



## Développement durable et territoires

Économie, géographie, politique, droit, sociologie

Dossier 1 | 2002

Approches territoriales du Développement Durable

---

# Adapter localement la problématique du développement durable : rationalité procédurale et démarche-qualité

Emmanuel Torres

---



### Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/developpementdurable/878>

DOI : 10.4000/developpementdurable.878

ISSN : 1772-9971

### Éditeur

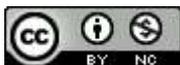
Association DD&T

### Référence électronique

Emmanuel Torres, « Adapter localement la problématique du développement durable : rationalité procédurale et démarche-qualité », *Développement durable et territoires* [En ligne], Dossier 1 | 2002, mis en ligne le 01 septembre 2002, consulté le 01 mai 2019. URL : <http://journals.openedition.org/developpementdurable/878> ; DOI : 10.4000/developpementdurable.878

---

Ce document a été généré automatiquement le 1 mai 2019.



*Développement Durable et Territoires* est mis à disposition selon les termes de la licence Creative Commons Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale 4.0 International.

---

# Adapter localement la problématique du développement durable : rationalité procédurale et démarche-qualité

Emmanuel Torres

---

## NOTE DE L'ÉDITEUR

Texte publié en tant que chapitre 2 de l'ouvrage *Développement durable et territoire*, paru en 2000 aux Presses universitaires de Septentrion à Villeneuve d'Ascq. Nous remercions l'éditeur d'avoir bien voulu accepter cette reprise dans le cadre de notre revue numérique. En ce début d'année, nous avons appris la tragique disparition de notre collègue et ami Emmanuel Torres. Âgé de 32 ans, marié et père de deux enfants, Emmanuel nous a brutalement quittés, laissant dans la stupéfaction et la tristesse ceux qui l'avaient connu. Emmanuel Torres était maître de conférences en économie à l'Université du Littoral, mais jusque juin 2001, il avait exercé ces mêmes fonctions dans notre faculté, où il était également membre du CLERSE. C'était d'ailleurs à Lille 1 qu'il avait suivi ses études d'économie, obtenant son doctorat en 1998 avec une thèse intitulée *Le cadre de vie urbain : essai d'une économie de la qualité*. Emmanuel s'était spécialisé dans le domaine de l'économie de l'environnement, du développement durable et de l'écologie urbaine. Auteur de nombreux articles sur ces thèmes, il avait aussi participé à la rédaction de plusieurs ouvrages collectifs, notamment *Patrimoine, modèles de tourisme et développement local* (1994) et *Développement durable et territoire* (2000). Depuis octobre 2001, il avait en charge la direction du département d'économie à l'Université du Littoral (Boulogne) et s'investissait avec enthousiasme dans plusieurs formations. Il était, par ailleurs, membre de l'Institut des mers du Nord. Il conservait, cependant, des liens forts avec ses collègues lillois, notamment en étant un membre très actif du réseau de recherche « Développement durable et territoires fragiles » à l'IFRÉSI. Il avait aussi

activement participé à la mise en place de notre revue numérique, dont il était membre du comité de lecture. D'Emmanuel, nous garderons le souvenir d'un chercheur talentueux et exigeant, tout à la fois rigoureux et brillant dans ses exposés, d'une fiabilité sans faille dans les projets collectifs. Très pédagogue, consciencieux dans son travail, jusqu'au perfectionnisme, il était aussi un enseignant très apprécié par les étudiants. Nous garderons aussi de lui, l'image d'un collègue très ouvert, toujours cordial et souriant. Il n'avait pas « la grosse tête » : son parcours excellent n'avait rien enlevé de sa simplicité et de sa modestie. Il aimait parler de son Boulonnais, de la détente du jardinage, des balades dans les paysages vallonnés... Pour rappeler toute l'amitié que nous éprouvions à son égard, nous avons souhaité mettre en ligne l'une de ses nombreuses contributions. Le texte en question est l'un des chapitres de l'ouvrage collectif Développement durable et territoire, paru en 2000 aux Presses universitaires de Septentrion.

- 1 L'objet de ce chapitre est de réfléchir aux modalités d'un développement durable local en interprétant la problématique de développement durable comme un programme de recherche, de construction et d'articulation de « normes » provenant de plusieurs champs : économique, écologique et éthique.
- 2 Dans les travaux actuels qui tentent de donner un contenu plus opératoire à la notion de développement durable, les règles de durabilité sont souvent construites dans un cadre global, « a-spatial » et dans une démarche de rationalité substantielle basée sur des procédures d'optimisation. Les orientations de cette construction rendent difficile l'application territoriale des normes et leur appropriation concrète par les acteurs locaux. Les modèles qui utilisent un cadre de rationalité procédurale en restent également à une approche globale déconnectée du substrat territorial.
- 3 Pour tenter de remédier à ce problème de « no bridge » entre une production de normes globales et théoriques et le développement au quotidien dans la diversité des territoires, ce chapitre propose deux cheminements théoriques non exclusifs l'un de l'autre. D'une part, enrichir la problématique de développement durable par l'introduction d'une logique procédurale locale de production de règles et normes, d'autre part, adjoindre à cette même problématique une problématique complémentaire axée sur la recherche de la qualité environnementale des milieux de vie quotidiens, principalement urbains.
- 4 La contribution s'organisera en deux temps. Il s'agira préalablement de présenter notre interprétation de la recherche sur le développement durable comme production de normes complexes, et de rappeler en quoi les conditions de cette production rendent parfois problématique l'application territoriale. On verra alors en quoi une logique procédurale et locale de construction des normes apporte dans une certaine mesure une marge de manœuvre au programme de recherche de la durabilité. Le point sera illustré par des exemples concrets de procédures et contrats (Plan de Développement Durable, politiques des Parcs Naturels Régionaux et Chartes d'écologie urbaine).
- 5 L'idée de la construction par les acteurs de terrain d'un certain nombre de normes intégrant leurs préférences et les particularités du territoire sur lequel ils vivent, peut aussi appeler un changement de la conception opératoire de l'environnement utilisée dans la réflexion, pour approfondir la démarche. Le second temps propose de développer une approche-qualité de l'environnement urbain appréhendé comme un environnement relationnel, un cadre de vie quotidien (principalement urbain). Des perspectives seront ébauchées quant à la construction de normes de qualité du cadre de vie par un ensemble d'acteurs dans une zone du Bassin Minier : le District d'Hénin-Carvin.

# 1. Développement durable et territoires : l'intérêt d'une approche procédurale

## 1.1. Le développement durable local comme déclinaison territoriale de normes globales

- 6 L'impulsion initiale du programme de recherche sur le développement durable est institutionnelle. Elle provient du rapport Brundtland de la Commission Mondiale pour l'Environnement et le Développement (1987) qui stipule qu'un « développement durable est un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs ». La définition très large et vague renvoie au respect simultané de plusieurs objectifs :
  - le développement économique ;
  - la préservation de la base de ressources naturelles et les contraintes écologiques qu'elle implique ;
  - l'équité sociale intergénérationnelle et intragénérationnelle (notamment entre pays du Sud et du Nord).
- 7 Le développement durable est une trajectoire de développement qui permet la « coévolution » des systèmes économiques, sociaux et écologiques. À partir d'une définition qui ouvre plus un programme de recherche, qu'elle ne donne des bases conceptuelles précises, de multiples travaux vont suivre qui cherchent à donner un contenu plus opératoire à la notion de durabilité.

### 1.1.1. Conflit et articulation des normes

- 8 Nous défendons l'idée que ces travaux peuvent être plus ou moins ramenés à un travail de définition, de construction et d'articulation de « normes », au sens le plus simple du terme : « principes servant de règles ou de lois ». Ces normes sont censées jouer le rôle d'aiguillons de la trajectoire du développement durable dans le système théorique des auteurs. Elles concentrent en quelque sorte tout le travail de spécification des différentes contraintes de la durabilité. Leur respect assure le positionnement sur une trajectoire de développement durable dans le temps.
- 9 Il faudrait distinguer deux catégories de ces normes. Certaines sont des contraintes ou des objectifs fixés *a priori*, qui traduisent les impératifs du développement durable. D'autres normes sont déduites des ces « normes-objectifs » et constituent des résultats qui s'appréhendent comme des règles de conduite pour une trajectoire de développement durable. Ces « normes-résultats » peuvent devenir à leur tour des objectifs à suivre dans le cadre d'une politique définie.
- 10 Les normes proviennent de trois champs différents qui tentent de s'articuler, de trouver des zones de dialogue, voire un langage commun. Le premier champ relève de la rationalité économique. Une « norme-objectif » comme celle de John Pezzey (1989) qui prône la non-décroissance de l'utilité individuelle dans le temps en intégrant une forme d'équité intergénérationnelle ou une « norme-résultat » comme celle de H. Hotelling (1931) qui indique que le prix net d'une ressource épuisable doit augmenter au rythme du taux d'actualisation (égal au taux d'intérêt) pour exploiter le gisement de manière optimale, proviennent de ce champ de la rationalité économique. Elles renvoient à la

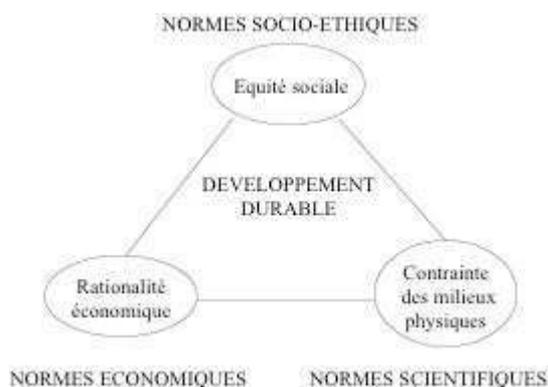
maximisation de la satisfaction, à l'optimisation économique. Elles donnent une traduction économique aux préoccupations du développement durable. Le second champ est celui des contraintes écologiques telles qu'elles sont analysées par les sciences expérimentales (biologie, écologie fondamentale, physique...). Les normes qui en résultent sont des normes scientifiques censées garantir la reproduction de tel ou tel sous-système écologique ou de l'ensemble de l'écosystème planétaire : par exemple, ne pas dépasser tel pourcentage d'émission de CO<sub>2</sub> pour éviter la formation du phénomène d'effet de serre, se situer en dessous de tel seuil d'entropie énergétique pour parvenir à des processus technologiques écologiquement économes ou viables. Enfin, le dernier champ est celui de l'équité sociale qu'elle soit inter - ou intragénérationnelle - l'expression technique ou quantitative des normes y est plus difficile. Par exemple, l'EFTA (European Fair Trade Association), qui est l'association européenne de commerce équitable a édicté un certain nombre de règles dont le suivi permet de rendre plus équitables les relations commerciales entre pays du nord et du sud et de mieux partager les fruits du développement mondial (équité intergénérationnelle et spatiale). Ces règles-critères sont au nombre de trois [S. Trouvelot (1997)] :

- les achats doivent se faire directement auprès des coopératives de producteurs inscrites sur un registre au niveau européen ;
- un prix équitable doit être fixé selon le coût des matières premières et de la production, en fonction du temps et de l'énergie investis ; il doit permettre au producteur d'atteindre
- un niveau de vie décent ;

une relation durable doit s'établir avec le producteur.

- 11 Le respect de ces trois règles autorise à qualifier la relation d'échange en cause, de « commerce équitable ». Elles servent bien à guider les comportements de manière à obtenir un résultat que l'on considère comme souhaitable dans la logique du développement durable.
- 12 Les différents programmes opératoires de développement durable existants peuvent ainsi être interprétés, si l'on force quelque peu le trait, comme des combinaisons de trois catégories de normes :
  - normes scientifiques ;
  - normes économiques ;
  - normes socio-éthiques.

Schéma 2.1. Le développement durable comme combinaison de trois types de normes



- 13 Généralement, une catégorie de normes est déterminante et encadre les autres. Suivant les modèles, l'optimisation économique sera la condition *sine qua non* de la préservation

des bases naturelles du développement, ou bien le respect des principes de fonctionnement des écosystèmes sera la contrainte première, ou encore les normes éthiques primeront sur les autres normes. Les théoriciens de l'école de Londres (Pearce, Barbier et Markandya...) estiment par exemple qu'il convient de déterminer hors de toute optimisation économique des normes environnementales de pollution ou de consommation en termes physiques, puis de chercher à les atteindre au moindre coût économique (comme dans le modèle de Barbier et Markandya (1990)). Dans ce type de démarche, les normes scientifiques ou écologiques sont déterminantes. La dynamique de la construction des modèles de développement durable repose ainsi sur le conflit entre normes issues de différents champs.

- 14 Si ces normes sont au centre de la construction théorique, elles existent aussi concrètement dans le monde social et sont manipulées par les acteurs. Elles revêtent des formes très diverses comme :
- les règles de droit (droit national de l'environnement, directives européennes) ;
  - des prescriptions techniques dans des cahiers des charges (technologies propres, qualité - des produits agricoles) ;
  - règles de conduite ou principes affichés dans une charte...

### 1.1.2. Modes de production des normes et territorialisation

- 15 Si l'on revient sur la production théorique des normes du développement durable, on peut faire les deux remarques suivantes :
- 16 Les normes sont souvent élaborées à un niveau global et « a-spatial » (sans articulation avec la réalité des territoires). C'est le cas pour la règle de non-décroissance de l'utilité individuelle de J. Pezzey (1989) ou la règle de H. Hotelling (1931) déjà citées. La première est intégrée dans des modèles de croissance comportant des stocks globaux de capital naturel et technique. La seconde découle de l'optimisation de la gestion d'un gisement de ressources épuisables sans contexte territorial. C'est vrai aussi pour certains modèles dans lesquels les normes écologiques contraignent les autres normes. La règle de soutenabilité conservacionniste de Herman Daly (1992), suivant laquelle le stock de capital naturel doit demeurer constant, est insérée dans un cadre global et abstrait dans lequel l'économie est appréhendée comme un système traversé par des flux de matières et d'énergie ; là non plus, elle ne comporte pas d'assise territoriale.
- 17 De nombreux modèles mettent en avant des « normes-résultats » obtenues dans le cadre d'un raisonnement mobilisant une rationalité substantielle. « Un comportement est rationnel de façon substantielle lorsqu'il permet d'atteindre certains buts donnés dans les limites imposées par les conditions et les contraintes données » [H. Simon (1983)]. L'acteur n'intervient dans cette rationalité qu'au travers des objectifs qu'il fixe. La solution découle directement des buts fixés à partir de différentes procédures formalisées (surtout l'optimisation). Toute la rationalité se réalise dans la « substance » de l'objectif à atteindre qui devient déterminant. Ainsi, la démarche utilisée pour obtenir ces normes est souvent celle d'une optimisation sous contraintes (que les fonctionnements optimisés soient écologiques ou socio-économiques). Un programme unique permet d'obtenir directement un résultat unique.
- 18 Plusieurs modèles combinent en fait les deux caractéristiques : globalité, absence d'inscription territoriale et rationalité substantielle maximisatrice. Par exemple, chez Barbier et Markandya (1990), un ensemble de trois « normes-objectifs » écologiques

encadre la fonction d'utilité collective :

- l'utilisation des ressources naturelles renouvelables ne doit pas excéder leur taux de renouvellement ;
- les ressources épuisables doivent être extraites à un taux permettant leur remplacement par des ressources renouvelables ;
- les émissions de déchets doivent être inférieures à la capacité d'assimilation du milieu.

- 19 Ces normes n'ont de sens qu'à l'échelle planétaire et le programme de maximisation mène à un sentier optimal unique de l'économie.
- 20 Bien évidemment, une telle analyse est simplificatrice. De nombreux travaux développent des problématiques différentes. Olivier Godard (1993, 1994) a effectué par exemple un travail fondamental de contextualisation sociale des normes dites « scientifiques » en utilisant l'économie des conventions (cf. les concepts d'univers stabilisés et controversés). Les travaux des théoriciens de la gestion patrimoniale [J. De Montgolfier et J-M. Natali (1987)] partent du substrat territorial considéré comme le patrimoine d'une communauté pour établir des règles de gestion plus durable des ressources naturelles et refusent a priori la procédure d'optimisation. René Passet et Jacques Theys (1995) ont réfléchi sur le devenir des territoires français du point de vue de la qualité environnementale et de la soutenabilité du développement. Mais ces deux dernières recherches se situent en marge de la construction de normes et donc de la problématique du développement durable telle qu'on l'a définie dans ce chapitre.
- 21 En conséquence, le programme d'un développement durable local pourrait apparaître, dans un premier temps, comme une tentative de transférer à l'échelon local ces normes élaborées globalement (qu'elles soient physiques, socio-éthiques ou économiques) afin qu'elles puissent être manipulées par les acteurs locaux. Bertrand Zuideau (1996) a montré que ce transfert posait de nombreux problèmes :
- la « réduction des échelles » implique une modification des règles internes de durabilité : les normes écologiques globales notamment perdent leur sens au niveau du territoire. Elles se recomposent de façon complexe ou perdent leur cohérence en fonction de la répartition hétérogène des ressources sur les territoires, des capacités différenciées d'assimilation des milieux et des flux naturels ou de pollutions qui transitent entre ces territoires. De nouvelles normes de durabilité apparaissent au niveau local. On peut accroître la durabilité d'un territoire au détriment d'un autre ;
  - le développement durable spatialisé fait également apparaître une nouvelle catégorie de règles éthiques qui renvoie aux responsabilités du territoire vis-à-vis du reste du monde et réciproquement ;
  - les règles globales, compliquées et abstraites, posent des difficultés pratiques d'appropriation par les acteurs locaux.
- 22 O. Godard (1996) affirme en analysant ces différents problèmes que le « développement durable n'est pas fractal », que sa structure ne se conserve pas si on l'envisage à l'échelon local.
- 23 Pour avancer dans la résolution de ces difficultés, on peut tracer deux perspectives :
- Les difficultés de transfert vers les territoires des normes globales du développement durable renvoient à leur caractère exogène. Elles sont produites théoriquement sans liens particuliers et concrets avec les territoires et les acteurs du développement. Une partie des normes du développement durable pourrait au contraire être produite par les acteurs locaux, à condition qu'elles ne soient pas trop complexes techniquement et qu'elles correspondent aux marges de manœuvre du territoire relativement aux contraintes

écologiques, économiques et éthiques. Il faudrait donc considérer deux niveaux de production de normes pour le développement durable, plus ou moins en articulation : global-théorique et local-pratique. Le niveau global doit assurer la cohérence avec l'enjeu planétaire du développement durable. Le niveau local doit faire entrer dans le jeu de la construction des normes les acteurs locaux et les spécificités de leur territoire ;

- L'intérêt de la production locale des normes est la convocation parmi les acteurs d'autres formes de rationalité que la rationalité instrumentale classique, notamment la rationalité procédurale définie par Herbert SIMON (1983) et utilisée en psychologie : « Un comportement est procéduralement rationnel quand il est le résultat de délibérations appropriées. Sa rationalité procédurale dépend du processus qui l'a généré ». Le problème de la définition et de l'instrumentalisation des normes du développement durable est si complexe que les acteurs sont amenés à rechercher non pas une solution optimale mais une solution simplement satisfaisante qui émerge d'un processus de décision correctement organisé et outillé en indicateurs. Cet investissement dans la procédure est la réponse à la capacité limitée des acteurs à rassembler l'information nécessaire et à effectuer les calculs indispensables ;

- Les normes procédurales sont alors des directions larges ou plus floues (« normes-objectifs ») ou des indications multiples et souples (« normes-résultats »). Par exemple, une règle-objectif comme celle de Barbier et Mirkandya : « l'utilisation des ressources naturelles renouvelables ne doit pas excéder leur taux de renouvellement », qui renvoie à une contrainte abstraite et formalisable d'un processus de maximisation (substantiel), peut devenir dans un cadre procédural : « dans l'économie locale, il faut utiliser le plus souvent possible les ressources naturelles renouvelables du territoire sans pour autant compromettre à terme leur reproduction ». Si l'objectif est inscrit d'emblée territorialement, il n'est plus aussi précis ; il est aussi plus restreint car il ne concerne pas les transferts de ressources renouvelables interterritoires et donc le renouvellement des stocks globaux du capital naturel. S'il était satisfait pour tous les territoires, il n'assurerait pas forcément le développement durable. En effet, des territoires importent des ressources renouvelables qu'ils ne possèdent pas, et la norme ne dit rien sur les exportations excessives de ressources naturelles renouvelables par les territoires qui en sont bien dotés (par exemple les bois exotiques). Cette règle n'est pas un objectif qui peut être utilisé dans une procédure d'optimisation, mais une direction assez ouverte qui recherche une solution satisfaisante « satisfacting »). L'essentiel est de construire des normes pratiques acceptées et comprises par les acteurs locaux et permettant d'engager l'action dans la direction choisie.

- 24 Une telle ouverture de la « norme-objectif » a été remarquée par Aggeri et Hatchuel dans de nombreux accords volontaires conclus récemment avec succès dans le domaine de l'environnement. Ces derniers étudient longuement [F. Aggeri et A. Hatchuel (1997)] l'accord volontaire sur le recyclage des automobiles signé en France en Mars 1993 par les partenaires industriels de la filière. Une des raisons de sa réussite provient selon les auteurs du fait que les autorités n'ont pas produit une réglementation précise, mais simplement fixé un but général sans procédures technologiques précises pour y parvenir.

## 1.2. L'apport d'une production locale de normes dans un cadre procédural

- 25 La mobilisation du concept de rationalité procédurale en économie de l'environnement n'est pas une nouveauté. Le courant « économique-écologique » (S. Faucheux et J.-F. Noël, 1996) met ainsi au centre de son programme de recherche cette forme de rationalité. Ces auteurs considèrent que l'objectif de soutenabilité globale du développement n'est pas accessible en l'état. Ils le décomposent ainsi en « sous-objectifs intermédiaires » de soutenabilité biophysique, économique et sociale. Ces sous-objectifs sont alors dissociés jusqu'à ce que l'on parvienne à un stade de décomposition où les éléments sont mesurables. Cette évaluation est couplée avec un processus de décision multicritère.
- 26 Cependant, les normes ne peuvent être construites dans cette approche par les acteurs locaux. Elles reposent sur les principes de la thermodynamique et font référence aux rendements énergétiques, à la génération d'entropie et au surplus énergétique d'un espace national en relation avec le reste du monde. La globalité de l'approche et sa complexité excluent son appropriation par les acteurs locaux.
- 27 Si les règles sont produites dans un cadre procédural, mais à un niveau global et abstrait, sans inscription territoriale, on n'avance pas suffisamment vers le développement durable « territorialisé ». Il faut bien qu'il y ait une production de normes par les acteurs locaux, concernant leur territoire. Le bon dispositif serait alors le suivant : dans un cadre procédural, d'ensemble, on fixe des directions globales larges (logique descendante de production de normes) et les acteurs locaux produisent des normes d'application de ces directions avec leurs perceptions et arbitrages propres (logique ascendante). Les acteurs locaux ne peuvent avoir en tête un objectif optimal précis de durabilité, nécessairement complexe, mais ils peuvent agir sur la base de grandes directions dont on a de bonnes chances de croire qu'elles rapprochent d'un ensemble d'objectifs considérés comme simplement satisfaisants. La production des normes locales se fera donc par tâtonnement empirique, étape par étape, dans le contexte d'une confrontation quotidienne avec les problèmes environnementaux du territoire et en relation avec des grandes directions formulées au niveau global.
- 28 Remarquons cependant que cette proposition ne doit pas faire associer systématiquement local et procédural. Certains problèmes peuvent être traités dans un cadre de rationalité substantielle par des acteurs locaux possédant l'ensemble des informations requises et les procédures adéquates, mais pas les problèmes relevant *in fine* d'un développement durable de la planète.
- 29 La réelle production de normes de durabilité par les acteurs locaux doit également faire référence à des situations concrètes ou des « épreuves » [L. Boltanski et L. Thévenot, (1987)] particulières.

### 1.2.1. Négociation d'acteurs et construction dans l'interaction

- 30 Ces « épreuves » ou situations de référence sont des négociations d'acteurs sur des territoires où les politiques publiques locales cherchent à articuler développement économique et qualité de l'environnement. On peut citer au moins trois exemples (dont deux concernant la Région Nord-Pas-de-Calais) :
- Les Plans de Développement Durable (PDD) lancés il y a quelques années, ont débouché

sur une démarche locale où des groupes d'acteurs locaux liés à un territoire construisent eux-mêmes un programme d'action orienté vers le développement durable. Dans le canton rural de Marquise, le PDD a essentiellement concerné l'activité agricole. La participation des agriculteurs n'a été aucunement contrainte, un petit groupe s'est porté volontaire à la suite des réunions d'information organisées par les porteurs du projet. Les volontaires étaient plus sensibilisés que la moyenne à la question écologique, mais leur centre d'intérêt était également l'enjeu de l'amélioration de la productivité de leur exploitation permettant d'assurer la pérennité de leur activité.

- 31 Chaque acteur a produit un projet de développement unique, propre à son exploitation, réalisant une combinaison à chaque fois originale entre les objectifs de rentabilité, l'application des mesures agri-environnementales et une stratégie personnelle (diversification des activités, agriculture écologique, agro-tourisme). Les contrats signés sont donc individualisés et divers dans leur contenu. Les échéances ne sont pas identiques. L'objectif de durabilité n'y est pas présent en tant que tel, mais les directions prises rapprochent de cet objectif. La négociation a porté sur la plus ou moins forte orientation « durable » des projets individuels en échange d'un soutien technique de la part des techniciens mis à disposition, et de certaines subventions spécifiques accordées par la collectivité porteuse de l'ensemble du projet (le District de Marquise). L'agriculteur respecte un cahier des charges dont il a lui-même produit le contenu en interaction avec les autres participants du projet. Les normes techniques présentes dans le contrat sont donc simples et correspondent à sa pratique quotidienne.
- 32 Les normes globales deviennent des directions, des objectifs larges. Les acteurs sur le terrain se concentrent sur la procédure, organisent des moyens, définissent des étapes vers les directions fixées. L'ensemble prend place dans des formes contractuelles souples. Parallèlement, l'objectif de durabilité devient indéniablement plus diffus. Les directions globales définies à un niveau territorial supérieur sont les mesures agri-environnementales qui intègrent la préoccupation du développement durable dans certains de ses aspects. Mais ces mesures sont partielles et ne couvrent pas tout le champ du développement durable. Les acteurs peuvent donc convenir de pratiques contradictoires avec d'autres objectifs du développement durable tout en respectant les mesures agri-environnementales, tel est le prix du « relâchement » de l'objectif. Cependant les mesures prises conformément au développement durable seront réellement appropriées par les acteurs.
  - Les récentes chartes d'écologie urbaine généralement insérées dans les projets d'agglomération génèrent sur les territoires le même type de démarches. Les projets d'agglomération n'ont pas de contenu juridique contraignant. Ils coordonnent de manière informelle des systèmes d'acteurs plus ou moins vastes autour de grandes directions de développement d'une agglomération donnée. Les chartes d'écologie urbaine permettent aux acteurs de fixer par la négociation des objectifs ayant trait aux contraintes écologiques et à l'exigence de la qualité environnementale urbaine. Le contenu précis des projets reste à définir en fonction du type d'acteurs mobilisés : collectivités publiques, entreprises, citoyens... L'intérêt est de faire émerger par tâtonnement un système d'action collective très variable selon les territoires.
- 33 Signalons qu'à partir d'enquêtes dans plusieurs villes françaises, Jean Pierre Gaudin (1996) a étudié la coproduction de politiques publiques d'environnement par des réseaux ouverts de négociation et de décision axés sur des contrats et conventions. « De manière un peu différente, certaines actions d'environnement (labellisées en particulier écologie

urbaine) contribuent à instituer la ville comme objet environnemental spécifique, écosystème dont la gestion requiert une échelle propre d'initiatives et de responsabilités. L'État concourt à ce processus par le biais de contractualisations particulières, les chartes d'environnement et d'écologie urbaine » [Gaudin (1996)]. L'auteur analyse ces actions urbaines d'environnement en mobilisant non seulement la méthodologie des réseaux, mais aussi la théorie de l'échange politique.

– Les Parcs Naturels Régionaux utilisent également en partie ce type de procédures. Celui du Boulonnais (désormais fédéré avec un autre parc de la région Nord-Pas-de-Calais : celui de l'Audomarois) a par exemple développé des projets de requalification du paysage (Plan Paysager de Marquise), créé des labels de qualité des produits agricoles dans un cadre de négociation permanente avec les acteurs ou encore mis en place une charte de qualité de l'entretien des haies (qui améliorent le fonctionnement des écosystèmes locaux). Les normes présentes dans les cahiers des charges sont produites localement en fonction des espaces de compromis qui émergent dans la négociation entre les acteurs du Parc (entreprises, résidents, agriculteurs...).

### 1.2.2. D'autres formes de rationalité

- 34 La forme de rationalité que Philippe Zarifian (1996) nomme « communicationnelle » et qu'il repère dans les organisations au sujet de la coordination dans le travail est au moins aussi pertinente que la rationalité procédurale pour le type de situations d'interaction que nous venons de décrire. En s'inspirant d'HABERMAS, l'auteur distingue deux types « d'agir » qui débouchent sur deux rationalités différentes. « L'agir orienté vers le succès » (avènement de l'état souhaité dans le monde) met en rapport un objectif à atteindre avec des moyens appropriés pour l'atteindre. Cette rationalité peut être directement instrumentale (intervention directe dans la situation de l'action) ou stratégique (agir par influences). L'agir orienté vers l'intercompréhension se manifeste lorsque « les plans d'action des acteurs participants ne sont pas coordonnés par des calculs de succès égocentriques, mais par des actes d'intercompréhension » [Zarifian (1996)]. L'intérêt individuel ne passe pas au second plan, il est conditionné par une volonté de s'accorder mutuellement et de rechercher des définitions communes. La motivation des acteurs trouve sa source dans l'engagement réciproque et la croyance en la supériorité du gain collectif coopératif sur la somme des intérêts individuels.
- 35 Zarifian met l'accent sur « le langage intersubjectivement partagé » comme vecteur de cette forme de rationalité. Dans les situations d'interaction où les normes locales de durabilité sont produites, la construction de langages communs par les acteurs revêt une importance capitale, notamment en ce qui concerne les procédures d'évaluation mobilisées pour repérer les priorités et pour affecter les ressources.
- 36 En renonçant à un objectif précis censé représenter un optimum et en prenant comme base le territoire et les acteurs qui le revendiquent, la production locale de normes peut peut-être favoriser la cohabitation des logiques qui s'opposent souvent dans le développement durable (rationalité économique, souci écologique). En effet, ces normes sont susceptibles d'être appropriées plus facilement par les acteurs qui les ont produites, et donc de guider l'action plus efficacement.
- 37 La construction locale et procédurale des normes peut rendre nécessaire également un changement de la conception opérante de l'environnement dans les interactions entre acteurs. On passe d'une conception plus objective (développement durable) à une

conception subjective. Les acteurs s'intéressent plus précisément à la qualité de leur milieu de vie (qui est souvent urbain) en se préoccupant essentiellement des effets de ce milieu sur leur vie quotidienne. Leur position devient alors nettement plus dépendante des jugements plus ou moins subjectifs qu'ils portent sur la qualité environnementale et non du discours scientifique produit par les experts.

- 38 Cette tendance peut suggérer une autre approche de l'économie locale de l'environnement, susceptible de fournir d'autres outils et représentations à un développement durable recherchant l'adaptation au local. La production locale et procédurale de normes du développement durable peut se faire entre autres dans le cadre d'une approche-qualité de l'environnement (au sens large) des territoires.

## 2. L'articulation avec une approche-qualité

### 2.1. Qualité et problématique économique de l'environnement subjectif

#### 2.1.1. La notion de cadre de vie des populations locales

- 39 En utilisant la terminologie de Jacques Theys (1994), on peut reprendre l'idée suivant laquelle le développement durable mettrait essentiellement au centre de ses préoccupations une conception objective de l'environnement. L'environnement y est souvent vu comme une liste d'objets naturels ou d'écosystèmes en interaction qui sont objets de science<sup>1</sup>, au sens où ils sont définissables et saisissables par une démarche scientifique, même si la complexité de leur régulation produit nombre d'incertitudes.
- 40 Une autre représentation de l'environnement peut être appelée subjective car elle se résout en un ensemble de relations entre des sujets (humains) et des objets, relations où le sujet construit en permanence l'objet dans le cadre de représentations personnelles ou sociales. Cet environnement construit, représenté, est l'environnement de la vie quotidienne tel qu'il est perçu par les populations urbaines (le lieu de vie est désormais urbain à 80 %, voire plus, dans la plupart des grands pays occidentaux). Une manière commode de nommer cette représentation de l'environnement qui met l'accent sur la construction sociale est d'utiliser le terme de cadre de vie, souvent mis en avant par les acteurs de l'environnement ou les populations concernées quand on les interroge sur leur environnement quotidien.
- 41 Dans cette optique, le développement sera durable non seulement s'il permet dans le long terme une articulation du fonctionnement économique avec les contraintes écologiques<sup>2</sup>, mais aussi, s'il autorise sur ce long terme une grande qualité du cadre de vie telle qu'elle est ressentie par les populations principalement (mais pas exclusivement) urbaines. La notion intègre également des préoccupations de qualité environnementale représentée.
- 42 Si une telle conception « subjective » de l'environnement appelle le travail des psychologues sociaux et des sociologues, il n'en demeure pas moins qu'elle implique des considérations économiques. La qualité du cadre de vie urbain est partiellement le résultat d'un certain nombre de productions urbaines répondant plus ou moins aux exigences de cette qualité. Les ménages, les collectivités locales d'un territoire, affectent une partie de leurs ressources à la recherche de cette qualité.

- 43 La notion de cadre de vie, bien que très usitée dans le langage courant comme dans celui des praticiens de l'environnement, est une notion relativement floue. Il importe d'en donner une définition précise pour fournir des bases claires à la démarche.
- 44 Nous reprendrons la définition donnée par Jean-François Bernard Becharies (1975) de l'environnement subjectif en la modifiant à peine : « le cadre de vie urbain est l'ensemble des objets qui constituent l'infrastructure matérielle de la ville et qui procurent du point de vue de la qualité de la vie, des avantages et des inconvénients indépendants de leur finalité propre, par l'usage (au sens large) que le sujet humain en fait, dans la mesure où il y accède, voisine avec eux ou les affecte par certains résidus de ses activités. En tant qu'environnement subjectif, il comprend non seulement les objets, mais aussi les modes de construction sociale de ces objets par la collectivité urbaine ».
- 45 L'infrastructure matérielle de la ville comprend trois catégories essentielles d'éléments :
- des biens publics ou privés : le cadre bâti, les réseaux, les infrastructures de transport, le mobilier urbain...
  - des éléments naturels : les arbres d'alignement, les massifs décoratifs et les espaces verts en général...
- plus spécifiquement, des éléments patrimoniaux. Jean Gadrey (1994) définit le patrimoine d'une collectivité comme « un ensemble d'objets et de produits (y compris les milieux naturels qu'ils aient été ou non exploités par l'homme et donc pour une part « produits » par lui) auxquels cette collectivité ou une proportion suffisante de ses membres, attache de la valeur, parce qu'il s'agit de réalités qui témoignent de l'identité de cette collectivité en établissant un lien temporel entre le passé de cette collectivité et son présent (témoignage du passé), et/ou entre son présent et ce qu'elle imagine de son avenir (témoignage projeté) ». La formulation « ensemble d'objets et de produits » est très large : elle englobe des objets et milieux naturels mais aussi « des monuments et ensembles architecturaux, des œuvres d'art, des sites voire des paysages, ainsi que des informations pouvant exister sous différentes formes ». Des réseaux locaux de sociabilité, des coutumes, des traditions orales, des souvenirs collectifs marquants... peuvent par ailleurs être considérés comme des composantes non matérielles du patrimoine. Les biens patrimoniaux nécessitent un traitement économique différent (valeur d'existence, analyse en termes de « support et services ») de celui qui est appliqué aux biens classiques.
- 46 L'aspect économique de la définition se concentre dans l'affirmation « procure des avantages et des inconvénients ». Le cadre de vie est générateur de satisfaction et d'insatisfaction pour l'habitant des villes ou « d'utilité et de désutilité » si l'on utilise le langage économique classique. Dans la théorie économique, on peut considérer la qualité du cadre de vie comme une externalité totale présente dans toutes les fonctions d'utilité des habitants du territoire considéré.

### 2.1.2. La qualité du cadre de vie décomposée en trois sous-qualités

- 47 Afin d'ordonner cette construction du cadre de vie et de la relier très directement à la subjectivité et aux représentations correspondantes de l'habitant des villes, nous proposons de prendre comme point de départ trois significations subjectives de l'environnement pour le citoyen ; ces trois significations nous apparaissant comme relativement représentatives de la façon dont le citoyen « ressent » et en conséquence construit cognitivement le cadre matériel dans lequel il vit. Nous appellerons par la suite

ces significations subjectives « dimensions du cadre de vie » par simple commodité. Ces dimensions seront notées : {D1, D2, D3}.

- 48 D1, la première des dimensions, est la dimension esthétique et de confort. Elle se rattache à la perception sensorielle du citadin et à des jugements de qualité sur ces perceptions. L'habitant des villes perçoit en permanence l'infrastructure matérielle de la ville et certains de ses flux, le cadre physique dans lequel il vit quotidiennement. La vue, l'ouïe et l'odorat sont les trois sens principalement impliqués dans cette relation quotidienne à l'environnement.
- 49 Nous appellerons D2 la dimension des menaces et risques environnementaux. Certains états, certaines caractéristiques de l'infrastructure matérielle de la ville et des flux qui lui sont associés menacent en permanence l'intégrité physique de l'individu voire sa vie même.
- 50 Enfin, D3 est la dimension identitaire, sociale et patrimoniale du cadre de vie. L'infrastructure matérielle de la ville, par des biais symboliques ou en tant que témoignage matériel contribue à fonder et à enrichir les identités personnelles et collectives des habitants de la ville. Elle a également un impact sur les relations sociales par l'intermédiaire du traitement de l'espace public (secteur piétonnier, places aménagées...)
- 51 Enfin, il nous faut immédiatement signaler un quatrième élément qui n'est pas sur le même plan que les dimensions précédemment définies mais qui a une influence évidente sur celles-ci. L'infrastructure matérielle de la ville a une dimension spatiale : elle peut être appréhendée comme un ensemble d'espaces plus ou moins différenciés fonctionnellement et donc équipés différemment. La spécialisation de l'espace urbain (lieu de travail, lieu de loisir, de résidence...) oblige donc l'habitant des villes à se déplacer d'un espace à un autre. L'accessibilité (que nous symboliserons par « A ») exprime le degré selon lequel les membres de la collectivité accèdent ou non à ces différents espaces caractérisés fonctionnellement. Ces espaces fonctionnalisés seront plus ou moins propices à la « réalisation » de chacune des dimensions et donc aux satisfactions des habitants en la matière.
- 52 L'accessibilité exerce ainsi une influence cruciale : peut-on accéder facilement aux zones piétonnières (où le confort sonore est plus satisfaisant, où il existe des possibilités de contacts sociaux plus aisés : D1, D3) à partir des zones périphériques ? Peut-on accéder aux zones de détente, aux espaces verts (où la qualité paysagère est plus importante, où la qualité de l'air est plus élevée : D2, D3) ? Peut-on accéder au centre historique de la cité (où les fonctions de remémoration, d'évocation de l'histoire de la collectivité par le cadre bâti sont les plus présentes : D3) ? « A » vient moduler les caractéristiques des dimensions et des qualités correspondantes ainsi que les usages qui leur sont associés. Cela a des conséquences importantes du point de vue économique, la « consommation » du cadre de vie étant modulée globalement par l'accessibilité. Une bonne accessibilité améliore la consommation de la qualité du cadre de vie, en diversifiant les usages possibles du territoire.

### 2.1.3. La qualité du cadre vie comme bien public local

- 53 On peut appréhender la qualité du cadre de vie comme une combinaison des trois qualités précédemment définies plus ou moins modulée par les conditions d'accessibilité. Le « bien » ainsi défini est un bien public local. En effet, lorsqu'on examine les différentes

qualités qui définissent concrètement le cadre de vie : confort et esthétique, protection contre le risque environnemental..., on constate que les activités économiques en jeu dans la production d'un niveau de qualité du cadre de vie ont une base locale, particulièrement depuis la décentralisation. Les collectivités locales sont les plus gros investisseurs publics. L'impact de leurs activités sur le cadre bâti et l'aménagement de l'espace en général est très important. Elles produisent également de nombreux biens et services publics locaux dont les externalités contribuent à la formation de la qualité du cadre de vie collectif : assainissement, propreté, alimentation en eau potable...

- 54 La qualité du cadre de vie est largement produite localement, sa gestion et son financement relèvent de collectivités infra-étatiques dans une large mesure même si, à partir d'une certaine dimension et compte tenu des compétences propres des différentes collectivités locales et de l'État, les projets urbains sont l'objet de financements complexes dans lesquels l'État intervient (voire la Communauté Européenne dans le cadre du FEDER par exemple).
- 55 L'approche débouche sur une démarche-qualité du cadre de vie dans laquelle on essaie de mobiliser les acteurs locaux et de fédérer leur effort pour gérer la qualité et élever son niveau. Une telle approche renvoie également à la production locale de normes par les acteurs du territoire. Il s'agirait d'abord de se mettre d'accord sur une représentation commune du cadre de vie. Tel groupe d'acteurs directement exposé, privilégiera la dimension de protection contre le risque environnemental, un autre groupe, moins exposé<sup>3</sup>, mettra en avant la qualité esthétique et de confort. Au sein de ces dimensions, les acteurs n'accorderont pas la même importance aux différents éléments. On peut imaginer une définition pertinente du cadre de vie pour chaque territoire. Il sera donc nécessaire de rechercher un certain nombre de normes (règles) de définitions exprimant un compromis.
- 56 Une fois la qualité clairement définie, la démarche-qualité exige de développer des formes d'évaluation de cette qualité pour organiser l'affectation des ressources et établir un suivi des progrès réalisés sur une longue période. Les acteurs seront amenés à délibérer également sur les modalités de l'évaluation qui peut être monétaire, technique ou psychométrique ou les trois à la fois (analyse multicritère). L'accessibilité aux espaces de qualité différente pourrait être mesurée par la distance-temps. La mobilisation des acteurs exigerait la détermination de chaînes de qualité qui se constituent autour de la formation d'un ou plusieurs aspects de la qualité. Il s'agit de repérer les bons acteurs, leurs modes d'action et leur insertion dans les réseaux locaux. L'objectif serait d'identifier d'éventuels blocages, de rechercher les modalités de rencontre entre les offres et les demandes de qualité, comme a pu le faire Gilles BAROUCH (1995) dans le domaine de l'agriculture.

## 2.2. La qualité du cadre de vie comme bien public coproduit par les acteurs du territoire : le cas du District d'Hénin-Carvin

### 2.2.1. Une représentation possible de la qualité

- 57 Le développement d'une démarche-qualité appelle une représentation claire de ce qu'est son cadre de vie pour une communauté. Nous proposons par exemple la représentation qui va suivre pour le territoire du District d'Hénin-Carvin (Région Nord-Pas de Calais) particulièrement touché par les problèmes environnementaux. Dans l'optique de la

production locale des normes de la qualité par les acteurs concernés, une telle proposition est bien sûr un paradoxe car elle n'est qu'une sélection du chercheur qui devrait être l'objet de discussions des acteurs locaux. Le cadre de vie étant un environnement subjectif, sa construction dépend des représentations des acteurs. Aussi notre proposition cherche-t-elle simplement à saisir les enjeux posés par la qualité du cadre de vie de façon relativement exhaustive. Elle s'apparente à une « carte de caractéristiques » ou à une arborescence basée sur la décomposition des trois grandes sous-qualités de synthèse présentées ci-après (cf. tableau 2.1.).

Tableau 2.1. Une construction possible de la qualité du cadre de vie dans le District d'Hénin-Carvin (Torres, 1997)

la qualité du cadre de vie	GRANDES QUALITÉS DE SYNTHÈSE	QUALITÉS INTERMÉDIAIRES DE DÉCOMPOSITION Décomposent l'objet ou l'état qualifié Souvent attachées à des éléments de l'infrastructure matérielle
Q	q1 : Qualité esthétique et de confort	Qualité paysagère (q11) - Qualité esthétique du mobilier urbain (q111) - Qualité esthétique des espaces verts (q112) Enjeux = plantations forestières dans la zone, traitement des terrils et des zones d'activités, "trame verte" - Qualité esthétique du cadre bâti (q113) Enjeux = réhabilitation cités minières - Propreté (q114) - Qualité de l'éclairage urbain (q115) Enjeux = nuisance A1, A26, TGV + projet plate-forme multimodale de Dourges
		Qualité de l'ambiance sonore (q12)
		Qualité de l'ambiance olfactive (q13)
	q2 : Qualité de la protection contre les risques environnementaux	Qualité de la protection contre les risques environnementaux permanents (q21) - Qualité de l'eau (q211) Enjeux = assainissement cités minières, renouvellement de l'approvisionnement - Qualité de l'air (q212) - Qualité des sols (q213) Enjeux = pollution historique issue de l'usine Métaleurop - Qualité de traitement des déchets (q214) Enjeux = nouvelle usine d'incinération d'OM interdistrictale
		Qualité de la protection contre les événements ponctuels (q22) - Qualité de protection contre les inondations (q221) - Qualité de protection contre les affaissements miniers (q222) - Qualité de protection contre le risque environnemental industriel (q223)
	q3 : Qualité identitaire, sociale et patrimoniale	Qualité des biens identitaires et du patrimoine minier (q31) - Qualité du patrimoine minier (q311) - Qualité du patrimoine architectural urbain (q312)
Qualité de l'espace public (q32) Enjeux = centralité du tissu urbain		
A : ACCESSIBILITÉ		Enjeux = accessibilité de proximité et accès à la métropole lilloise

- 58 L'habitant du District d'Hénin-Carvin émettra un jugement positif sur la qualité de son cadre de vie s'il appréhende ce cadre comme esthétique et confortable, s'il estime qu'il offre une protection importante relativement au risque environnemental, et enfin, s'il est le support de repères identitaires et favorise certains contacts sociaux (la qualité est bien décomposée en trois dimensions). L'accessibilité à ces différentes qualités sera variable sur le territoire ; elle dépendra du réseau d'infrastructures et de la contrainte budgétaire des « consommateurs » de la qualité du cadre de vie (les résidents).
- 59 La qualité paysagère est une composante de premier plan. Elle peut être ramenée à la qualité esthétique des différents éléments de l'infrastructure matérielle de la ville. Son évaluation repose d'abord sur l'appréhension des jugements émis par les citoyens. Elle peut être psychométrique et consister en des enquêtes effectuées sur des échantillons représentatifs de résidents, ou reposer sur des méthodes économiques d'évaluation du consentement à payer (évaluation contingente). Mais il est aussi possible d'utiliser des indicateurs « objectifs », par exemple le coût du mobilier urbain installé dans la ville peut être un indicateur satisfaisant de sa qualité esthétique. Les jugements émis par les

citadins peuvent être par ailleurs « objectivés » par des techniques *ad hoc*. La municipalité de New York utilise depuis longtemps un système d'évaluation de la propreté de ses rues basé sur des notations effectuées par des agents spécialisés. Ces notations sont déterminées relativement à une échelle de référence concrétisée par un ensemble de photographies correspondant aux différents états de propreté. L'échelle en question a été mise au point dans le cadre de tests effectués auprès de la population. Les normes de qualité qui servent de références ont donc été produites par les acteurs eux-mêmes.

- 60 Bien évidemment, le fait de considérer qu'un endroit propre est plus esthétique ou que le prix d'un mobilier urbain est fonction positive de sa qualité esthétique est contestable. L'évaluation ne peut être menée que dans le cadre d'une convention d'évaluation que se donnent les acteurs locaux. Si les jeux d'acteurs sont instables et conflictuels, cette convention peut ne pas voir le jour, auquel cas l'évaluation serait compromise.
- 61 La qualité paysagère renvoie dans ce territoire à un certain nombre d'enjeux, notamment la « renaturalisation » de la zone et la réhabilitation des cités minières. Cette réhabilitation induit d'ailleurs une élévation générale de la qualité du cadre de vie dans toutes ses dimensions. Les cités minières qui représentent jusqu'à deux tiers de l'habitat dans certaines communes ont un impact considérable sur la qualité architecturale du bâti. Mais elles sont aussi à l'origine de pollutions de l'eau du fait d'un système d'assainissement dégradé ou inexistant. Enfin, leur structuration influe fortement sur la qualité sociale de l'espace public et elles sont un élément central de l'identité collective du Bassin Minier.
- 62 La qualité de la protection contre le risque environnemental se décline en termes de sous-qualités des différents vecteurs des pollutions : qualité de l'air, de l'eau et des sols auxquelles on peut ajouter la qualité de traitement des déchets. On dispose dans ce domaine d'indicateurs scientifiques qui jouent le rôle de normes généralement acceptées. C'est plutôt le versant construit et subjectif de la qualité qui pose problème dans cette dimension. Une pollution objective sera perçue différemment selon les contextes socio-culturels et l'histoire des territoires. Un panache de fumées inoffensives peut inquiéter fortement les populations locales alors qu'une pollution insidieuse beaucoup plus dangereuse ne sera même pas remarquée. La comparaison des indicateurs objectifs et subjectifs sur les pollutions peut apporter des éléments précieux sur cette perception subjective.
- 63 La qualité identitaire, sociale et patrimoniale concerne les éléments de l'infrastructure qui sont les supports de la mémoire collective du territoire (essentiellement l'héritage minier dans notre exemple) et des relations sociales qui y prennent place. Son évaluation ne peut se ramener à l'analyse technique de la configuration de l'espace public et du patrimoine historique. Là encore, les représentations des citadins doivent être cernées par interrogation directe.
- 64 Comme on le voit, la représentation de la qualité du cadre de vie ne peut être quantifiée simplement ; elle ne peut être évaluée dans le cadre d'une démarche-qualité qu'en mobilisant plusieurs critères d'évaluation : techniques, monétaires, psychologiques. La pertinence de l'évaluation multicritère réside dans la dynamique même du processus de décision lié à la qualité du cadre de vie [E. TORRES (1998b)]. Imaginons une situation d'acteurs précise où un certain nombre d'agents sont réunis (en vue de la définition d'objectifs précis et de l'affectation de fonds publics) pour rechercher un accord sur une représentation de la qualité de leur cadre de vie, et sur le moyen d'évaluer le niveau

effectif de cette qualité en fonction de la représentation adoptée. Une gamme de situations peut se produire.

- 65 Si les conventions sur lesquelles s'appuient le jugement et la spécification de la qualité du cadre de vie sont stabilisées et plutôt orientées vers un discours de justification donné, par exemple une justification de type « industriel » [L. Boltanski et L. Thevenot (1987)], la représentation de la qualité du cadre de vie émergera plus rapidement et suscitera l'accord général. Il en découlera plus facilement une convention de mesure, par exemple d'inspiration industrielle et économique (indicateurs technico-économiques, plutôt quantitatifs). Si ces conventions sont moins stables et ordonnées autour de plusieurs systèmes de justification, la figure du compromis devra intervenir pour permettre la décision et l'action collective. « Dans le compromis, les participants renoncent à clarifier le principe de leur accord en s'attachant seulement à maintenir une disposition intentionnelle orientée vers le bien commun » [L. BOLTANSKI et L. THEVENOT (1987)]. Le compromis est un « agencement composite » [O. GODARD (1994)] dont le principe supérieur commun ne peut être expliqué et validé jusqu'au bout. La formation du compromis est délicate. L'appréhension multicritère de l'objet favorise son émergence en ce qu'elle incorpore structurellement les différents systèmes de valeur. Notre hypothèse est que l'évaluation multicritère joue peut-être le rôle le plus important car elle est la forme concrète que prendra l'objet pour les acteurs [E. TORRES (1998a)]. L'épreuve doit être suffisamment équipée en termes d'indicateurs, de procédures, d'échelles de mesure ou de jugement construits sur des principes supérieurs communs différents. Un intervenant mobilisant le discours de justification « inspirée » tolérera mal que l'on mesure la qualité du paysage urbain avec de la monnaie, tandis qu'il acceptera plus facilement une moyenne des jugements exprimés sur une échelle qualitative (avec un tenant du discours « civique ») ou l'avis de plusieurs architectes et spécialistes qu'il estime (logique « de renom »). Le raisonnement est de type probabiliste : plus le dispositif d'évaluation sera riche et composite, plus il offrira de possibilités de susciter le compromis sur l'évaluation et la gestion de l'environnement urbain, même si cela n'a rien d'automatique. L'environnement est en effet un objet complexe réinterprété par une grande variété de systèmes de représentations que l'évaluation doit saisir. Bien évidemment, les systèmes de valeurs peuvent être si disparates que la situation mène inexorablement au blocage.

### 2.2.2. Les acteurs des chaînes de qualité

- 66 Si l'on accepte cette représentation de la qualité du cadre de vie du territoire, quels sont les activités, les organisations, les acteurs, qui influent ou sont susceptibles d'influer, sur la qualité du cadre de vie des habitants du District d'Hénin-Carvin ? Nous proposons à ce sujet une clef de lecture spécifique : un système multi-acteurs et multi-activités centré sur le secteur public local au sens élargi (les structures communales, intercommunales et leurs satellites, les organismes HLM)<sup>4</sup>. Dans le cadre de divers projets urbains et de la fourniture des services publics locaux, les acteurs de ce système s'associent plus ou moins en réseaux, notamment en mobilisant une régulation contractuelle. Les externalités de ces différentes productions urbaines forment l'externalité de synthèse que constitue la qualité du cadre de vie du territoire.
- 67 Le système des acteurs du cadre de vie sur le territoire d'Hénin-Carvin est le suivant :
- SACOMI : Société d'Aménagement des Communes Minières  
ADCM : Association de Défense des Communes Minières

SEM : Société d'Économie Mixte

SAEMIC : Société Anonyme d'Économie Mixte de Construction Immobilière, basée à Carvin

EPF : Établissement Public Foncier

CAL-PACT : Centre d'amélioration du Logement - protection, Amélioration, Conservation et Transformation

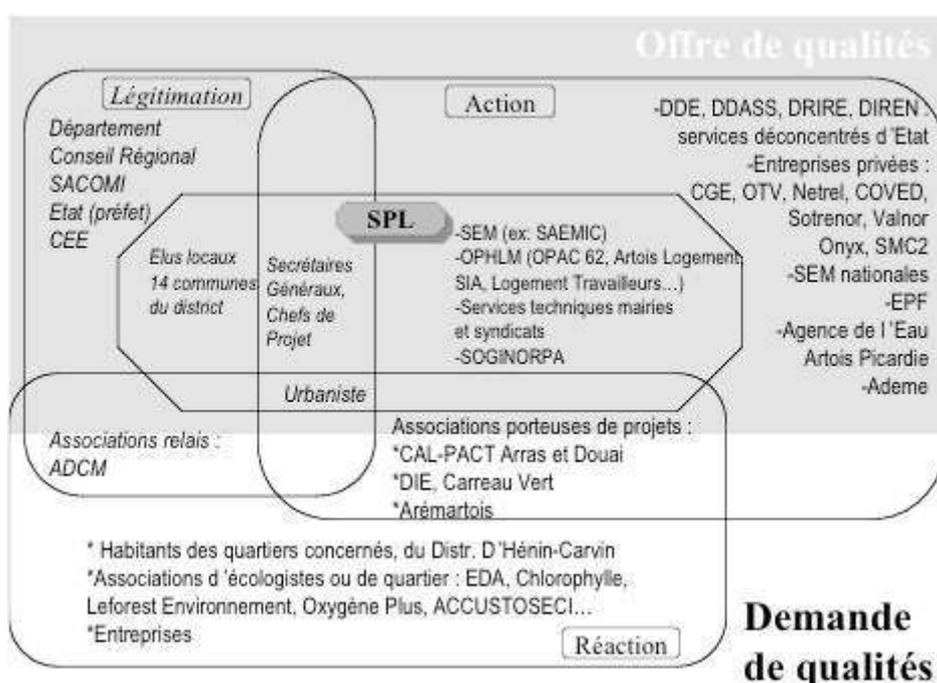
DIE : Dynamique-Insertion-Emploi, entreprise d'insertion dans le domaine de l'environnement

Carreau Vert : Association intervenant sur le cadre de vie

ACCUSTOSECI : Association de protection du site minier du « 9 de Oignies »

SOGINORPA : Organisme de gestion du patrimoine immobilier des Houillères du Nord-Pas de Calais

Schéma 2.2. le système des acteurs de l'économie du cadre de vie urbain dans le District d'Hénin-Carvin



- 68 Les développements qui suivent présentent les différentes composantes de ce système qui concourent aux offres et demandes de qualités du cadre de vie.

#### A. « L'offre de qualités »

- 69 Sur le plan de l'offre, le système est centré sur la production des biens et services publics locaux (cf. SPL : Secteur Public Local dans le schéma 2) dont nous avançons l'idée qu'ils sont des vecteurs essentiels des externalités du cadre de vie urbain. L'économie du cadre de vie urbain (du point de vue « offre ») est dans une certaine mesure pour nous une économie des biens et services publics locaux réinterprétée en fonction de ses impacts et de ses conséquences sur la demande de qualités dans le domaine du cadre de vie et sur la satisfaction ressentie par les habitants dans ce domaine. Les services publics locaux impliqués sont ceux de l'alimentation en eau potable, du traitement des eaux usées, du nettoyage et du traitement des ordures ménagères. L'ensemble de l'intervention sur le

bâti public local, l'aménagement des espaces, font partie des biens publics locaux qui influent également sur la qualité du cadre de vie.

- 70 Le pôle de l'offre est constitué de deux environnements d'acteurs (les concepts sont empruntés à ceux de « l'évaluation pluraliste » d'Éric Monnier (1992). Le premier est celui de la décision (ou légitimation); il rassemble les instances politico-administratives (décideurs, financeurs ou maîtres d'ouvrage) qui prennent les décisions en matière de traitement urbanistique ou de gestion locale en général. Si les 14 communes du District et le District lui-même y ont une place importante (centrale selon nous), la SACOMI, l'État (crédits GIRZOM, FIBM, PACT-URBAIN), la Région (contrat de Plan avec l'État) et l'UE (RECHAR, RENAVAL, FEDER objectif 2) y interviennent également.
- 71 Le second environnement d'acteurs qui constitue le pôle « offre de qualité » est l'environnement de l'action. Il est constitué de tous les « opérateurs » du cadre de vie : les services techniques des collectivités locales et des directions décentralisées de l'État, le vaste secteur (sur la zone) des organismes HLM et de l'économie mixte (notamment la SAEMIC : Société Anonyme d'Économie Mixte de Construction Immobilière basée à Hénin), la SOGINORPA, l'EPF et bien sûr le secteur privé. Ce dernier compte les entreprises du BTP en relation avec les collectivités locales du District, les entreprises (souvent filiales des « majors urbains ») qui travaillent dans le cadre de la délégation des services publics locaux (NETREL, COVED, OTV, CGE, Valnor Onyx), les bureaux d'étude (urbanisme, ingénierie), le secteur de l'environnement et de l'aménagement en général.

### **B. La « demande de qualités »**

- 72 Le pôle « demande » est formé de l'ensemble des habitants de la ville et d'organisations (entreprises, associations) pour lesquelles la qualité du cadre de vie constitue une externalité de consommation ou, plus spécifiquement pour certaines entreprises, un facteur de production.
- 73 Parmi ces acteurs, le tissu associatif joue un rôle structurant en permettant l'expression d'une certaine demande sociale. Certaines associations comme l'ADLM (Association de Défense de l'Habitat Minier) sont clairement des relais entre la population et les acteurs de l'offre concernant les problèmes de cadre de vie. L'ADLM est par exemple intervenue auprès de la SOGINORPA pour défendre les intérêts des habitants de la Cité Victoire à Évin-Malmaison. L'association a demandé l'élagage des platanes qui apportent trop d'obscurité dans les logements, un renforcement de l'éclairage public, une amélioration de l'aspect des logements par un coup de peinture et l'élaboration d'un programme de réfection des toitures.
- 74 Cette question de l'expression de la demande sociale en matière de cadre de vie est centrale dans les systèmes d'acteurs et réseaux impliqués. Il n'existe pas de « marché du cadre de vie ». Les processus d'expression de la demande sont donc divers et complexes. Les « demandeurs » « votent par les pieds » en quittant les zones où la qualité baisse (« exit »), effectuent des achats compensateurs ou mettent en place des actions de revendications auprès des pouvoirs publics (« voice »). Les associations de cadre de vie sont ainsi des formes de « voice ».
- 75 Il est remarquable de constater que les trois associations de cadre de vie les plus actives sur le territoire d'Hénin-Carvin : Chlorophylle, Leforest Environnement et Oxygène Plus, fonctionnent en réseau, afin de mieux faire entendre leurs voix.

- 76 Le point important qu'il faut immédiatement souligner est que le pôle « demande » coproduit également la qualité du cadre de vie dans le cadre de ces activités privées (une entreprise qui pollue, un citadin qui refait sa façade...), là encore par le biais d'externalités de consommation subies par l'ensemble des agents. Cet impact du pôle « demande » sur la qualité du cadre de vie (« améliorations ou dégradations privées ») est tout à fait considérable. L'un des moyens d'action pour les acteurs de l'offre est donc de tenter d'agir sur les externalités négatives produites par les « consommateurs » (produire un règlement pour limiter la pollution d'une entreprise), ou de favoriser les externalités positives de leurs activités (accorder des subventions à la réfection des façades pour les propriétaires privés comme cela se fait dans le centre-ville de Rouvroy, fournir une aide à l'installation privée de l'assainissement autonome comme le fait le District d'Hénin-Carvin).
- 77 La pénurie de financements publics pour le cadre de vie peut ainsi être partiellement contournée dans certains cas en assignant à une dépense publique modeste un rôle d'effet-levier sur des dépenses privées plus importantes en faveur du cadre de vie.
- 78 Les normes environnementales obligent certaines entreprises qui sont par ailleurs consommatrices de certaines qualités du cadre de vie à limiter leurs externalités négatives en mobilisant leurs propres fonds. Métaleurop a ainsi construit sa propre station d'épuration et surtout dépensé 200 MF pour la dépollution de l'air. L'usine héninoise de BMP (Bourgoin Moy Park : agro-alimentaire) s'est doté en 1997 d'une usine de pré-traitement des eaux, elle est l'un des plus gros consommateurs d'eau (qui doit être propre dans son processus productif) du District d'Hénin-Carvin.
- 79 Finalement, la qualité du cadre de vie peut être considérée comme résultant de deux flux permanents d'externalités sur le territoire : celles des productions publiques (biens et services publics locaux) et celles des activités privées des ménages et entreprises. Une politique du cadre de vie doit chercher à agir sur les deux types d'externalités probablement selon des modalités différentes. Le projet de la nouvelle usine d'incinération du District qui devait être réalisée en partenariat avec l'entreprise Mac-Cain qui aurait récupéré l'énergie produite, était un exemple de bonne gestion simultanée des externalités privées et publiques de cadre de vie ; il est regrettable qu'il ait été récemment abandonné.
- 80 Dans le système des acteurs de l'économie du cadre de vie du District d'Hénin-Carvin, des acteurs occupent une position médiane entre les différents « environnements » définis. On a mis l'accent plus haut sur le rôle des associations de cadre de vie dans l'interface entre l'environnement de la décision (ou légitimation) et celui de la demande (ou réaction). D'autres associations, comme le CAL-PACT d'Arras ou Carreau Vert, se situent plutôt entre l'environnement de l'action et celui de la demande. Issues des milieux militants et associatifs, elles sont devenues des opérateurs techniques d'envergure. Le CAL-PACT pilote des opérations de construction de logement social et de VRD, accorde des subventions aux raccordements au réseau d'assainissement. Carreau Vert est une association, issue de la Chaîne des Terrils, spécialisée dans la restauration des friches minières. Employant un public local en insertion, elle prend le relais de l'EPF après deux ans pour l'entretien des friches requalifiées. La SACOMI a passé avec l'association un protocole d'accord. Celle-ci peut être mobilisée à moindre coût par les communes car une partie des frais est subventionnée par le Conseil Régional et les fonds FEDER.

- 81 L'association DIE (Dynamique-Insertion-Emploi) de Rouvroy, créée en novembre 96, a la même activité que Carreau Vert et emploie 23 personnes. Ces associations opératrices spécialisées sont devenues un chaînon moteur de l'économie locale du cadre de vie.
- 82 Dans le cadre d'une démarche-qualité du cadre de vie, la difficulté est de structurer le vaste système d'acteurs décrit précédemment en chaînes de qualité et d'organiser des procédures d'évaluation des besoins et d'affectation des ressources en fonction des objectifs qualitatifs fixés. La démarche-qualité repose sur la participation des acteurs. Il s'agit d'établir un système de gestion de la qualité en produisant un certain nombre de normes de définition et d'évaluation.
- 83 Ces normes de qualité peuvent être rapprochées des trois catégories présentées au début de cette contribution. Les normes économiques indiqueront des standards de gestion de la qualité : par exemple, la qualité des espaces verts sera considérée comme élevée (en termes d'entretien, de diversité des plants) si le budget des services techniques (en intrants et main-d'œuvre) par habitant dépasse tel niveau dans une commune donnée. Les normes techniques chercheront à isoler la partie « objective » de la qualité et les normes socio-éthiques définiront les conditions d'accès à la qualité des populations locales. Par exemple, tel centre-ville, lieu privilégié des contacts sociaux, doit être accessible en moins de 10 minutes et à tel coût pour l'ensemble de la population, sans discrimination. La recherche de la qualité devient l'objectif d'un ensemble de méthodes de coordination, négociation, de « management-qualité territorial » (gestion patrimoniale). Nous n'avons présenté dans ces quelques pages que les bases conceptuelles d'une telle démarche et un début d'illustration territoriale.

## Conclusion

- 84 Finalement, nous avons tenté d'ouvrir dans ces développements deux perspectives pour une adaptation locale de la problématique du développement durable. Les normes globales de durabilité, qu'elles soient écologiques, économiques ou éthiques, sont souvent produites en dehors des logiques territoriales. Si l'on conserve l'idée d'une trajectoire optimale du développement durable, et donc un cadre d'optimisation des fonctionnements écologiques et économiques sur le plan planétaire, le transfert des normes à un niveau territorial apparaît alors difficile.
- 85 Peut-être faut-il alors définir dans un cadre procédural de grandes directions de durabilité, objectifs non précisément définis, et dont ne découle spontanément aucune procédure d'application. Les acteurs retrouvent alors une marge de manœuvre pour interpréter ces grandes directions et leur donner la figure concrète de normes locales qu'ils instituent eux-mêmes en fonction du contexte local et des logiques conflictuelles qui les animent. Dans ce travail procédural de construction de normes adaptées au territoire et susceptibles d'orienter les comportements des acteurs du territoire, pourrait prendre place une démarche-qualité qui tienne compte de l'aspect subjectif et construit socialement de l'environnement vécu des populations locales. Cette démarche fournirait les outils de la gestion locale de la qualité environnementale en favorisant le concernement des acteurs et donc l'appropriation des normes.
- 86 Une telle vision débouche sur une conception du développement durable local qui se saisit dans l'entre-définition du global et du local. La production locale et procédurale des

normes, notamment axées sur la qualité comme concept de gestion, tente de s'articuler avec les directions d'ensemble établies au niveau de régulation planétaire.

- 87 Le chemin unique et abstrait du développement durable n'était jamais emprunté, une multitude de petit sentiers désormais fréquentables le remplace. Certes, le trajet est rallongé et moins sécurisant, mais l'essentiel n'est-il pas d'arriver à destination ?

## BIBLIOGRAPHIE

Aggeri François, Hatchuel Antoine (1997), "A Dynamic Model of Environmental Policies: the case of innovation oriented voluntary agreements", Communication présentée au Colloque "The economics and law of voluntary approaches in environmental policies", Venise, Novembre 1996.

Barbier Edward B., Markandya Anil (1990), "The conditions for achieving Environmentally sustainable growth", *European Economic Review*, 34, p. 659-669.

Barouch Gilles, Claudez Paul (1995), *La méthode patrimoine-qualité : un outil d'intervention pour une meilleure adéquation de l'offre agricole aux besoins de la société*, document du bureau de l'évaluation du Ministère de l'agriculture.

Bernard-Becharies Jean-François (1975), « Pour une définition de l'environnement » *Consommation*, 3.

Boltanski Luc, Thévenot Laurent (1987), *Les Économies de la Grandeur*, PUF (Cahiers du centre d'étude de l'emploi), Paris.

Cuvelier Pascal, Gadrey Jean, Torres Emmanuel (1994), *Patrimoine, modèle de tourisme et développement local*, L'Harmattan, Paris.

Daly Herman (1992), "Allocation, distribution, and scale : towards an economy that is efficient, just, and sustainable", *Ecological Economics*, 6, p. 185-193.

De Montgolfier Jean, Natali Jean-Marc (1987), *Le patrimoine du futur - Approche pour une gestion patrimoniale des ressources naturelles*, Économica (Économie agricole et agro-alimentaire), Paris.

Faucheux Sylvie, Noël Jean-François (1995), *Économie des ressources naturelles et de l'environnement*, Armand Colin (Collection U), Paris.

Gaudin Jean-Pierre (1997), « Contrats et conventions : la négociation des politiques publiques », In La négociation des politiques contractuelles, textes réunis et présentés par J. P. Gaudin, L'Harmattan (collection Logiques politiques), Paris.

Godard Olivier (1993), « Stratégies industrielles et conventions d'environnement : de l'univers stabilisé aux univers controversés », Actes du Colloque Environnement Économie, Paris, 15 et 16 février 1993, *INSEE Méthodes*, n° 39-40, p. 145-174.

Godard Olivier (1994), « Développement durable et processus de justification des choix en univers controversé. Communication au Symposium International Modèles de développement soutenable des 16-18 mars 1994, Université Panthéon-Sorbonne, C3E, Vol I, p. 115-126.

Godard Olivier (1996), « Le développement durable et le devenir des villes : bonnes intentions et fausses idées », *Futuribles*, n° 208, p. 29-35.

- Hirshman Albert O. (1972), *Face au déclin des institutions*, Économie et humanisme, Paris.
- Hotelling H. (1931), "The Economics of Exhaustible Resources", *Journal of Political Economy*, 39, p. 137-175.
- Monnier Éric (1992), *Évaluations de l'action des pouvoirs publics*, Économica (CPE), Paris.
- Passet René, Jacques Theys, Éd (1995), *Héritiers du futur*, Éditions de l'Aube, Paris.
- Pezzey John (1989), *Economic Analysis of Sustainable Growth and Sustainable Development*, World Bank, Environment Department Working Paper n° 15, Washington.
- Simon Herbert (1983), "From substantive to procedural rationality", In *Models of bounded rationality*, vol. 2, The free press, New York, p. 424-443 (première édition : 1976).
- Simon Herbert (1986), "The Failure of Armchair Economics", *Challenge* : vol. 29, n° 5.
- Torres Emmanuel (1995), « Contrats et conventions de développement patrimonial : la régulation locale des rapports environnement-économie », *Revue d'Économie Régionale et Urbaine*, n° 1, p. 103-124.
- Torres Emmanuel (1997), *Une démarche-qualité du cadre de vie dans le District d'Hénin-Carvin : cadre d'analyse, repérage des enjeux et systèmes d'acteurs*, Rapport pour le Conseil Régional Nord-Pas de Calais, Programme de Recherche Concerté « Activités humaines ».
- Torres Emmanuel (1998a), *Le cadre de vie urbain : essai d'une économie de la qualité*, Thèse de Doctorat ès Sciences Économiques, Université de Lille I.
- Torres Emmanuel (1998b), « Deux problématiques de l'environnement, deux voies pour son analyse économique », *Natures-Sciences-Sociétés*, vol. 6, n° 4, p. 41-49.
- Trouvelot Sandrine (1997), « Commerce équitable : et si on faisait attention aux producteurs ? », *Alternatives Économiques*, n° 149, p. 42-47.
- Zarifian Philippe (1996), *Travail et communication - Essai sociologique sur le travail dans la grande entreprise industrielle*, PUF (Sociologie d'aujourd'hui), Paris.
- Zuindeau Bertrand (1996), *La problématique de développement durable : les enseignements de l'approche spatiale*, Communication pour le 45<sup>ème</sup> séminaire de l'OIPR, Paris, le 16 octobre 1997.

## NOTES

1. Il s'agit bien d'une tendance, les conceptions du développement durable sont si diverses que plusieurs d'entre elles intègrent des représentations différentes de l'environnement.
2. La conception du développement durable évoquée est là encore assez restrictive car elle ne comporte pas le questionnement éthique généralement présent dans son acception générale. En fait, notre problématique revient à intégrer un seul aspect subjectif à la notion : la perception du cadre de vie, alors que d'autres aspects subjectifs du développement durable ne le sont pas : équité économique, aspects culturels, objectifs de démocratie...
3. Remarquons cependant que la demande de protection contre le risque environnemental n'est pas forcément liée au risque, elle peut dépendre du niveau culturel, du niveau de revenu, du choix de l'habitat...
4. Pour une autre présentation des acteurs engagés dans les jeux d'environnement de cette zone du Bassin Minier, voir également la contribution de Guy Chautard et Éric Olszak dans ce même ouvrage.

---

AUTEUR

**EMMANUEL TORRES**

Emmanuel Torres était économiste, Université du Littoral.