 16 décembre 1964, a reçu l'accord des ministres intéressés et a été présenté au Comité national de l'eau, au Conseil supérieur d'hygiène publique de France et au Conseil d'État. Il peut être immédiatement signé.

5. En décidant d'entreprendre à partir du 1^{er} octobre 1970 l'inventaire du degré de pollution des eaux superficielles, prévu par l'article 5 de la loi précitée.

6. Parallèlement, sera dressé le schéma des réserves en eau destinées à l'alimentation et qui doivent être protégées.

7. L'action de modernisation de la législation existante sera renforcée par la révision de la loi du 19 décembre 1917 sur les établissements classés, dangereux, insalubres et inesthétiques. Il s'agit d'étendre le champ d'application de cette loi pour que tous les établissements créateurs de nuisances en relèvent désormais, quel que soit le régime juridique de leur exploitation ; il s'agit également de revoir les prescriptions imposées à ceux de ces établissements implantés au cœur du tissu urbain, et de simplifier la procédure d'autorisation. Un projet élaboré sous la conduite du ministre du Développement industriel et scientifique pourra être présenté au Parlement à la session d'automne 1970.

8. Préparation d'un projet de loi pour la lutte contre le bruit. Il s'agit de faire préparer un projet de « loi-cadre » pour la lutte contre le bruit, qui portera sur les logements, les chantiers et autres lieux de travail, les véhicules. Il fixerait les normes des niveaux sonores, le contrôle et les sanctions. Une commission interministérielle serait chargée, à partir des études existantes, d'élaborer un projet de loi en 1970.

9. Préparation d'une réglementation organisant systématiquement la collecte et le traitement des déchets (ordures ménagères, déchets métalliques, etc.).

10. Dans un premier temps, une circulaire du ministre de l'Intérieur prescrivant l'organisation par les départements, les communautés urbaines

ou les groupements de communes périurbaines, des décharges publiques pour la collecte des gravats, objets encombrants, ferrailles et autres déchets volumineux, serait publiée.

11. Un groupe de travail interministériel conduira les études pour connaître les moyens de combattre la nocivité des fumées provenant de la création des déchets ménagers, et notamment des nombreux emballages en matière plastique (rapport déposé avant juin 1971).

12. Il proposera également des mesures précises quant au ramassage et à la destruction des épaves de voitures automobiles (rapport avant fin de l'année 1970).

Tous ces travaux déboucheront, ultérieurement, sur une réglementation générale.

b) *Actions d'organisation*

Les textes législatifs et réglementaires ne suffisent pas à lutter contre les nuisances. Des mesures d'organisation sont encore nécessaires. Il est proposé au Comité interministériel :

Dans le domaine administratif, de mettre en place une organisation efficace de la lutte contre la pollution de la mer par les hydrocarbures par :

13. La publication de l'instruction interministérielle sur l'organisation de la lutte contre la pollution des eaux de mer, et du plan ORSEC, qui y est lié.

14. La création d'un groupe opérationnel chargé de surveiller les nappes de pollution détectées en mer.

15. L'équipement spécialisé de certains appareils de l'aéronavale pour ce type de missions.

16. Dans le domaine industriel, d'aider à la mise en place, à titre d'exemple, d'un réseau de ramassage et de traitement des huiles usagées, pour éviter leur rejet dans le milieu naturel.

Une telle action peut être facilement menée avec le concours du service des établissements classés, des agences financières de bassin et des organisations professionnelles.

17. Dans le domaine de la pollution de l'air, organiser le réglage systématique des chaudières de chauffage central. Cette action, déjà menée à Paris avec des résultats spectaculaires, sera étendue cette année à la ville de Lyon et à d'autres agglomérations importantes dans la mesure où elles le demanderont.

18. Création d'un laboratoire d'études de pollutions liées aux activités sidérurgiques par les organisations professionnelles concernées.

19. En ce qui concerne le bruit et les nuisances variées occasionnées par les chantiers, une action d'organisation de plans annuels de travaux par la concertation des différentes entreprises concernées sous l'autorité du préfet ou du maire pourrait être mise en place dans les grandes agglomérations et prélever à l'étude plus complète de ce problème avec quelques expériences pilotes de réseaux intégrés souterrains accessibles, et de pénétration en milieu urbain (groupements de canalisations en site routier).

c) *Actions-pilotes et actions sur le terrain*

Les actions-pilotes qui sont proposées au Comité interministériel cherchent à montrer les résultats qu'il est possible d'obtenir dans le domaine de la lutte contre les nuisances par la concertation entre les services de

l'État et les branches industrielles, ou par l'action coordonnée ou concertée sur un milieu naturel donné.

Ces actions-pilotes s'ajoutent aux actions régionales entreprises dans le cadre des attributions normales des différents services et dont certaines peuvent avoir un caractère d'exemple (en 1970, par exemple, l'amélioration de la collecte et du traitement des ordures ménagères à La Loupe, en Eure-et-Loir, et l'assainissement de Saint-Georges-d'Oléron entrepris dans le cadre des actions du ministère de l'Agriculture).

20. Un plan relatif aux décharges de terre et de gravats prévoyant l'organisation rationnelle des chantiers, les volumes de décharge et leur programmation, la localisation des remblais et excavations afin d'éviter la destruction anarchique des paysages perturbés des grandes agglomérations. L'étude sera effectuée dans une agglomération pilote.

21. Des opérations de nettoyage systématique des plages seront entreprises en Aquitaine et sur la côte Languedoc-Roussillon au moyens d'engins spécialisés dont on étudiera à la lumière de ces expériences le développement industriel.

22. La lutte contre la pollution des eaux par les effluents toxiques provenant des industries de la galvanoplastie sera menée conjointement par les services chargés de l'inspection des établissements classés et de la police des eaux et les responsables industriels. L'administration procédera à la révision des normes actuelles, qui sont irréalistes et inadéquates. A l'inverse, les industriels s'engageront à mettre en fonctionnement des moyens d'épuration simples, efficaces et parfaitement connus.

Pour les industries les plus petites, des centres régionaux recueilleront et traiteront ces effluents. Les contacts nécessaires ont été pris avec les organisations professionnelles.

23. La lutte contre la pollution de l'air par les poussières provenant des cimenteries sera menée dans les mêmes conditions.

Une instruction aux préfets est en cours de préparation pour leur rappeler les prescriptions réglementaires applicables. A l'inverse, le Syndicat national des fabricants de ciment et de chaux organisera un service chargé des problèmes de pollution en liaison avec l'administration. Dans chaque cimenterie, un responsable de ces problèmes sera désigné. Un plan d'équipement des cimenteries en appareils de mesure et en dispositifs anti-pollution sera dressé et progressivement appliqué.

24. Afin de montrer que la lutte contre les pollutions peut aboutir à des améliorations très substantielles, il est proposé de mettre en œuvre de façon coordonnée toute une série de travaux sur une rivière actuellement polluée, et où se pose une multiplicité de problèmes : évacuation de rejets d'origine industrielle, agricole et urbaine, nécessité de préserver des élevages coquilliers ainsi que des sites pittoresques; *la rivière: la Vire*, sur laquelle se poursuivent des études depuis plusieurs années, pourrait être cette « *rivière reconquise* » grâce à l'effort commun des collectivités locales, des industriels, de l'État et de tous les usagers de l'eau à travers l'Agence financière du bassin Seine-Normandie.

25. La Société du canal de Provence et le ministère de l'Agriculture entreprendront les mesures de protection concernant le bassin versant alimentant en eau potable les grandes agglomérations de Marseille, Aix et Toulon.

26. L'étude du Fonds européen contre les nuisances et pollutions, amorcée par le gouvernement français, sera poursuivie en 1970.

II. Le milieu urbain

70 % des Français vivent maintenant dans des villes. Une politique d'environnement s'identifie ici, avec l'urbanisme, la création architecturale, la protection des espaces historiques, monumentaux et naturels.

Certaines mesures particulières sont proposées, en 1970, dans le cadre d'aménagement nouveaux pour lesquels, dès le départ, l'attention doit être portée à la protection des milieux naturels, à la lutte contre les pollutions et à la création d'un cadre de vie contemporain.

DÉCISIONS PROPOSÉES

27. Un programme de recherches sera établi avec la DGRST pour la conception d'une ville expérimentale (Le Vaudreuil, ville nouvelle, située à 25 km de Rouen) dont on s'efforcera de bannir les diverses pollutions d'origine urbaine. A cette occasion, un cahier de recommandations DGRST pourra être établi pour les créations de villes nouvelles. Au plan international, cette expérience se poursuivra dans le cadre de la coopération scientifique entre la France et les États-Unis.

28. Une attention particulière à l'écologie et aux pollutions sera portée dans le cas des grands aménagements nouveaux : des instruments de mesure seront mis en place à cet effet pour la région de Fos et de la zone d'habitation de Berre-ouest (études de plans de paysage, programme de plantations, instruments de mesures des pollutions, cartographie du couvert végétal et de la biocénose marine des étangs).

29. Des expériences de plantations de jardins sur « dalle » seront effectuées pour en tirer des leçons pour les ensembles nouveaux : elles seront menées en région parisienne par l'Établissement public pour l'aménagement du quartier de la Défense.

30. Des instructions interministérielles seront préparées par les ministères de l'Équipement et du logement, du Développement industriel et scientifique pour l'établissement des plans d'urbanisme et la localisation de certaines industries ou d'activités susceptibles de présenter des inconvénients pour le voisinage habité.

31. Quatre expériences d'amélioration du mobilier urbain seront proposées pour 1971 par le Centre de création industrielle dans des localités de type différent (quartier de grande ville, petite ville, village, ville nouvelle). En outre, une étude sera lancée par le ministère de la Santé publique en liaison avec les autres ministères pour l'adaptation du mobilier urbain et des infrastructures aux besoins et aux problèmes des personnes âgées qui seront de plus en plus nombreuses dans les villes.

32. L'encombrement des moyens de transport lors des heures de pointe journalières et des fins de semaines constitue l'une des nuisances les plus nettement ressenties par les citoyens.

A cet égard, il est nécessaire de pousser, avec l'accord des différents partenaires sociaux, le développement de la journée continue, préalable de l'étalement des horaires de travail : des expériences seront réalisées dans une ville moyenne et dans une grande agglomération. En outre, la création, dans les métropoles d'équilibre, de Comités d'aménagement des horaires de travail et de loisirs constituera un support précieux de

l'action entreprise. En ce qui concerne les loisirs, il est proposé, en faveur des jeunes, une modification des systèmes de billets « fin de semaine » et « bon dimanche » délivrés par la S.N.C.F.

33. La plus grande attention doit être portée à l'habitat temporaire pour immigrés (résorption des bidonvilles, création d'espaces verts et d'espaces libres, prévention de l'installation anarchique d'habitat provisoire...) et en région marseillaise. Le Secrétaire en région parisienne sera chargé de la région marseillaise.

34. Des instructions seront données dans les communes de banlieue des grandes villes pour la multiplication des plans de situation dans tous les lieux publics.

III. Quelques expériences en site rural

L'attention générale qui doit être donnée au milieu rural implique, en égard à la liaison qui existe entre l'équilibre des paysages, les structures agricoles et les peuplements ruraux, que la politique de l'environnement fasse partie intégrante des politiques de production agricole, d'aménagements ruraux, de rénovation rurale.

Il n'était pas question, pour la préparation de ce premier Comité inter-ministériel pour l'environnement, d'ouvrir des perspectives générales à ce niveau, mais il a paru possible de dégager quelques expériences destinées, ici ou là, à montrer la voie.

Décisions proposées

35. Afin de bien souligner que les opérations de modernisation agricole ne sont pas incompatibles avec la protection des milieux et des paysages, le ministère de l'Agriculture diffusera des directives et des conseils pour que les opérations de remembrement ou d'aménagement ruraux (curage des rivières, etc.) tiennent compte de ces préoccupations. Une opération pilote de remembrement tenant compte des préoccupations du paysage et de l'écologie sera réalisée en Bretagne dans le département du Finistère (région de Collorec).

36. L'extraction de matériaux et l'ouverture de carrières ont une nécessité industrielle et économique. Mais une attention plus grande sera donnée à celles des régions sensibles où le paysage ne doit pas être modifié sans précaution. Des plans-programmes d'exploitation permettant l'aménagement des sites d'exploitation seront mis au point avec le concours de paysagistes des régions du Sud-ouest (région de Languedoc-Roussillon), des volcans d'Auvergne (Puy-de-Dôme et Haute-Loire) et de l'aire métropolitaine marseillaise. La mission interministérielle du bassin parisien et les autorités de la région parisienne mettront au point en 1970 et 1971 un programme pour les régions limitrophes de l'agglomération.

37. L'existence d'un patrimoine historique de qualité peut être un atout pour une région rurale d'autant plus utile qu'il est rendu à l'activité et à la vie et mieux intégré dans un site protégé et traité avec un souci du paysage et de l'accueil.

Le ministère des Affaires culturelles, qui s'emploie à cette action en liaison avec les autres ministères et les collectivités locales, se propose de

faire des 1970 un exemple pour les trois cas suivants de monuments historiques :

- Carrouges (dans l'Orne), centre d'accueil du parc naturel régional de Normandie-Maine;
- Villeneuve-Lambon (dans le Puy-de-Dôme), centre d'accueil du parc naturel des volcans;
- Les Salines de Chaux (Arc-et-Senans) pour la création d'un centre international de réflexion sur la prospective.

38. L'habitat rural, parfois réutilisé maintenant par les citadins en résidences secondaires, subit, pour ses transformations architecturales, des règles générales qui convergent sans doute à l'habitat nouveau, mais qui détournent souvent l'équilibre des façades. Une instruction sera préparée par le ministère des Affaires culturelles. Le ministère de l'Équipement et du logement et le ministère de l'Agriculture, pour éviter une trop grande rigidité dans la procédure administrative et porter une particulière attention à la qualité de l'architecture rurale dans les parcs nationaux et régionaux, les zones inscrites ou classées à l'inventaire des sites, les zones sensibles.

39. Le ministère d'État chargé des affaires culturelles étudiera, en liaison avec la profession, la réforme des dispositions concernant la publicité et l'affichage en milieu rural et urbain ; il procédera parallèlement à quelques expériences *in situ* (région de Poitiers).

40. L'habitat de vacances contemporain fait de plus en plus appel à l'emploi de formules nouvelles de groupements d'habitations, de maisons mobiles, de matériaux nouveaux (plastiques, cartons, etc.). Un groupe d'études animé par le secrétaire d'État au Tourisme étudiera les conséquences et les implications de ces formes nouvelles (sécurité, hygiène, protection des sites, réglementations d'urbanisme). Le rapport sera déposé au gouvernement avant la fin de l'année.

41. Le développement de petits campings ruraux sera favorisé dans les parcs naturels régionaux (Auvergne, Armorique, Morvan) qui se prêtent à cette opération, à l'initiative des commissaires à la rénovation rurale ; il assurera aux touristes un contact étroit avec la nature sans les concentrations des grands campings.

42. Un certain nombre de sites naturels et historiques présentent une valeur de premier plan : ainsi, en Bretagne, le site mégalithique de Carnac, la Côte sauvage de la presqu'île de Quiberon, la Pointe du Raz, le sillon de Talber. Si l'on veut conserver ce potentiel culturel et touristique, il convient, selon chaque cas particulier, d'envisager un aménagement qui permette de mettre en valeur ces sites de renommée mondiale en gardant leur caractère propre, en évitant leur dégradation, en organisant l'accueil de manière à assurer sa discrétion.

43. Le ministère des Affaires culturelles étudiera, en liaison avec les ministères intéressés, l'ensemble des mesures de protection destinées à sauvegarder le Mont-Saint-Michel et le milieu marin environnant.

44. L'aménagement concerté de bourgs ruraux sera entrepris en 1970 : parmi les exemples retenus, les villages de Rêlec en Plouñéour-Menez (parc d'Armorique), la Garde-Guerrin (Lozère), Fanlac (Dordogne), Mous-la-Trivalle (Hérault).

45. Des aménagements ruraux à dominante touristique mais discrets et s'inscrivant strictement dans le paysage, seront entrepris à l'initiative

du ministère de l'Agriculture au lac de Saint-Point (Franche-Comté), à Mielan dans les cotaux de Gascogne et Montrevel dans l'Ain.

IV. Les parcours et les circuits de nature

La maîtrise des paysages ne saurait se satisfaire d'une politique de délimitation et de spécialisation de régions ou de zones; les communications enrichies peuvent, sous certaines conditions, être l'occasion d'un politique active de développement des parcours de plein air sera poursuivie en 1970.

Décisions proposées

46. Dans le cadre de la « grande traversée des Alpes » qui permettra conjointement en 40 étapes de la Méditerranée au lac Léman, organisée et la Fédération par le Club alpin français, la Fédération française de ski avec protection des sites, mise en place d'un système de sécurité, installation de refuge-bivouac, organisation de l'accueil dans les hautes vallées alpines. Le commissaire à la rénovation rurale des zones de montagne sera chargé d'apporter à cette expérience le concours de l'Etat.

47. Un concours interministériel de 900 (000) F sera fourni au Comité national des sentiers de grande randonnée pour l'aménagement, en 1970-1971, de nouveaux sentiers dans les parcs naturels régionaux de Brière, Normandie-Maine, Haut-Languedoc, Vercors, Lorraine et forêt d'Orient ainsi qu'en Solgne et Haute-Ariège. Seront également prévues la création d'un centre d'initiation à la randonnée pédestre en bordure du parc régional du Vercors, l'implantation de gîtes d'étapes sur le sentier GR 71 (Haut-Languedoc).

48. Le ministère de l'Agriculture, la mission interministérielle pour l'aménagement du littoral Languedoc-Roussillon et les parcs naturels de la région aideront l'Association régionale de tourisme équestre à organiser la liaison Languedoc-Cévennes pour les parcours à cheval.

49. Un tronçon de descente en canoës-kayaks sera prévu dans les gorges de l'Ardèche avec deux bases de départ et la liaison avec les villages de vacances de la région.

50. La réalisation d'un parc-itinéraire le long d'une rivière sera poursuivie en 1970 dans la vallée de la Leyre : dans ce parc naturel régional, dont l'ossature est constituée par le cours d'eau, seront réalisés en 1970-1971 une maison de la nature (située au Teich), un gîte d'étape sur la rivière dans les Landes; le parc naturel sera responsable de la mise en œuvre avec la Sepanso et les syndicats intercommunaux de la région.

51. Une première expérience sera menée en 1970 par le ministère de l'Équipement et du logement, sous la conduite de l'Oream-Lorraine, pour l'aménagement paysager de l'autoroute, la protection des sites et l'entrée sous forme de « parkway » dans le futur parc régional de Lorraine.

52. Le ministère de l'Équipement et du logement et le secrétariat d'État au Tourisme proposeront au gouvernement, avant la fin de l'année, des dispositions particulières pour les routes « touristiques » : protection de sites par périmètres sensibles, signalisation adaptée, limitation éventuelle de la vitesse, organisation de la publicité, etc.

53. L'utilisation de voies ferrées récemment désaffectées (région méditerranéenne) pour la promotion d'un tourisme de randonnée, sera étudiée avant la fin de l'année 1970 en liaison avec les collectivités locales (gîtes d'étape, relais pour randonnées équestres ou cyclopiédestres). Le ministère des Transports et le ministère du Plan et de l'Aménagement du territoire proposeront un programme pour 1971.

54. L'aménagement de certains canaux au trafic commercial décroissant sera entrepris en vue de la promotion d'un tourisme fluvial itinérant en Bretagne (canal Redon-Brest et canal de Kiderans), Bourgogne et section centrale du canal du Nivernais (entre Sercy-la-Tour et Sardy).

Les études, les protections de site, les aménagements feront partie du programme du VI^e Plan et seront exécutés sous la responsabilité du service des voies navigables, en liaison avec les ministères intéressés et les collectivités locales.

V. Le milieu forestier

La forêt française représente actuellement environ 12 millions d'hectares diversément situés sur l'ensemble du territoire national, gérés en grande partie par l'Office national des forêts. Elle représente à notre époque un bien précieux qu'il faut savoir protéger et régénérer d'une façon continue. Hormis le rôle indéniable qu'elle représente pour l'économie française, c'est un capital biologique nécessaire aux équilibres naturels.

— La forêt est un espace naturel riche en espèces végétales et animales, leur protection implique son maintien.

— La forêt est un élément privilégié pour la protection des sols en luttant contre leur destruction, leur érosion (avalanches, glissements de terrain, fixation de dunes) et en assurant leur régénération (création d'humus, réserves d'eau; une action exemplaire sera à cet égard mise à l'étude en 1970 sur le bassin versant de la Têt (Pyénées-Orientales).

— La forêt est un facteur de la régulation du climat (pluviosité, température) et d'assainissement du milieu (pollutions de l'air et de l'eau, bruit, vent).

— La forêt représente une réserve d'espaces libres indispensables, particulièrement dans les zones suburbaines, pour les loisirs, le tourisme et la santé.

— Enfin la forêt peut constituer un mode provisoire d'occupation des sols (réserves foncières).

L'action du ministère de l'Agriculture, qui s'exerce depuis de nombreuses années, sera renforcée dans la perspective d'une politique de protection de la nature et d'environnement.

Décisions proposées

55. Pour éviter les nuisances dues à l'emploi de produits chimiques dans les forêts, l'ensemble des recherches, coordonnées par un comité scientifique siégeant à la DGRST et mis en place par le ministère de l'Agriculture, sera développée et mise en œuvre.

56. Pour assurer une meilleure protection des forêts, et notamment de la forêt méditerranéenne, des périmètres de protection seront délimités dans le massif de la Sainte-Baume et la région de Valbonne; des lacs collinaires seront créés dans le massif des Maures.

57. En vue d'assurer leur rôle touristique, des forêts domaniales en zone péri-urbaine (région parisienne) seront aménagées à Orléans, Compiègne, Meudon; par ailleurs, l'État procédera à l'acquisition de 2 500 ha dans le massif des Trois-Pignons près de Fontainebleau.

VI. La protection de la faune et de la flore

En plus de l'attention générale qui doit être portée aux paysages ruraux, il est indispensable de prendre certaines mesures ponctuelles pour conserver des espèces qui, sans certaines zones de calme et des relais de migration, connaîtraient l'extinction.

DÉCISIONS PROPOSÉES

58. Un projet de loi sera déposé avant la fin de l'année 1970 sur l'interdiction du prélevement de certaines espèces rares et menacées. Cette législation existe dans de nombreux pays étrangers. Elle permettra de procéder à des interdictions spécifiques par voie d'arrêtés.

59. En plus des limitations des conditions de vols supersoniques et à basse altitude déjà existantes et qui seront rattrapées, une instruction sera publiée pour l'interdiction absolue de vol supersonique en période de reproduction (mai) sur les réserves de Camargue, des Dombes, des Landes et de Solagne et de vols à basse altitude sur ces mêmes zones pendant les mois d'avril, mai et juin.

60. Le ministère de l'Agriculture en liaison avec les ministères intéressés, côtières et humides présentera un intérêt pour l'avifaune; l'ensemble couvrira plus de 1 000 ha.

— Création d'une réserve ornithologique dans l'île de Ré, sur 2 500 ha d'anciens marais salins de la partie nord de l'île; cette réserve, accompagnée d'un musée de plein air, permettrait de protéger un site remarquable et d'accroître le patrimoine naturel et touristique.

61. Le transfert de certaines espèces rares (castor français) sera effectué dans des zones d'accueil (parcs naturels régionaux). Pour cette espèce, les transferts intéresseront l'Alsace, le Morvan, la Bretagne, le Poitou-Charentes.

VII. Les parcs naturels

La politique des parcs naturels a été amorcée en France il y a dix ans, avec la loi du 22 juillet 1960 sur les parcs nationaux créés pour la défense de patrimoines biologiques et de sites exceptionnels, avec le souci d'en faire de développement économique complètes d'aménagement du territoire, sources et de culture pour leurs habitants et pour la population des villes. Trois parcs nationaux existent actuellement : ceux de la Vanoise, des Pyrénées et de Port-Cros.

Afin d'accentuer l'ouverture du milieu naturel et de ses bienfaits aux citadins des grandes métropoles urbaines, une nouvelle formule, celle des parcs naturels régionaux, fut instituée par décret du 1^{er} mars 1967. Reposant sur les mêmes objectifs fondamentaux que les parcs nationaux,

les parcs naturels régionaux mettent particulièrement l'accent sur la solidarité villes-campagnes. Leur réalisation est confiée aux collectivités des territoires en cause, communes, départements et grandes villes voisines. Une « charte constitutive », élaborée par les forces vives de la région, définit l'état, les collectivités locales et les habitants usagers des parcs.

Deux parcs naturels régionaux ont été créés, ceux de Saint-Amand et d'Armorique; douze autres sont à l'étude.

L'ensemble de ces parcs nationaux et régionaux représente près de 2 millions d'hectares, soit 4 % du territoire national. Ils viennent à constituer des expériences complètes d'une politique de l'environnement, d'un nouveau cadre de vie, sur une surface limitée certes, mais d'une valeur particulièrement exemplaire, dans la mesure où ils sont fondés sur une volonté affirmée de concertation et de participation.

Le gouvernement affirme son attachement au développement progressif des parcs naturels qu'il conduira en fonction des ressources nécessaires, avec la participation étroite des représentants scientifiques et culturels.

L'appui des Pouvoirs publics à cette politique se manifestera dans les années à venir de façon différente selon qu'il s'agira des parcs nationaux pour lesquels l'État est maître d'ouvrage, ou des parcs naturels régionaux pour lesquels il n'est qu'un partenaire, la maîtrise d'ouvrage incombant aux collectivités locales.

DÉCISIONS PROPOSÉES

Parcs nationaux

62. En 1970, le parc national des Cévennes, quatrième parc national, est créé.

63. Est décidée en outre la mise à l'étude, dans le massif alpin, de deux autres parcs nationaux : ceux des Ecrins et du Mercantour.

64. Pour accélérer le courant de fréquentation touristique des parcs, un hébergement pilote sera réalisé dans la zone périphérique de la Vanoise, à proximité d'une porte du parc. D'une manière générale, les équipements et aménagements des zones périphériques des parcs seront mis en place sous la coordination du ministère de l'Équipement avec un souci paysager affirmé.

Parc régionaux

La création de onze parcs naturels régionaux peut être attendue avant la fin de l'année : Lorraine, forêt d'Orient, Morvan, mont Pilat, Vercors Cantargue, Corse, Volcans, Haut-Languedoc, Landes de Gascogne et Brière.

65. Les moyens actuels de fonctionnement assurés par les collectivités promotrices, à défaut d'aide de la région, sont limités. C'est pourquoi il est décidé que, dès 1970, les différentes administrations mettront, chacune en ce qui la concerne, des fonctionnaires compétents à la disposition des organismes créés pour la réalisation et la gestion des parcs naturels régionaux dans le domaine de la rénovation rurale, de l'animation sportive et culturelle de l'action éducative ou de la maîtrise architecturale. Une attention particulière pourra être portée aux régions pilotes choisies pour expérimenter certaines décentralisations administratives et possédant un parc naturel régional.

Un stage de formation d'animateurs sera organisé par la Commission interministérielle des parcs naturels régionaux avec le concours du ministère de l'Éducation nationale. En outre, pour permettre une vie active des premiers parcs naturels régionaux, une aide du FIAT sera apportée directement à chacun d'eux en 1970, par l'intermédiaire de la direction générale de la Protection de la nature du ministère de l'Agriculture, ainsi que par la réalisation d'actions d'entraînement dans certains parcs.

Cette aide se concrétisera également par l'appui apporté au développement d'un organisme interparcs, expression de la diversité et de l'autonomie garant d'une certaine unité de réalisation des parcs naturels régionaux. La participation du FIAT à cette promotion des parcs naturels régionaux, en 1970, est fixée à 3 millions, de francs.

Ouverture internationale

66. L'État et les organismes responsables des parcs développeront des jumelages de parcs européens voisins (Pyénées, parc espagnol; Vanoise, Grand Paradis, etc.).

Un colloque européen, ouvert aux spécialistes de l'évolution du monde rural et aux experts des parcs naturels, sera organisé en France en 1972 et préparé dès 1970.

VIII. Renforcement des études et recherches sur l'environnement

Les études fondamentales et appliquées sur l'environnement comportent, malgré les échanges internationaux croissants en ce domaine, de nombreuses lacunes pour les prises de décision à l'échelon national ou local.

DÉCISIONS PROPOSÉES

Au cours des années 1970 et 1971, la priorité sera accordée à :

67. Une prospective territoriale à long terme pour mesurer les taux d'évolution des nuisances selon les régions et intégrer ces données, si possible quantifiées, dans le corps des autres études exploratoires sur le futur. Un groupe de travail sera créé, à cet effet, par la DGRST, le ministère du Plan et de l'aménagement du territoire (groupes du schéma d'aménagement de la France), le Muséum d'histoire naturelle (service de conservation de la nature) et le ministère de l'Agriculture : il établira un programme de recherche sur deux ans.

68. L'évaluation chiffrée du coût des nuisances pour la nation et la mesure des dépenses effectuées au niveau de l'État, des collectivités locales, des entreprises, des ménages, pour lutter contre ces nuisances et créer un environnement convenable, est un préalable indispensable aux choix budgétaires.

Un groupe de travail présidé par le ministre des Finances (et comportant notamment les représentants du Plan et de l'Aménagement du territoire, de la Santé publique, du Développement industriel et scientifique, de l'Équipement, de l'Intérieur, de l'Agriculture) déposera un premier rapport sur ce sujet à la fin de l'année 1970 et un rapport plus complet avant mars 1971 pour la préparation du budget de 1972.

69. Afin de promouvoir une industrie française de l'environnement

et de permettre aux entreprises de suivre et de précéder si possible le renforcement de la politique anti-pollutions, il sera créé auprès du ministre du Développement industriel et scientifique, un groupe permanent où siègeront un représentant du ministre des Finances, un représentant du ministre du Plan et de l'aménagement du territoire, des représentants du ministre du professionnelles et des experts de la DGRST. Ce groupe sera chargé de l'information réciproque des industriels et de l'État dans le domaine des réglementations françaises et étrangères et de leurs conséquences éventuelles, ainsi que de la mise en valeur des innovations technologiques.

70. Afin de suivre le développement de l'informatique pour le traitement des mesures et des données relatives à l'environnement, l'Institut de recherche d'informatique et d'automatique (IRIA) sera appelé à jouer un rôle de conseil à l'égard des organismes et collectivités publiques, en tenant compte des expériences étrangères.

71. Pour permettre une couverture nationale de divers problèmes, ou la prise en considération de la géographie est importante, il est décidé que :

- les ministères de l'Agriculture et des Affaires culturelles accéléreront la réalisation des inventaires écologiques entrepris depuis quelques années;
- une cartographie des sites remarquables, des zones sensibles, des sites inscrits (ministère des Affaires culturelles) sera réalisée;
- une cartographie des ressources en eaux souterraines de la France (Secrétariat permanent pour l'étude des problèmes de l'eau), sera mise au point.

72. Dans le cadre de la Communauté économique européenne, la France proposera l'étude, pour certaines tranches d'industrie, des distorsions de concurrence qui peuvent résulter des mesures nationales de lutte contre les nuisances ainsi que la mise en application des projets de recherche retenus par le « groupe Aigrain » en matière de lutte contre les nuisances, et de nouveaux moyens de transport.

73. Au plan international, la France développera en 1970-71 et 72 sa participation à l'ensemble des travaux menés par les différentes instances internationales :

- la préparation de la conférence prévue à Stockholm en 1972 sous l'égide des Nations Unies, est destinée à attirer l'attention des gouvernements sur les problèmes de l'environnement et à circonscrire les mesures requises de leur part, pour organiser et contrôler le milieu humain. Cette conférence pourrait constituer un des thèmes de la campagne d'information prévue en France en 1971 sur l'environnement;
- la préparation de la Conférence d'experts, prévue à Prague en 1971, sous l'égide de la Commission économique pour l'Europe, qui offrira l'occasion d'un vaste échange d'expériences avec les pays de l'Europe de l'est;
- la participation aux travaux qui seront entrepris à l'OCDE sur le coût des nuisances et des mesures propres à les réduire ou à les éliminer;
- à l'OTAN, la poursuite de l'étude que la France pilote sur l'intégration d'une politique de l'environnement dans le cadre des politiques géographiques nationales et régionales de l'aménagement du territoire;

— la participation aux actions de lutte contre les pollutions contenues dans le programme de la Commission océanographique intergouvernementale de l'UNESCO intitulé « decennie d'exploration des océans ».

74. La création en Provence d'un centre européen de réflexion et d'échanges sur l'environnement sera progressivement mise en place en 1970 et 1971. Une collaboration internationale sera, en outre envisagée à Paris dans le domaine de la recherche spécialisée entre quelques pays occidentaux et certains pays de l'est.

IX. Une politique des terrains et des sites

La politique de l'environnement suppose une politique foncière active et des mesures efficaces de protection des sites. Maintenir en l'état quelques paysages ruraux et urbains avec protection élargie au-delà des points ou des monuments remarquables est nécessaire. Mais il convient, dans le même temps où l'on prévoit le développement économique et urbain, que le même collectifs s'assurent une certaine maîtrise foncière ou s'appuient sur les éléments déjà intéressants du patrimoine existant.

Dans cette perspective de la politique foncière, il n'était pas possible, compte tenu des contraintes financières fixées pour le présent programme, de proposer au Comité interministériel des mesures prêtes pour 1970.

DÉCISIONS PROPOSÉES

75. Création d'un groupe de travail interministériel qui proposera au gouvernement, dès la fin de l'année 1970, des mesures propres à accroître les ressources consacrées aux acquisitions foncières et forestières des collectivités publiques.

Il proposera par ailleurs des mesures foncières en prenant appui sur les propriétés ou exploitations susceptibles de constituer, par exemple, des coupures vertes dans le tissu urbain (intervention des SAFER, protection de zones rurales, incitations ou avantages aux propriétaires ouvrant certaines propriétés au public, conventions d'entretien, réforme des périmètres, réglementation d'accès au domaine public).

Il engagera le recensement du patrimoine foncier public afin de proposer au gouvernement des mesures propres d'une part à contrôler son affectation, d'autre part à accroître son utilisation pour la conservation, la détente et le loisir.

76. Il préparera dans les trois mois une directive nationale aux préets des régions littorales afin de leur demander de proposer, avec les collectivités territoriales intéressées, un plan de sauvegarde des espaces littoraux à protéger.

77. Il est décidé l'adoption d'un règlement d'administration publique concernant les espaces boisés classés et qui en renforce la protection et la mise en valeur, en tenant compte des dispositions nouvelles en matière d'urbanisme (loi foncière).

78. Une expérience sera tentée dans la région du Nord, particulièrement démunie en espaces verts, pour engager à temps sur des terrains voués à l'urbanisation, la plantation de boisements adaptés susceptibles de fournir, dans une vingtaine d'années, un cadre convenable pour l'habitation. Dans cette région, une étude est entreprise par le ministère des Affaires culturelles

en vue de proposer pour 1971 les éléments d'un plan paysager d'aménagement des terroirs des zones amitières du Nord-Pas-de-Calais.

79. Il est décidé la réforme du titre 3 de la loi du 2 mai 1930 relative à la protection des sites de manière à prendre en considération des sites relevant vastes et non plus seulement ponctuels. Les règles de délimitation et la procédure d'enquête seront simplifiées et l'information renforcée à l'égard des candidats éventuels à la construction.

X. L'ine pédagogie au contact des réalités

La mise en œuvre effective des mesures relatives à l'environnement implique la formation d'hommes compétents à l'image de ce qui se fait dans quelques pays étrangers. En France, sauf pour l'architecture, les enseignements correspondants sont très récents et partiels. Ils ont pour objectif la formation de personnes dont les activités et les compétences professionnelles sont étroitement complémentaires.

Les ministères intéressés développeront, après s'être concertés, une politique de formation, des professeurs de l'environnement. Il conviendra, en outre, de prévoir les compléments de formation pour certaines professions (ingénieurs, économistes, urbanistes, juristes, etc.).

En dehors des professions qui concourent à la maîtrise et l'amélioration de l'environnement, il est nécessaire de diffuser très largement une information et une sensibilisation à ces problèmes, en particulier sur les jeunes; la pédagogie n'y sera pas celle d'une « matière » qui se surajouterait aux programmes, mais celle d'une discipline d'observation et d'essai où seraient actuellement privilégiés les milieux « naturels ».

DÉCISIONS PROPOSÉES

Au cours des années 1970-1971 l'action pédagogique en matière d'environnement portera sur les points suivants :

Formation des professionnels de l'environnement

80. Le ministère de l'Éducation nationale prendra les mesures nécessaires pour poursuivre le développement des disciplines appliquées à l'aménagement, à l'urbanisme et à l'environnement telles que, par exemple, la géographie régionale, la sociologie urbaine, dans l'ensemble des établissements d'enseignement supérieur; un enseignement de complément sera introduit en ce sens dans les grandes écoles.

81. Un groupe de travail interministériel proposera un programme d'enseignement et de recherche en matière d'environnement avant la fin de 1970, de manière à prendre appui sur des établissements situés à Paris et en province.

Création de classes de mer et de classes vertes

A l'initiative du ministère de l'Éducation nationale, seront progressivement mises en place, suivant une procédure analogue aux classes de enfants d'apprendre le milieu marin et le milieu rural autrement que comme un milieu de loisirs en période de vacances.

82. Deux classes de mer pilotes seront créées, l'une à la Haute-Normandie

(Charente-Maritime) dans des bâtiments existants, l'autre en Loire-Atlantique, en construction nouvelle.

83. Une première expérience de « classe verte » s'appuyant sur les activités équestres sera mise en œuvre en 1970, pour la rééducation des handicapés moteurs, à l'image des 80 centres spécialisés ouverts en Angleterre.

Création de matériel pédagogique pour la connaissance de la nature et de l'environnement

84. Le ministère de l'Éducation nationale entreprendra la création et la diffusion d'un matériel destiné aux maîtres de l'enseignement primaire et secondaire. Ce matériel comprendra notamment un manuel pour les maîtres (la nature et l'école) préparé par le Service de conservation de la nature du Muséum d'histoire naturelle et les services pédagogiques en liaison avec le ministère de l'Agriculture.

Un groupe de travail, comprenant les représentants du Muséum d'histoire naturelle, des classes maternelles, de l'enseignement primaire, de l'enseignement secondaire, de l'institut pédagogique national, organisera :

85. Un programme de réalisation de matériel pédagogique (guides, diapositives, affiches, fiches bibliographiques, sujets pour dissertation...). Ces matériels seront à la base de travaux à l'intérieur de la classe, mais ils se prêteront à des manifestations ouvertes au public, en particulier dans le cadre d'un concours européen pour les enfants des écoles primaires.

86. Un concours destiné à sélectionner un ou plusieurs ouvrages et manuels pour enfants, faisant appel à des méthodes et techniques modernes en matière d'écologie, de protection de la nature et de sensibilisation à l'environnement.

Sensibilisation de divers milieux à l'environnement

87. Le ministère des Affaires culturelles, en liaison avec le ministère de l'Éducation nationale, créera un groupe de travail pour répertorier les expériences de sensibilisation des jeunes aux formes contemporaines, et diffuser les résultats de cette étude avec des matériaux pédagogiques adaptés.

88. Les ministères de la Défense nationale et de l'Éducation nationale inscriront les thèmes relatifs à l'environnement dans les clubs de vacances de l'action de promotion sociale de l'armée et des clubs de loisirs de l'armée.

89. Afin que les organisations de chantiers de jeunes puissent mieux choisir les différentes expériences de mise en valeur de l'environnement auxquelles elles participent, un programme annuel sera établi au secrétariat d'État à la Jeunesse et aux Sports.

Création d'un réseau de centres d'initiation à la nature

90. A l'instar des centres qui existent dans les pays étrangers (*field centers*), il est décidé, en prenant principalement appui sur les parcs naturels régionaux et en liaison avec les premiers musées de plein air, de créer, dans les années qui viennent, un centre d'initiation à la nature chaque année.

Dans un cadre adapté, sera présentée aux visiteurs, et en particulier aux jeunes, une explication vivante et synthétique de l'ensemble des problèmes de la nature et de leur relation avec l'aménagement régional, les formes urbaines, les peuplements humains et les activités économiques.

Le premier centre en France sera entrepris en 1970-1971 dans le parc naturel régional de la Leyre; la réalisation sera engagée avec l'appui du

ministère du Plan et de l'aménagement du territoire et du ministère de l'Éducation nationale, en liaison avec les collectivités locales.

Des études seront entreprises pour d'autres centres en Lorraine, en Armorique, en Camargue et dans la forêt d'Orient.

91. Un centre d'information sur la construction destiné à sensibiliser les habitants d'une région et les responsables des administrations départementales et locales aux problèmes posés par l'insertion des constructions dans les sites ruraux, sera préparé en 1970 dans le cadre du parc naturel régional d'Armorique et réalisé en 1971.

XI. Organisation de campagnes d'information sur l'environnement et la protection de la nature

Quelle que soit l'organisation de la mise en œuvre des actions décidées dans le cadre de l'environnement et pour la protection de la nature, la clef du succès se trouve, en dernier ressort, entre les mains des Français, simples particuliers, industriels, chercheurs, responsables de tous ordres.

Nul ne doit demeurer indifférent aux efforts entrepris qui exigent la participation de tous les citoyens; chacun doit apporter sa contribution à l'amélioration des conditions et du cadre de vie de la communauté tout entière. Un programme de campagnes d'information devra donc s'échelonner sur plusieurs années, être entrepris dès l'école et être coordonné.

DÉCISIONS PROPOSÉES

92. Pour 1970, les campagnes d'information seront appuyées par les manifestations déjà prévues dans le cadre de « l'année européenne de la nature » à laquelle le gouvernement entend donner le plus grand retentissement possible.

Le Comité français pour l'année européenne a dressé l'inventaire des actions à promouvoir : celles-ci seront réalisées sous la conduite d'un groupe de travail restreint (Agriculture, Éducation nationale, Défense nationale, Intérieur, DATAR).

93. Pour 1971 et les années suivantes, les efforts de sensibilisation du grand public devront être poursuivis. Dans cette perspective, une « quinzaine nationale de l'environnement et de la protection de la nature » sera organisée chaque année, coordonnée au plan interministériel et destinée à susciter ou aider les diverses initiatives : associations, mouvements de plein air, etc. Cette quinzaine donnera lieu à des activités scolaires et périscolaires sur ces problèmes et à des campagnes régionalisées par thèmes (lutte contre le bruit, etc.). En outre, une propagande en faveur de l'environnement et de la protection de la nature sera réalisée dans les transports collectifs (SNCF, Air-Inter, Air-France...) ainsi qu'aux points de distribution de carburant.

Enfin, l'environnement et la protection de la nature seront inscrits en 1971 parmi « les grandes causes nationales ».

94. Des campagnes plus spécialisées seront entreprises dès 1970-1971 :
- pour l'information des services municipaux (« la nature dans votre commune », un « SVP » de l'environnement, etc.);
 - pour l'information sur la pollution des mers (ministère de Développement industriel et scientifique);
 - pour l'information des cadres sur les nuisances (ministère du Développement

pentent industriel et scientifique), avec l'Assemblée permanente des Chambres de commerce et d'industrie.

Afin de veiller à l'objectivité de l'information dans ce domaine et de promouvoir les grandes campagnes, une mission permanente sera donnée au Haut Comité de l'environnement placé auprès du Premier ministre.

95. L'appui sera donné à des initiatives de sensibilisation ouvertes au niveau européen :

- concours européen des villes et des villages fleuris et de l'amélioration de leur environnement;
- invitation à des étudiants de se réunir dans une université française avant les vacances d'été pour y discuter des politiques de l'environnement et de protection de la nature.

XII. Des structures administratives adaptées

L'environnement n'est pas un « domaine »; il est une attitude qui doit rester très nettement intégrée à l'action de développement économique et social et entrer dans une stratégie géographique à l'échelle de la France et de l'Europe : il convient de ne pas l'isoler en créant ainsi des tensions inutiles et même dangereuses. En dehors des réorganisations administratives souhaitables (comme celles qui viennent d'intervenir au sein des ministères de l'Agriculture et du Développement industriel et scientifique), et que suppose une politique de l'environnement plus efficace et soutenue, il est nécessaire de favoriser à l'échelon national, comme à l'échelon régional, une concertation accrue, une ouverture entre l'initiative publique et privée, une communication efficace entre la réflexion et l'action. La politique de l'environnement étant nuisante en France, il conviendra de procéder avec pragmatisme en tenant compte de surcroît de la diversité des situations régionales.

Décisions proposées

96. Création d'un Haut comité de l'environnement chargé d'éclairer le gouvernement, le Parlement et le pays sur la situation ou son évolution et de préparer les programmes interministériels d'action. Cet organisme, très léger, n'assumera aucune tâche de gestion et ne disposera pas de services administratifs. Il suivra l'élaboration des campagnes d'information.

97. Expérimenter dans une région pilote des structures administratives plus ouvertes à l'environnement, faisant appel à des écologistes, paysagistes, aménageurs-conseils, auprès de la région et des collectivités locales.

Une expérimentation sera mise en place dans une ou plusieurs régions pilotes afin de mettre une assistance architecturale et paysagiste auprès des collectivités locales.

98. Un groupe de travail interministériel fournira au gouvernement un rapport en vue de tirer le meilleur parti des corps de contrôle existants pour la prévention des pollutions en milieu rural comme en milieu urbain, de façon à obtenir une meilleure application de la réglementation de police et de contrôle existante. Les conclusions du groupe de travail seront déposées avant le mois de mars 1971.

99. En vue d'une codification éventuelle des textes intéressant l'environnement, il sera procédé, avant le mois de mars 1971, à l'établissement d'un recueil des textes en vigueur dans ces domaines.

XIII. L'action régionale et locale

100. La politique qui inaugure le gouvernement dans le domaine de l'environnement tient à être intégrée à une politique géographique d'ensemble (aménagement du territoire) : elle est inséparable de la promotion d'une politique régionale et s'enrichira des initiatives décentralisées qui pourront être prises à l'échelon régional, départemental ou local.

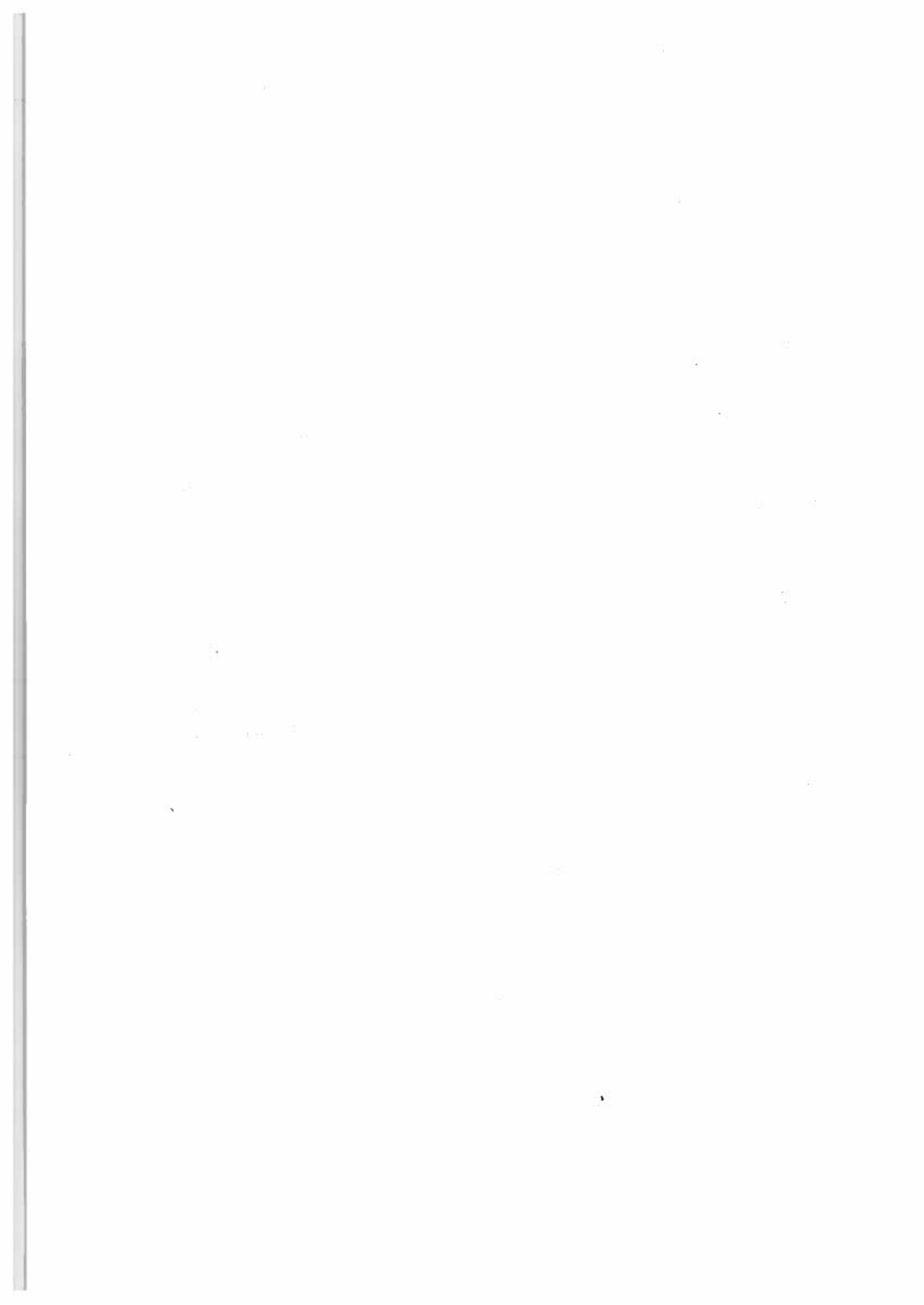
Il est apparu nécessaire au Comité interministériel de confier les responsabilités les plus larges aux collectivités décentralisées.

C'est dans cette perspective qu'il est proposé une directive générale sur l'environnement qui sera adressée par le Premier ministre aux préfets de région et aux préfets de département.

Elle les concertera, chacun en ce qui le concerne, à mettre en œuvre concrètement les grandes lignes de la politique voulue par le gouvernement et les encouragera à susciter et à soutenir les initiatives dans ce domaine.

Dores et déjà, un certain nombre de propositions et de mesures localisées seront signalées à l'attention des préfets de région.

Des instructions plus particulières seront adressées aux préfets en tenant compte des situations géographiques propres : ainsi il conviendra d'insérer les problèmes d'environnement dans les travaux des commissions d'aménagement des régions frontalières.



ANNEXE 8

**Questionnaire de l'IFOP.
Sondage de février 1970 : "Les Français,
l'environnement et la protection de la nature".**

54) Je vais vous citer un certain nombre de problèmes et, pour chacun d'eux, je vous demander de me dire :

a) s'il vous paraît très inquiétant, assez inquiétant, peu inquiétant ou pas du tout inquiétant en France à l'heure actuelle.

b) et si vous pensez que ce problème ira plutôt en s'aggravant ou plutôt en s'améliorant au cours des prochaines années.

(POSER, POUR CHAQUE PROBLEME, LES QUESTIONS a et b AVANT DE PASSER AU PROBLEME SUIVANT)

	a) Inquiétant					b) Ira plutôt...		
	Très	Assez	Peu	Pas du tout	?	en s'améliorant	en s'aggravant	?
1. La pollution des rivières par les déchets des usines et les égouts des villes.....	1	2	3	4	5	6	7	0
2. La pollution des mers par le trafic maritime, par le rejet de produits pétroliers par les navires et par certains déchets industriels...	1	2	3	4	5	6	7	0
3. La pollution de l'air par les cheminées de chauffage, les gaz d'échappement des voitures et les fumées de certaines usines	1	2	3	4	5	6	7	0
4. Le bruit ambiant de la circulation automobile, des avions, des chantiers, etc.	1	2	3	4	5	6	7	0
5. L'encombrement des routes, de certaines plages et forêts, des transports en commun et des lieux publics en général, autrement dit le fait que beaucoup de gens vont dans les mêmes endroits au même moment	1	2	3	4	5	6	7	0
6. La façon dont le paysage de la campagne se transforme par suite des nouvelles techniques de culture, des changements dans les productions agricoles et du fait que les agriculteurs sont de moins en moins nombreux dans certaines régions	1	2	3	4	5	6	7	0
7. La diminution des espaces verts dans les villes c'est-à-dire que de moins de moins de place est laissée aux arbres, aux squares, aux jardins	1	2	3	4	5	6	7	0
8. La disparition de certaines espèces animales..	1	2	3	4	5	6	7	0
9. L'enlaidissement du paysage des villes et des banlieues	1	2	3	4	5	6	7	0
10. L'emploi abusif de produits chimiques et artificiels en agriculture ou dans la fabrication des produits alimentaires	1	2	3	4	5	6	7	0
11. L'envahissement des campagnes et des bords de mer par des résidences secondaires et des lotissements trop nombreux et pas toujours de bon goût	1	2	3	4	5	6	7	0
12. L'abandon en pleine nature ou en forêt d'ordures, carcasses de voitures, gravats et autres déchets	1	2	3	4	5	6	7	0
13. Le fait que certaines formes de publicité attirent sans cesse l'attention et qu'on ne puisse y échapper	1	2	3	4	5	6	7	0
14. L'uniformisation des constructions et des objets, c'est-à-dire le fait qu'on construise partout le même type de maisons et que beaucoup de choses aient toutes les mêmes formes.....	1	2	3	4	5	6	7	0

55 Pour résoudre ceux de ces problèmes qui vous paraissent inquiétant, à l'heure actuelle, différentes mesures peuvent être envisagées. Pour chacune de ces mesures, que je vais vous préciser, voudriez-vous me dire si elle vous paraît indispensable, utile ou inutile ?

(UNE REPONSE PAR LIGNE)

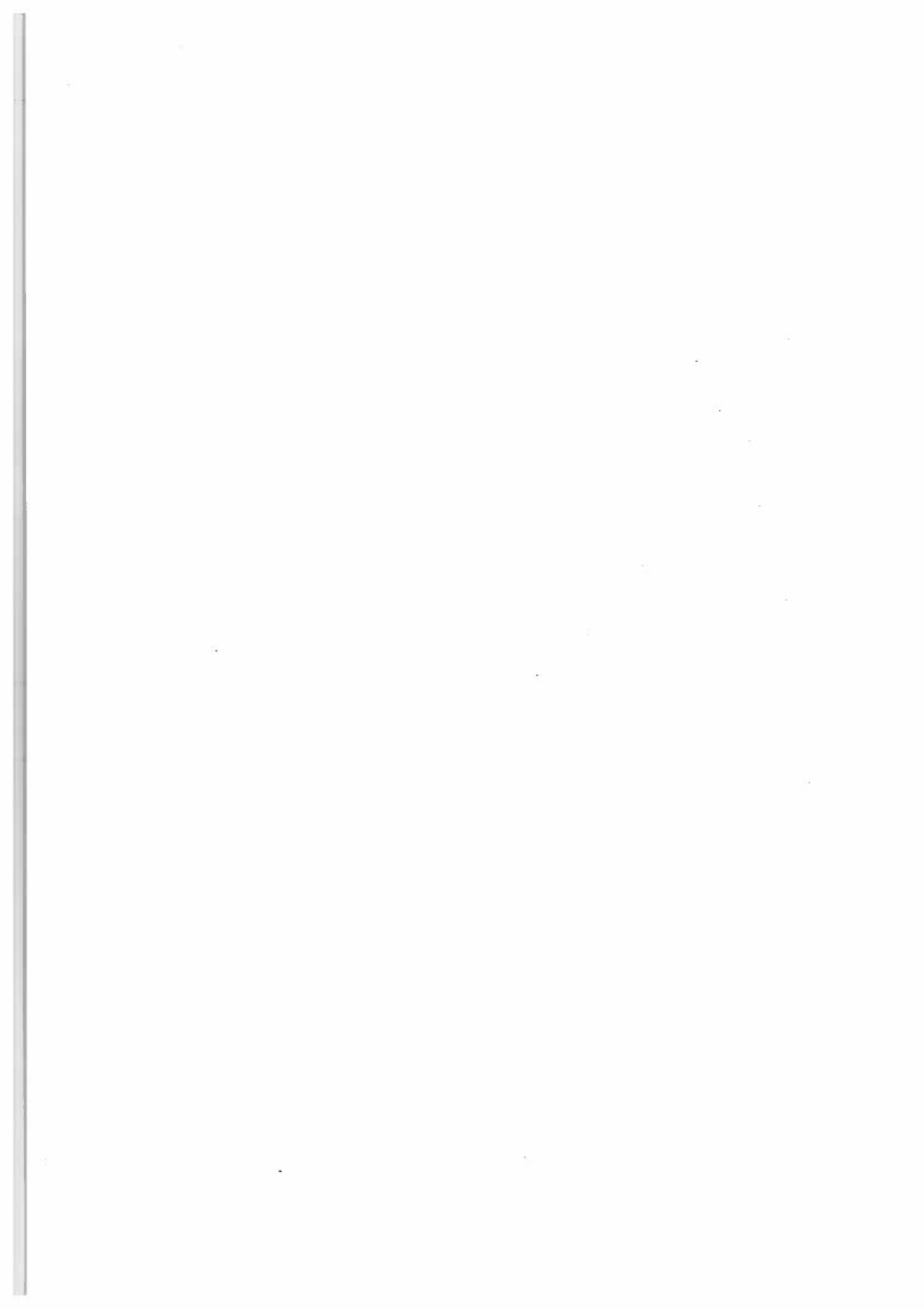
	Indispens.	Utile	Inutile	?
a) Prévoir des lois et une réglementation plus sévères et appliquer des amendes élevées à tous ceux qui ne les respectent pas	1	1	1	1
b) En plus de ces mesures prises au niveau national, laisser une grande part d'initiative aux municipalités et aux autorités régionales pour agir dans ces domaines	2	2	2	2
c) S'entendre, sur le plan international, notamment avec d'autres pays voisins, pour prendre des mesures communes en ces domaines	3	3	3	3
d) Dans les écoles, apprendre aux enfants à mieux connaître et respecter la nature	4	4	4	4
e) Aider les initiatives et les associations de personnes désireuses de contribuer à la solution de ces problèmes	5	5	5	5
f) Dans le cadre actuel du budget de l'Etat, consacrer une part plus importante à la résolution de ces problèmes, autrement dit dépenser moins pour autre chose et davantage pour cela	6	6	6	6
g) Que l'Etat prélève des impôts supplémentaires ou se procure des ressources nouvelles pour trouver l'argent nécessaire à la résolution de ces problèmes	7	7	7	7
h) Obliger ceux qui sont la cause de ces problèmes à trouver des solutions et à financer la recherche de solutions à ces problèmes	8	8	8	8

56 Parmi tous ces problèmes, quels sont les trois qui vous paraissent les plus inquiétants ? (MONTRER LA CARTE ET CERCLER CI-DESSOUS LES CODES DES 3 PROBLEMES CITES)

a1 a2 a3 a4 a5 a6 a7 a8 a9

b1 b2 b3 b4 b5

. n'ont cité aucun problème 0



ANNEXE 9

Organigramme du Haut comité à l'environnement

SECRETARIAT GENERAL DU HAUT-COMITE DE L'ENVIRONNEMENT

6 JANVIER 1971

missions générales

SECRETARE GENERAL

M. Serge ANTOINE

RELATIONS

R. avec le Plan
M. Bertrand COUSIN

R. internationales
M. Rémi PERELMAN

R. avec les associations
M. J.-B. de
VILMORIN
Mlle Mariel
MARTIN-DUPRAY

COORDINATION DES MESURES INTERMINISTERIELLES
PREPARATION DES PROGRAMMES ANNUELS D'ACTION ET DE FINANCEMENT

Mme Christiane FRIED M. Rémi PERELMAN

AFFAIRES SCIENTIFIQUES ET INCITATION TECHNOLOGIQUE

M. Yves NOURRISSAT

ETUDES ECONOMIQUES GENERALES

M. Jean-Pierre MAZERY

FORMATION - STAGES - ENSEIGNEMENT

M. Rémi PERELMAN & Hubert ASTIER

ACTIONS PEDAGOGIQUES ET CULTURELLES (C.I.N... la nature dans la ville)

- INFORMATION DU PUBLIC M. Jean-Baptiste de VILMORIN

ACTIONS-CLEFS DANS LES PARCS NATURELS

Mlle Carole
DELETTREZ

ACTIONS CONJOINTES EN MATIERE D'AMENAGEMENT URBAIN

M. Rémi PERELMAN

MISSIONS PARTICULIERES CONFIEES A :

ILES	M. FERRE
BRUIT	M. BENOIST
CORPS DE CONTROLE	M. VALLERY-RADOT
RECUEIL DE TEXTES	M. BOYON
CENTRE EUROPEEN DE L'ENVIRONNEMENT	J. BLANC
QUINZAINE NATIONALE	J.-B. de VILMORIN
COMPTABILITE ECONOMIQUE	M. MAZERY
REGION PILOTE NORD	M. MARCHAND
ENSEIGNEMENT	M. VIOT
AUTOMOBILE	M. FRYBOURG
PREPARATION Ve PLAN	M. COUSIN
EPAVES DE VOITURES	M. LABRY
PORQUEROLLES	M. NARBONNE
JARDIN SUR DALE	M. SGARD
AMBIANCE URBAINE	M. LASSUS
INFORMATIQUE	M. TRYSTRAM
ETC...	

EXPERIMENTATION
INNOVATION

DOCUMENTATION

D. générale et internationale et
publication de documents
Mlle Mariel MARTIN-DUPRAY

D. juridique et administrative
M. ROYON
Mlle Catherine FOUQUE

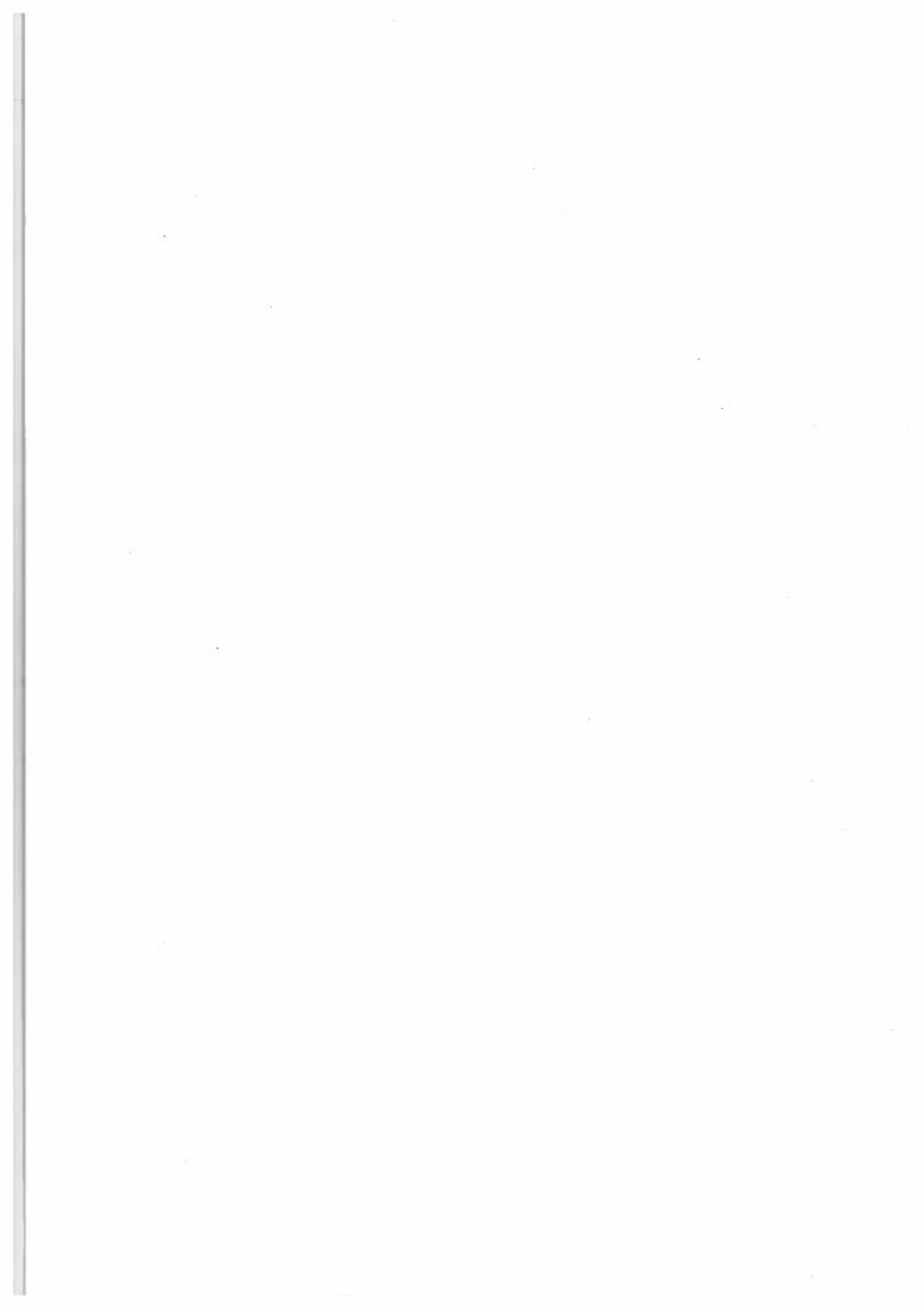
D. iconographique et
filmologique
Mme Anne SOUPA

ANNEXE 10

Tableau comparatif des projets de décret d'attribution du mdpne

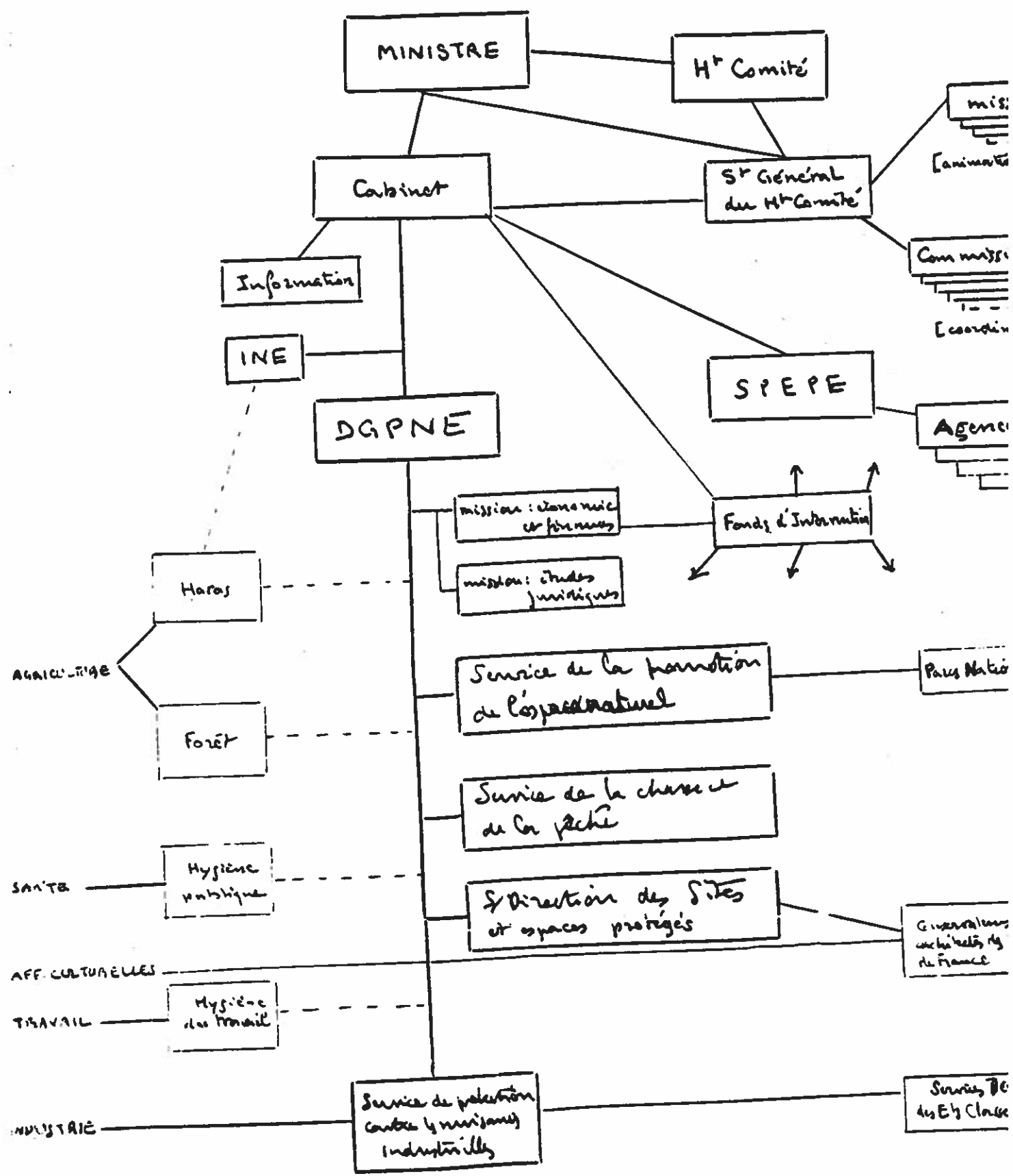
CHRONOLOGIE	11/01 : Fiches de J. Belle	11/01 : Projet S. Antoine	13/01 : Projet de J. Blanc	20/01 : Transmission au Secrétaire général
<p>TRANSFERT</p>	<ul style="list-style-type: none"> - DGPN : moyens généraux, service de la promotion de l'espace naturel (amputé), service de la chasse et de la pêche - section du paysage de l'école d'horticulture - secrétaire général du HCE - Agences financières de bassin - Législation des établissements classés - Sous-direction des sites (partie législation et inspection) - Secrétaire Permanent pour l'étude des problèmes de l'eau (SPEPE) 	<ul style="list-style-type: none"> - secrétaire général du HCE - Institut de l'Environnement - section du paysage de l'école d'horticulture - Sous-direction des sites (partie législation et inspection) - agence de l'arbre - SPEPE - Service de la promotion de l'espace naturel (non amputé) 	<ul style="list-style-type: none"> - DGPN : moyens généraux, service de la promotion de l'espace naturel (amputé), de la chasse et de la pêche - SPEPE - Sous-direction des sites - Secrétaire général du HCE - Service des nuisances industrielles 	<ul style="list-style-type: none"> - secrétaire général du HCE - SPEPE - DGPN (sauf service de la forêt et des bords) - Sous-direction des sites - Service chargés des nuisances industrielles
<p>AUTORITE SUR (présidence, vice-présidence, tutelle, etc.)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Commission Supérieure des Sites - Institut de l'Environnement - Commission de protection contre les rayonnements ionisants (CPRI) - Commission interministérielle de coordination des mesures de lutte contre la pollution atmosphérique (CICMLPA) - Service de la Forêt (tutelle partielle) - Conseil supérieur des établissements classés (CSEC) - Haut comité à l'environnement (HCE) 	<ul style="list-style-type: none"> - Service des nuisances industrielles - Sous-direction de l'hygiène publique - Groupe de recherche et d'étude sur la construction et l'habitation (GRECOII) - Muséum National d'histoire naturelle (MNHN) - CNEEXO - ONF - IICE 	<ul style="list-style-type: none"> - CSEC, CPRI, CICMLPA, HCE - Comité national de l'eau - Commission technique d'étude du bruit - Comité Interministériel de la recherche scientifique et technique, - Commissions nationales des sites, des secteurs sauvegardés - Comités interministériels des parcs nationaux, régionaux - Commission de la législation de la pêche - Comité central de rénovation rurale - Groupe central de Planification urbaine - CNPN, Conseil supérieur de la chasse, de la pêche - Etablissements publics chargés des parcs nationaux - Commission d'hygiène industrielle (CIII) - Conseil supérieur d'hygiène publique (CSHP) 	<ul style="list-style-type: none"> - HCE - Comités interministériels des parcs nationaux, et des parcs régionaux - Mission interministérielle de l'eau - CNPN - Commission supérieure des sites

CHRONOLOGIE	21/01 : version après avis du Secrétariat - secrétaire général du HCE - SPEPE - DGPN (sauf les services de la forêt et de la restauration des sols) - Sous-direction des sites (pour les services traitant des monuments et sites à caractère naturel) - Service chargés des nuisances industrielles	21/01: Rectification proposée par J. Belle - DGPN (sauf les services de la forêt des haras, et sous réserve des attributions du service de la promotion de l'espace naturel relatives à la restauration des terrains en montagne, à la fixation des dunes, à la défense de la forêt contre l'incendie et à l'aménagement récréatif des forêts). - Service de la prévention des nuisances industrielles -RESTE SANS CHANGEMENT	±25/01: Version du Conseil d'Etat Le MDPNE exerce les attributions concernant : - établissements dangereux, insalubres et incommodes - chasse, pêche, parcs nationaux et naturels régionaux - protection des monuments naturels et des sites - chasse maritime - mission interministérielle dans le domaine de l'eau	27/01: version du Conseil des Ministres SANS CHANGEMENT Sauf l'alinéa suivant : - protection des monuments et des sites à caractère naturel)
TRANSFERT				
AUTORITE SUR (présidence, vice-présidence, tutelle, etc.)	HCE - Comités interministériels des parcs nationaux, et des parcs régionaux - Mission interministérielle de l'eau - CNPN - Commission supérieure des sites	SANS CHANGEMENT	SANS CHANGEMENT	SANS CHANGEMENT



ANNEXE 11

**Quelques exemples de brouillons d'organigramme
circulant au sein du cabinet Poujade en janvier
1971**



ANNEXE 12

**Décrets du 2 février et 2 avril 1971 portant
attribution et organisation du MDPNE**

**MINISTRE DELEGUE AUPRES DU PREMIER MINISTRE,
CHARGE DES DEPARTEMENTS
ET TERRITOIRES D'OUTRE-MER**

Décret n° 71-93 du 1^{er} février 1971 relatif aux marchés et achats sur facture des communes, des syndicats de communes et des établissements communaux de bienfaisance ou d'assistance de la Nouvelle-Calédonie et de la Polynésie française.

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre de l'économie et des finances et du ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des départements et territoires d'outre-mer,

Vu le décret n° 48-1317 du 25 août 1948 portant relèvement des maxima dans la limite desquels les communes et les établissements communaux de bienfaisance ou d'assistance sont autorisés à passer des marchés de gré à gré et des achats sur simple facture;

Vu le décret n° 57-811 du 22 juillet 1957 portant institution d'un conseil de gouvernement et extension des attributions de l'assemblée territoriale en Nouvelle-Calédonie, et notamment l'article 58;

Vu le décret n° 57-812 du 22 juillet 1957 portant institution d'un conseil de gouvernement et extension des attributions de l'assemblée territoriale en Polynésie française, et notamment l'article 58;

Vu la loi n° 69-5 du 3 janvier 1959 relative à la création et à l'organisation des communes dans le territoire de la Nouvelle-Calédonie et dépendances;

Le Conseil d'Etat (section de l'intérieur) entendu,

Décète :

Art. 1^{er}. — L'article 1^{er} du décret du 25 août 1948, tel qu'il a été déclaré applicable aux territoires d'outre-mer de la Nouvelle-Calédonie et de la Polynésie française, est remplacé par les dispositions suivantes :

« Les communes, les syndicats de communes et les établissements communaux peuvent conclure des marchés écrits de gré à gré pour les travaux, services et fournitures dont la valeur n'excède pas, pour le montant total de l'entreprise, la somme de 1.200.000 F. C. F. P. dans les communes et syndicats de communes dont la population n'est pas supérieure à 20.000 habitants, et de 3 millions de francs C. F. P. dans les communes et syndicats de communes dont la population est supérieure à 20.000 habitants.

« Les communes, les syndicats de communes et les établissements communaux peuvent traiter sur mémoire ou sur simple facture sans passer des marchés écrits pour les travaux, services ou fournitures dont la dépense n'excède pas 500.000 F. C. F. P. dans les communes et syndicats de communes dont la population n'est pas supérieure à 20.000 habitants, et 750.000 F. C. F. P. dans les communes et les syndicats de communes dont la population est supérieure à 20.000 habitants ».

Art. 2. — Le ministre de l'économie et des finances, le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des départements et territoires d'outre-mer, et le secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'économie et des finances, chargé du budget, sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

Fait à Paris, le 1^{er} février 1971.

JACQUES CHABAN-DELMAS.

Par le Premier ministre :

Le ministre délégué auprès du Premier ministre,
chargé des départements et territoires d'outre-mer,

HENRY REY.

Le ministre de l'économie et des finances,

VALÉRY GÉCARD D'ESTAING.

Le secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'économie
et des finances, chargé du budget,

JEAN TAITTINGER.

**MINISTRE DELEGUE AUPRES DU PREMIER M
CHARGE DE LA PROTECTION DE LA N
ET DE L'ENVIRONNEMENT**

Décret n° 71-94 du 2 février 1971 relatif aux attributions du ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la protection de la nature et de l'environnement.

Le Président de la République,

Sur le rapport du Premier ministre,

Vu le décret n° 59-178 du 22 janvier 1959 relatif aux attributions des ministres;

Vu le décret du 22 juin 1969 portant nomination des membres du Gouvernement;

Vu le décret du 7 janvier 1971 relatif à la composition du Gouvernement;

Vu la loi de finances pour 1971 (n° 70-1199 du 23 décembre 1970), notamment son article 29;

Vu la loi du 19 décembre 1917 relative aux établissements dangereux, insalubres ou incommodes, modifiée;

Vu la loi du 2 mai 1930 modifiée réorganisant la protection des monuments naturels et des sites de caractère historique, scientifique, légendaire ou pittoresque, notamment son article 3;

Vu la loi du 12 avril 1943 relative à la publicité commerciale, par affiches et aux enseignes;

Vu la loi n° 61-842 du 2 août 1961 relative à la lutte contre les pollutions atmosphériques et les odeurs et portant modification de la loi du 19 décembre 1917;

Vu le livre III du code rural concernant la chasse et en particulier les articles 365 à 501 et la loi du 10 juillet 1967 relative à l'organisation des associations communales de chasse agréées de chasse;

Vu la loi n° 68-918 du 24 octobre 1968 sur la chasse; et

Vu le décret n° 46-2847 du 27 novembre 1946 modifié instituant un conseil national de la protection de la nature en France;

Vu le décret n° 67-158 du 1^{er} mars 1967 instituant des conseils régionaux de la nature, notamment son article 2;

Vu le décret n° 61-1195 du 31 octobre 1961 portant réorganisation de l'administration publique pour l'application de la loi n° 60-560 du 22 juillet 1960 relative à la création de parcs nationaux, notamment son article 1^{er};

Vu le décret n° 68-335 du 5 avril 1968 relatif à la coordination interministérielle dans le domaine de l'eau;

Vu le décret n° 70-672 du 30 juillet 1970 créant le haut conseil de l'environnement;

Le Conseil d'Etat (sections des travaux publics et des travaux réunies) entendu;

Le conseil des ministres entendu,

Décète :

Art. 1^{er}. — Le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la protection de la nature et de l'environnement, est chargé de la mission d'assurer la protection des sites et de protéger, d'améliorer l'environnement et le cadre de vie, de prévenir, réduire ou supprimer les pollutions et nuisances de toutes natures, qu'elles résultent des particuliers ou qu'elles proviennent des équipements collectifs, des grands aménagements ou d'activités agricoles, commerciales ou industrielles.

Art. 2. — Le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la protection de la nature et de l'environnement, exerce les attributions précédemment dévolues :

Au ministre du développement industriel et scientifique, en ce qui concerne les établissements dangereux, insalubres ou incommodes;

Au ministre de l'agriculture, en ce qui concerne la chasse, la pêche, les parcs nationaux et les parcs naturels régionaux;

Au ministre des transports, en ce qui concerne la protection des sites maritimes;

Au ministre des affaires culturelles, en ce qui concerne la protection des monuments et des sites de caractère naturel;

Au ministre chargé du Plan et de l'aménagement du territoire, en ce qui concerne la coordination interministérielle dans le domaine de l'eau.

En conséquence, les directions et services des administrations centrales chargés de ces attributions sont placés sous son autorité et les services départementaux et régionaux de ces administrations sont mis à sa disposition en tant que de besoin.

Art. 3. — Le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la protection de la nature et de l'environnement, élabore, en liaison avec les autres ministres intéressés, et présente au Gouvernement toutes mesures nécessaires à l'accomplissement de sa mission.

Il suit, en la matière, les résultats de l'action gouvernementale. Il informe l'opinion afin d'associer la population à cette action.

Il est associé aux actions internationales de la France en ce domaine.

Pour l'exercice de ces attributions il peut, en tant que de besoin, faire appel aux services et organismes placés sous l'autorité d'autres ministres et provoquer les inspections qu'il estime nécessaires.

Art. 4. — Il est créé auprès du ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la protection de la nature et de l'environnement, un fonds d'intervention et d'action pour la nature et l'environnement destiné au financement complémentaire des opérations reconnues nécessaires à la mise en œuvre de la politique de la protection de la nature et de l'environnement.

Les ressources attribuées à la protection de la nature, en application de l'article 29 de la loi de finances du 21 décembre 1970, seront dévolues au fonds d'intervention et d'action pour la nature et l'environnement.

Art. 5. — Il est créé auprès du Premier ministre un comité interministériel chargé d'animer, de coordonner et de contrôler les actions relatives à la protection de la nature et à l'environnement.

Ce comité est notamment compétent pour les problèmes nécessitant une coordination interministérielle en matière d'eau.

Les programmes d'emploi des crédits du fonds d'intervention et d'action pour la nature et l'environnement institué à l'article 4 ci-dessus lui sont soumis.

Le comité interministériel comprend, sous la présidence du Premier ministre, le ministre des affaires étrangères, le ministre de l'intérieur, le ministre de l'économie et des finances, le ministre de l'éducation nationale, le ministre des affaires culturelles, le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé du Plan et de l'aménagement du territoire, le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la protection de la nature et de l'environnement, le ministre du développement industriel et scientifique, le ministre de l'équipement et du logement, le ministre de l'agriculture, le ministre des transports, le ministre du travail, de l'emploi et de la population et le ministre de la santé publique et de la sécurité sociale.

Le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la protection de la nature et de l'environnement, prépare les délibérations du comité interministériel. Il suit la mise en œuvre des décisions prises.

Le secrétariat du comité interministériel est assuré par les soins du secrétariat général du Gouvernement.

Art. 6. — Le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la protection de la nature et de l'environnement, est obligatoirement consulté par les ministres intéressés sur les projets de mesures législatives et réglementaires concernant la police des eaux superficielles, souterraines et maritimes et la lutte contre les pollutions de toute nature, les bruits et les odeurs.

Lors de la préparation du budget, il est tenu informé des crédits envisagés au titre des autres départements ministériels pour des objets touchant à la protection de la nature et à l'environnement. Il formule éventuellement ses observations au ministre de l'économie et des finances.

En ces mêmes matières, il est tenu au courant de l'exécution du budget et reçoit communication des rapports d'inspection ou de contrôle sur l'utilisation des crédits.

Art. 7. — Le ministre chargé de la protection de la nature et de l'environnement préside :

- Le haut comité de l'environnement ;
- Le comité interministériel des parcs nationaux ;
- La commission interministérielle des parcs naturels régionaux ;
- La mission interministérielle de l'eau.

Le délégué à l'aménagement du territoire et à l'action régionale assure la vice-présidence de ces organismes.

Le ministre chargé de la protection de la nature et de l'environnement assure la présidence du conseil national de la protection de la nature. Il assure, conjointement avec le ministre des affaires culturelles, la présidence de la commission supérieure des sites, perspectives et paysages.

Art. 8. — Pour l'année 1971, les crédits ouverts dans le budget de chacun des ministères au titre d'attributions qui sont transférées au ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la protection de la nature et de l'environnement, seront engagés

selon les modalités que fixeront des arrêtés du ministre de l'économie et des finances, du ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la protection de la nature et de l'environnement, et du ministre intéressé.

Le fonds créé à l'article 4 ci-dessus fait l'objet d'un article nouveau au sein du chapitre 65-01 inscrit au budget des services généraux du Premier ministre.

Art. 9. — A titre transitoire, les ministres dont une partie des attributions a été transférée au ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la protection de la nature et de l'environnement, mettront à la disposition du ministre délégué les personnels, les moyens et crédits nécessaires au fonctionnement des services transférés.

Art. 10. — Le Premier ministre, le ministre des affaires étrangères, le ministre de l'intérieur, le ministre de l'économie et des finances, le ministre de l'éducation nationale, le ministre des affaires culturelles, le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé du Plan et de l'aménagement du territoire, le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des départements et territoires d'outre-mer, le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la protection de la nature et de l'environnement, le ministre du développement industriel et scientifique, le ministre de l'équipement et du logement, le ministre de l'agriculture, le ministre des transports, le ministre du travail, de l'emploi et de la population, le ministre de la santé publique et de la sécurité sociale, le secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'économie et des finances, chargé du budget, le secrétaire d'Etat à la moyenne et petite industrie et à l'artisanat et le secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'agriculture sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

Fait à Paris, le 2 février 1971.

GEORGES POMPIDOU.

Par le Président de la République :

Le Premier ministre,
JACQUES CHABAN-DELMAS.

Le ministre délégué auprès du Premier ministre,
chargé de la protection de la nature et de l'environnement,
ROBERT POUJADE.

Le ministre des affaires étrangères,
MAURICE SCHEMANN.

Le ministre de l'intérieur,
RAYMOND MARCELLIN.

Le ministre de l'économie et des finances,
VALÉRY GISCARD D'ESTAING.

Le ministre de l'éducation nationale,
OLIVIER GUICHARD.

Le ministre des affaires culturelles,
JACQUES DURAMEL.

Le ministre délégué auprès du Premier ministre,
chargé du Plan et de l'aménagement du territoire,
ANDRÉ BETTENCOURT.

Le ministre délégué auprès du Premier ministre,
chargé des départements et territoires d'outre-mer,
HENRY REY.

Le ministre du développement industriel et scientifique,
FRANÇOIS ORTOLL.

Le ministre de l'équipement et du logement,
ALBEN CHALANDON.

Le ministre de l'agriculture,
MICHEL COINTAT.

Le ministre des transports,
JEAN CHAMANT.

Le ministre du travail, de l'emploi et de la population,
JOSEPH FONTANET.

Le ministre de la santé publique et de la sécurité sociale,
ROBERT BOULIN.

Le secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'économie
et des finances, chargé du budget,
JEAN TAITTINGER.

Le secrétaire d'Etat à la moyenne et petite industrie
et à l'artisanat,
GABRIEL KASPERETT.

Le secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'agriculture,
BERNARD PONS.

MINISTRE DELEGUE AUPRES DU PREMIER MINISTRE
CHARGE DE LA PROTECTION DE LA NATURE
ET DE L'ENVIRONNEMENT

Decret n° 71-245 du 2 avril 1971 portant organisation
des services du ministre délégué chargé de la protection de
la nature et de l'environnement.

Le Président de la République,

Sur le rapport du Premier ministre, du ministre de l'écono-
mie et des finances et du ministre délégué auprès du Pre-
mier ministre, chargé de la protection de la nature et de l'en-
vironnement,

Vu la loi n° 45-01 du 24 novembre 1945 relative aux at-
tributions des ministères et à l'organisation des ministères ;

Vu le décret n° 70-672 du 30 juillet 1970 modifié créant
le haut comité de l'environnement ;

Vu le décret du 7 janvier 1971 relatif à la composition
du Gouvernement ;

Vu le décret n° 71-94 du 2 février 1971 relatif aux attributions
du ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé
de la protection de la nature et de l'environnement,

Décrète :

Art 1^{er}. — Le ministre délégué chargé de la protection de
la nature et de l'environnement dispose des directions et services
suivants :

- 1^o Le secrétariat général de la mission interministérielle pour
l'environnement ;
- 2^o La direction générale de la protection de la nature et
de l'environnement ;
- 3^o Le secrétariat permanent pour l'étude des problèmes
de l'eau ;
- 4^o Le service d'information et de relations.

Art 2. — Le secrétariat général de la mission interministérielle
pour l'environnement est chargé :

De préparer les réunions du haut comité de l'environnement
et de mettre en œuvre les décisions prises à la suite de ses
travaux ;

De préparer les délibérations du comité interministériel
d'action pour la nature et l'environnement et de suivre la mise
en œuvre des décisions prises, notamment en matière de plans
et de programmes ;

De préparer les travaux de nature interministérielle relatifs
aux actions visées à l'article 1^{er} du décret n° 71-04 du 3 février
1971, de procéder aux consultations nécessaires et d'assurer les
missions ou groupes de travail constitués à cet effet, d'orienter
et de suivre les expérimentations ou recherches de toute nature
relatives à l'environnement ;

De préparer, en association avec le ministère des affaires
étrangères, les actions internationales en matière d'environ-
nement.

Art 3. — La direction générale de la protection de la nature
et de l'environnement exerce les attributions dévolues au
ministre délégué par l'article 2 du décret n° 71-04 du 3 février
1971 en ce qui concerne :

- La chasse, la chasse maritime, la pêche, la protection de la
faune, de la flore et des réserves naturelles ;
- Les parcs nationaux et les parcs naturels régionaux ;
- La protection des monuments et des sites à caractère naturel ;
- Les établissements dangereux, insalubres ou incommodes.

A ce titre, elle exerce la tutelle des conseils supérieurs de la
chasse et de la pêche, prépare les travaux et assure le secré-
tariat des organismes suivants :

- Comité interministériel des parcs nationaux ;
- Commission interministérielle des parcs naturels régionaux ;
- Conseil national de la protection de la nature ;
- Conseil supérieur des établissements classés.

Elle assure en outre conjointement avec les services du
ministère des affaires culturelles le secrétariat de la commission
supérieure des sites, perspectives et paysages.

La direction générale de la protection de la nature met en
œuvre, conjointement avec les services des autres ministères
concernés et sous réserve des dispositions relatives à l'environnement,

Le ministre délégué en matière :

D'aménagement de l'espace naturel et des sites ; protection et amélioration des sites et paysages urbains et ruraux, zones sensibles et espaces protégés ; protection, extension et ouverture au public des espaces verts urbains et péri-urbains ;

De lutte contre les pollutions pour la prévention, la réduction ou la suppression des nuisances de toutes sortes provenant des particuliers, des équipements collectifs, des grands aménagements ou des activités agricoles, commerciales ou industrielles.

Art. 4. — La direction générale de la protection de la nature et de l'environnement est chargée d'exercer les prérogatives dévolues au ministre délégué par l'article 6 du décret n° 71-94 susvisé en matière législative et réglementaire ainsi qu'en ce qui concerne la préparation et l'exécution du budget.

Sur le plan interne, elle est également chargée à l'égard de tous les services placés sous l'autorité du ministre délégué de la coordination administrative, juridique et financière. Elle prépare le budget des services du ministre délégué, contrôle son exécution par ces mêmes services et suit la gestion de tous d'intervention et d'action pour la nature et l'environnement.

Art. 5. — Le secrétariat permanent pour l'étude des problèmes de l'eau exerce les attributions dévolues au ministre délégué en ce qui concerne la coordination interministérielle dans le domaine de l'eau et assure le secrétariat des organismes correspondants.

A ce titre, il procède aux études techniques et juridiques nécessaires à l'élaboration des textes législatifs et réglementaires, anime les actions de recherche et développement et prépare la planification des interventions dans le domaine de l'eau. Il exerce la tutelle des agences financières de bassin créées par l'article 14 de la loi n° 64-1245 du 16 décembre 1964.

Art. 6. — Le service d'information et de relations exécute la mission dévolue au ministre délégué en matière d'information de l'opinion.

A ce titre :

Il prépare et met en œuvre les programmes d'information et d'éducation de l'opinion en matière d'environnement.

Il établit les relations avec les associations de protection de la nature et de promotion de l'environnement ;

Il assure le contact avec les particuliers, dont il reçoit les doléances et les demandes de renseignements ;

Il tient la documentation française et étrangère relative à la protection de la nature et à l'environnement.

Art. 7. — Le Premier ministre, le ministre d'Etat chargé des réformes administratives, le ministre de l'économie et des finances, le ministre des affaires culturelles, le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé du Plan et de l'aménagement du territoire, le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la protection de la nature et de l'environnement, le ministre du développement industriel et scientifique, le ministre de l'agriculture et le secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'économie et des finances, chargé du budget, sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

Fait à Paris, le 2 avril 1971.

GEORGES POMPIDOU.

Par le Président de la République :

Le Premier ministre,
JACQUES CHABAN-DELMAS.

Le ministre délégué auprès du Premier ministre,
chargé de la protection de la nature et de l'environnement,
ROBERT POUJADE.

Le ministre d'Etat chargé des réformes administratives,
ROGER FREY.

Le ministre de l'économie et des finances,
VALÉRY GISCARD D'ESTAING.

Le ministre des affaires culturelles,
JACQUES DURAMEL.

Le ministre délégué auprès du Premier ministre,
chargé du Plan et de l'aménagement du territoire,
ANDRÉ BETTENCOURT.

Le ministre du développement industriel et scientifique,
FRANÇOIS ORTOLI.

Le ministre de l'agriculture,
MICHEL COINTAT.

Le secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'économie
et des finances, chargé du budget,
JEAN TAITTINGER.

(administration centrale).

Le Président de la République,

Sur le rapport du Premier ministre et du ministre délégué du Premier ministre, chargé de la protection de la nature et de l'environnement,

Vu le décret n° 59-442 du 27 mars 1959 portant règlement d'administration publique et fixant les emplois supérieurs pour les nominations sont laissées à la décision du Gouvernement

Vu le décret n° 71-245 du 2 avril 1971 portant organisation des services du ministre délégué chargé de la protection de la nature et de l'environnement ;

Le conseil des ministres entendu,

Décret.

Art. 1^{er}. — M. Blanc (Marcel), préfet en service détaché, nomme directeur général de la protection de la nature et de l'environnement.

Art. 2. — Le Premier ministre et le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la protection de la nature et de l'environnement sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret qui sera publié au Journal officiel de la République française.

Fait à Paris, le 2 avril 1971.

GEORGES POMPIDOU.

Par le Président de la République :

Le Premier ministre,
JACQUES CHABAN-DELMAS.

Le ministre délégué auprès du Premier ministre,
chargé de la protection de la nature et de l'environnement,
ROBERT POUJADE.

Secrétariat permanent pour l'étude des problèmes de l'eau

Par arrêté du ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la protection de la nature et de l'environnement, en date du 2 avril 1971, M. Jean-François Saglio, ingénieur en chef des ponts, en remplacement de M. Ivan Cheret, ingénieur en chef des ponts et chaussées, appelé à d'autres fonctions.

