Qu'est-ce qu'une population concernée? L'exemple camarguais

Cécilia Claeys

► To cite this version:

Cécilia Claeys. Qu'est-ce qu'une population concernée? L'exemple camarguais. Géocarrefour - Revue de géographie de Lyon, 2001, 10.3406/geoca.2001.2559 . hal-02483688

HAL Id: hal-02483688

<https://hal.science/hal-02483688>

Submitted on 18 Feb 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Qu'est-ce qu'une "population concernée" ? L'exemple camarguais / What is a "relevant population" ? the example of the Camargue

In: Géocarrefour. Vol. 76 n°3, 2001. Les territoires de la participation. pp. 217-223.

Résumé

Bien souvent, il paraît évident, pour les acteurs sociaux comme pour certains chercheurs, que les procédures participatives s'adressent à des "population concernées". Or, la désignation d'une "population concernée" n'est pas sans poser question. A partir de situations concrètes, les débats et conflits relatifs à l'aménagement de la Camargue, cet article propose une analyse du processus de désignation d'une "population concernée". Tout d'abord, l'expression "population concernée" soulève des questions d'échelle. Ensuite, que se soit au niveau du village ou de la planète, quel est le statut des individus "concernés" ? Le sont-ils en tant que riverain, consommateur, citoyen... ? Enfin, on suggère que les définitions et délimitations de "populations concernées" procéderaient plus largement d'un découpage territorial participant à un mouvement de recomposition du lien socio- politique.

Abstract

Very often it appears obvious for different social actors and researchers that participative procedures are aimed at "relevant populations". However, defining a "relevant population" poses certain problems. Using the example of the debates and conflicts relating to the development of the Camargue, this article aims to analyse the process of designating a "relevant population". First, the term raises questions of scale. Then, whether K be at the level of a village or the planet, what is the status of the "relevant" individuals ? Are they residents, consumers or citizens ? Finally, it is suggested that definitions and delimitations of "relevant populations" should result more widely from territorial divisions contributing to a restructuring of sociopolitical links.

Citer ce document / Cite this document :

Claeys-Mekdade Cécilia. Qu'est-ce qu'une "population concernée" ? L'exemple camarguais / What is a "relevant population" ? the example of the Camargue. In: Géocarrefour. Vol. 76 n°3, 2001. Les territoires de la participation. pp. 217-223.

doi : 10.3406/geoca.2001.2559

http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/geoca_1627-4873_2001_num_76_3_2559

Cécilia CLAEYS-
MEKDADE

Université de la
Méditerranée - DESMID

Qu'est-ce qu'une "population concernée" ? L'exemple camarguais

RÉSUMÉ

Bien souvent, il paraît évident, pour les acteurs sociaux comme pour certains chercheurs, que les procédures participatives s'adressent à des "population concernées". Or, la désignation d'une "population concernée" n'est pas sans poser question. A partir de situations concrètes, les débats et conflits relatifs à l'aménagement de la Camargue, cet article propose une analyse du processus de désignation d'une "population concernée". Tout d'abord, l'expression "population concernée" soulève des questions d'échelle. Ensuite, que se soit au niveau du village ou de la planète, quel est le statut des individus "concernés" ? Le sont-ils en tant que riverain, consommateur, citoyen... ? Enfin, on suggère que les définitions et délimitations de "populations concernées" procéderaient plus largement d'un découpage territorial participant à un mouvement de recomposition du lien socio-politique.

MOTS-CLÉS

Population concernée, concertation, territoire, Camargue, sociologie politique

ABSTRACT

Very often it appears obvious for different social actors and researchers that participative procedures are aimed at "relevant populations". However, defining a "relevant population" poses certain problems. Using the example of the debates and conflicts relating to the development of the Camargue, this article aims to analyse the process of designating a "relevant population". First, the term raises questions of scale.

Le foisonnement de termes comme participation, consultation, concertation, *forum*, débat public, enquête publique... est révélateur du souci croissant pour les uns de donner la parole et pour les autres de la prendre. Les années 1980 et plus encore les années 1990 sont marquées par un développement de politiques de consultation-concertation. Ces politiques furent d'abord pensées à l'échelle des territoires administratifs préexistants, typiquement la commune. La nouvelle génération de concertation, institutionnalisée au cours des années 1990 (en particulier avec la Circulaire Bianco 1992 et la loi Barnier 1995) et pensée dans le cadre des politiques de l'environnement et de l'aménagement du territoire, tend à échapper à l'ancien découpage administratif.

Les sciences politiques et la sociologie ont montré en quoi le développement de formes participatives contribue à une redistribution du pouvoir d'une part et n'échappe pas à des processus de sélection sociale d'autre part¹. Ce type d'analyses, dont l'intérêt heuristique est incontestable, occulte toutefois la question de la "population concernée". Cette omission relève d'une conception tacite de la participation : toute procédure de participation, consultation-concertation s'adresserait à une "population concernée". Cette expression est régulièrement prononcée et écrite par les différents acteurs impliqués (pouvoirs publics, acteurs associatifs, techniciens, "simples" participants...), comme par les chercheurs. D'autres n'utilisent pas forcément l'expression générique de "population concernée", mais opèrent bien dans leur pratique un travail de désignation d'individus considérés comme concernés par une procédure de concertation ou une autre. De ce fait, la formule "population concernée" renvoie tour à tour ou simultanément aux domaines du discours et de la pratique. Nous prenons ici le parti d'aborder ces deux dimensions comme un même phénomène relevant d'une opération de définition et de délimitation.

La désignation d'une "population concernée" qu'elle relève donc du discours ou de l'action, n'est pas sans poser question. L'appellation "population", tout d'abord, est polysémique et recouvre des figures hybrides, mais aussi contradictoires. Il est fréquent que lui soient substitués explicitement ou non les termes d'usagers, de consommateurs, de contribuables, d'administrés, de résidents, d'habitants, d'électeurs, de public, de "ressortissants", de citoyens, autant de désignations convoquant les champs du politique, de l'administratif, de l'économique... L'adjectif "concernée" pose aussi question. Si population concernée il y a, ceci n'implique-t-il pas qu'il existe une ou des populations qui ne le sont pas, ou moins ? De plus, qui est concerné et qui ne l'est pas ? Et à quel titre ? Ainsi, bien vite, la désignation d'une

"population concernée" laisse paraître des définitions et des délimitations différentes et parfois conflictuelles.

A partir de situations concrètes, les débats et conflits relatifs à l'aménagement de la Camargue, cet article propose une analyse du processus de désignation d'une "population concernée".

Tout d'abord, l'expression "population concernée" soulève des questions d'échelle. Ensuite, que ce soit au niveau du village ou de la planète, quel est le statut des individus "concernés" ? Le sont-ils en tant que riverains, consommateurs, citoyens... ? Enfin, on suggère que les définitions et délimitations de "populations concernées" procéderaient plus largement d'un découpage territorial participant à un mouvement de recomposition du lien socio-politique.

ENTRE LOCALISME "FRILEUX" ET GLOBALISME "DÉBRIDÉ"

Lors des procédures participatives organisées dans le cadre des débats relatifs à l'aménagement de la Camargue, il paraissait généralement évident pour les différents acteurs impliqués que la concertation devait s'adresser à la "population concernée". Toutefois, cette évidence première a rapidement cédé la place à des divergences quant à la définition et plus particulièrement à la délimitation de ce qu'est une "population concernée". Les débats relatifs à un projet de construction de pont sur le grand Rhône illustrent particulièrement bien ces divergences.

En 1995, lorsque le Conseil général des Bouches-du-Rhône propose la construction d'un pont en remplacement du bac de Barcarin, seul moyen de franchissement du Grand Rhône existant en aval de la ville d'Arles, plusieurs associations camarguaises se fédèrent pour exprimer leur opposition à ce projet d'aménagement. Un collectif d'associations est créé, et élargi à des structures et des individus venant d'autres localités, proches comme les Alpilles, mais aussi plus lointaines comme le nord de l'Europe. Par le jeu des réseaux associatifs, des structures régionales, nationales et internationales sont aussi impliquées. En créant ce collectif, en manifestant ensemble dans les rues d'Arles avec des banderoles aux noms d'associations locales, nationales et internationales, les opposants au pont définissent et mettent en scène une "population concernée" élargie. De ce point de vue, la désignation d'une "population concernée" est globalisante, pouvant inclure jusqu'à l'ensemble de la population mondiale.

Ce projet de pont est une des questions particulièrement discutées lors de la concertation organisée par la municipalité entrante au cours de l'automne 1995. Cette concertation, dont la

question directrice proposée par l'équipe municipale était "Quel avenir pour la Camargue ?", a pris la forme de six réunions publiques. Si ces réunions étaient ouvertes à tous, seuls étaient invités à s'exprimer les porte-parole des structures associatives, syndicales ou professionnelles de la commune d'Arles. L'organisation même des réunions matérialise une hiérarchisation de la participation (de la simple présence à la prise de parole). Un premier rang de tables disposées en arc de cercle, équipées de micros, accueille les individus personnellement invités. Les autres participants, venus de leur propre initiative, se trouvent au second rang.

Cette délimitation de la population concernée relève d'un principe de hiérarchisation, plutôt que d'exclusion. Lors de chacune de ses allocutions introductives, le Maire explique ainsi ce principe de hiérarchisation : *"Nous avons naturellement, une grande sensibilité, nous sommes souvent fiers et honorés, heureux aussi de voir l'intérêt de toutes sortes de populations pour la Camargue, de la part de personnes qui n'habitent pas la Camargue, qui ne vivent pas en Camargue, qui habitent en petite Camargue, qui habitent dans d'autres départements, d'autres régions, qui toutes sont intéressées par le devenir de la Camargue, qui habitent même dans des pays étrangers, forts lointains quelquefois. Nous avons vu, lors de récentes manifestations, des associations représentants des personnes s'intéressant à la Camargue et habitant au Danemark, en Belgique ou au Japon, aux Etats-Unis, en Angleterre, et, nous en sommes fiers. Nous pensons qu'en effet la Camargue appartient non seulement au patrimoine national, européen, mais au patrimoine mondial. Et que par conséquent, c'est une chose importante, que chacun de part le monde puisse dire son avis sur l'avenir de ce territoire. Mais, bien entendu, il y a aussi en Camargue, des hommes et des femmes qui y vivent et qui y travaillent".* Au cours des discussions, le Maire a eu l'occasion d'affirmer de façon plus catégorique encore sa définition de "population concernée" : *"Je crois que le plus urgent, pour le moment, pour la Camargue c'est la sécurité des Camarguais². Contrairement à ce que les gens pensent de part le monde, qui ne voient que les flamants et les ragondins, il y a en Camargue des hommes et des femmes qui vivent et qui sont extrêmement nombreux. Il y a des milliers de personnes qui vivent en Camargue depuis Trinquette jusqu'à Salin-de-Giraud. Donc, nous, Elus, nous avons le devoir de défendre ces personnes..."*.

Ainsi, dans ce cas, la population concernée est définie dans une logique de priorité. Non pas que certains seraient concernés et d'autres ne le seraient pas, mais certains, en l'occurrence la population de la commune d'Arles, seraient considérés comme prioritaires. De ce point de vue, la désignation d'une "population concernée" est hiérarchisante.

Figure 1 : La Camargue, plan de situation des lieux cités

Toujours dans les débats relatifs à la construction d'un pont sur le Grand Rhône, une autre définition de la "population concernée" est défendue. Certains la circonscrivent aux seuls habitants de Salin de Giraud, village ouvrier situé à proximité du lieu dit de Barcarin. *"Parce qu'il y a des photographes japonais qui ont trouvé que le bac c'était bien, dit ce représentant syndical salinier, parce qu'il y a des gens de Paris qui ont dit le bac c'est bien, mais les Saliniers on s'en fout royalement, on est quantité négligeable, et on se fout de nous. (...) On a considéré les Saliniers comme quantité négligeable, toujours".*

Le projet de pont est considéré comme une question ne concernant que les Saliniers, et ce serait de ce fait à eux seuls d'en décider, comme l'exprime très directement cette Salinière : *"Il serait peut-être enfin utile de faire un référendum" pour ou contre le pont "pour avoir une réponse claire et définitive. Cependant, le référendum ne doit être proposé qu'à la population concernée, c'est-à-dire celle de Salin. Nous nous foutons en effet de l'avis des habitants d'Arles, des Saintes, de Tarascon, Beaucaire, de la Drome... qui s'étaient opposés il y a quelques années à la construction d'un pont !"*

Dans ce cas, une dichotomie entre des individus qui sont concernés et d'autres qui ne le sont pas est explicitement établie. De ce point de vue, la désignation d'une "population concernée" est excluante.

Le terrain camarguais permet d'identifier trois formes de désignation d'une "population concernée", que l'on propose d'appeler globalisante, hiérarchisante et excluante. D'un

Then, whether it be at the level of a village or the planet, what is the status of the "relevant" individuals ? Are they residents, consumers or citizens ? Finally, it is suggested that definitions and delimitations of "relevant populations" should result more widely from territorial divisions contributing to a restructuring of socio-political links.

KEY WORDS

Relevant population, concentration, territory, Camargue, political sociology.

1 - On citera parmi d'autres recherches, Anselme, 2000 ; Blanc, 1988 ; Blatrix, 1999 ; Defrance, 1988 ; Fourniau, 1997.

2 - Le Maire fait ici allusion aux inondations qu'ont connues les Camarguais en 1993-1994.

3 - Ce serait là un exercice d'une toute autre ampleur.

localisme frileux à un globalisme débridé, les délimitations de la "population concernée" relèvent d'échelles spatiales différentes, mais aussi de formes de délimitations différentes. Ces désignations d'acteurs qui seraient concernés, d'autres qui le seraient moins et d'autres encore qui ne le seraient pas du tout, reposent aussi sur des conceptions différentes du statut des acteurs sociaux convoqués.

RIVERAIN, USAGER, ÉLECTEUR, CONSOMMATEUR, CITOYEN, ÉCOCITOYEN...

La désignation d'une "population concernée" soulève aussi la question du statut des acteurs qui la composent. Sont-ils appréhendés comme des acteurs politico-administratifs, économiques, sociaux... ? Cette question a d'autant plus de poids que le statut attribué aux individus composant la "population concernée" a une implication directe sur la nature du lien social au sein de cette population, comme entre la "population concernée" et les autres acteurs.

Nous proposons ici un essai de formalisation afin de repérer les désignations utilisées par les acteurs impliqués dans les procédures de concertation et par les chercheurs en sciences sociales. Ces désignations peuvent être directement mobilisées par les acteurs, ou bien relever davantage d'une référence implicite à laquelle renvoient des formulations plus vagues du type la "population", les "gens"...

Nous avons identifié treize termes, dont on propose une liste commentée. Pour chacun d'eux, une brève définition est proposée. On a recherché la définition usuelle de chacun des mots, nous référant, de ce fait, au *Petit Larousse* plutôt qu'aux ouvrages spécialisés³. L'accent est ensuite mis sur le type de lien que chaque terme implique de façon plus ou moins coercitive.

- *Population* : il s'agit probablement de la formule la moins précise. Les deux premières définitions données par le *Petit Larousse* sont (1) *L'ensemble des habitants d'un espace déterminé* et (2) *L'ensemble des personnes constituant, dans un espace donné, une catégorie particulière*. La première définition renvoie à la notion d'habitant, la seconde indique une possible catégorisation, sans en préciser les critères (politiques, économiques, géographiques...). Parce qu'il est relativement neutre le terme de population permet une utilisation aux airs consensuels, offrant des interprétations et des appropriations diversifiées. Ce terme permet difficilement de définir à lui seul la nature du lien entre les individus.

- *Habitants* : l'habitant est celui "qui habite, vit ordinairement dans un lieu", indique le *Petit Larousse*. On gagne ici en précision. Ce qui relie

les habitants entre eux, c'est de vivre dans un même lieu. Les lieux peuvent être d'échelle et de nature variées : un village, une ville, une région, un pays, un continent. Cette notion n'implique pas nécessairement une unité géographique. Il peut en effet s'agir des habitants des banlieues (quelle que soit la ville), des habitants des HLM...

- *Riverains* : la définition première donnée par le dictionnaire est celui "qui habite le long d'une rivière". Par extension le riverain est celui qui habite le long d'une rue, d'une route ou autre voie de communication, d'un bois ou d'un site comme un aéroport. Là encore, ce qui les relie, c'est de vivre dans un même lieu. Mais, le terme riverain permet de spécifier ce lieu par des critères physiques. Le lien entre les riverains est en effet physique (une rivière, une route...) et implique une continuité géographique.

- *Acteurs* : dès lors qu'il n'est pas dans le monde du spectacle, l'acteur est défini comme une "personne qui prend une part déterminante dans une action". Ce terme met l'accent sur le principe de l'action, par opposition à l'inaction et la passivité. Ce qui relie les acteurs serait donc leur participation dynamique à l'action, de quelque forme soit-elle.

- *Citoyens* : le citoyen, conformément à la définition contemporaine du dictionnaire, est "membre d'un Etat, considéré du point de vue de ses devoirs et de ses droits civils et politiques". Un citoyen, défendait Rousseau (*Du contrat social*, 1762) est un être éminemment politique, exprimant non pas son intérêt individuel mais l'intérêt général. Ce qui relie les citoyens entre eux, c'est leur appartenance à un même Etat-Nation, et si l'on suit Rousseau, leur aspiration commune à l'expression de l'intérêt général de la Nation. Dominique Schnapper (1994) utilise la notion de "communauté des citoyens" pour mettre en exergue le lien national qui les unit.

- *Ecocitoyen* : cette notion issue de l'argumentaire environnemental est récente. Elle n'est pas entrée à ce jour dans le dictionnaire. L'écocitoyen serait un citoyen qui intègre dans la conception de l'intérêt général les êtres non humains ou, dit autrement, qui dote le citoyen d'un souci écologiste. L'écocitoyen échappe généralement à l'appartenance à un Etat-Nation. Ce qui relie les écocitoyens, c'est leur appartenance non plus à un Etat, mais à "l'écosystème terre".

- *Public* : il s'agit de nouveau d'une désignation relativement vague et polysémique. Le public, nous dit le *Petit Larousse*, est "tout le monde indistinctement", mais c'est aussi, précise le dictionnaire, "l'ensemble de la clientèle visée ou atteinte par un média, à qui s'adresse un écrit". Pris dans son sens le plus large, l'appellation "public" renvoie à la notion de *res publica*, sans

toutefois signifier dans son utilisation courante un engagement comme peut l'impliquer le statut de citoyen.

- **Ressortissants** : les ressortissants sont les destinataires d'une politique publique. L'utilisation de la notion connaît plusieurs variations. Philippe Warin (1999) en identifie huit. Sans reprendre dans le détail cet inventaire, on remarquera que le terme ressortissants peut être utilisé pour désigner des usagers, des citoyens, des groupes d'intérêt...

- **Administrés** : il s'agit, selon le *Petit Larousse*, des personnes dépendant d'une administration. Ce qui les relie, c'est d'avoir le même interlocuteur politico-administratif (la municipalité, la préfecture...), et d'avoir les mêmes droits et devoirs à l'encontre de cette administration.

- **Electeurs** : ce sont les personnes "*qui ont le droit de participer à une élection*", précise le dictionnaire. Selon les régimes électoraux, l'électeur doit répondre à différents critères (être majeur ; il n'y a pas si longtemps, être un homme, ou bien dans le cas d'élections censitaires : payer un certain niveau d'impôts...) Ce qui relie les électeurs, c'est le droit de choisir leurs représentants, et le pouvoir d'infléchir les décisions de leurs élus par la menace d'une sanction électorale.

- **Contribuables** : il s'agit clairement des "*personnes assujetties au paiement de l'impôt*". Dès lors, ce qui les relie, dans le cadre d'une république démocratique non corrompue, c'est de contribuer à l'alimentation des caisses de l'Etat et des collectivités territoriales afin que ces derniers puissent financer la gestion et la production des biens publics.

- **Usagers** : ce sont, toujours selon le *Petit Larousse*, les personnes qui utilisent un service, généralement public, ou bien privé. Ce qui les relie, c'est l'utilisation d'un même service, par exemple les usagers de la RATP.

- **Consommateurs** : les consommateurs, enfin, "*achètent des marchandises pour leur usage*". Ce sont d'abord des acteurs économiques. Ce qui les relie, c'est leur place dans le marché et le désir d'acquiescer tel ou tel bien.

Cette tentative d'inventaire et de définition a le mérite de montrer la diversité que recouvre la vague expression de "population concernée". Ces définitions forcément lapidaires renvoient à des sphères bien différentes. Ces appellations embrassent les dimensions démographique, politique et économique, et s'inscrivent fortement dans les disciplines du même nom. Il pourrait être avancé que le choix de l'appellation dépend du domaine dans lequel s'inscrivent les questions

débatues, et selon qu'elles soient démographiques, politiques ou économiques, il sera fait référence à la population, aux citoyens ou aux consommateurs... Et dans la même logique, mais à un niveau théorique, selon que l'analyste soit démographe, politologue ou économiste, il optera pour l'une ou l'autre de ces appellations. Dès lors, selon le point de vue, la "population concernée", sera limitée à ceux qui habitent "ici" (les habitants, les riverains...), ceux qui utilisent ou qui utiliseront peut-être un service (les usagers actuels, les usagers potentiels...), ceux qui payent (les consommateurs, les contribuables...) ⁴, ceux qui "savent penser" l'intérêt général (les citoyens, les écocitoyens...)...

Toutefois, une telle catégorisation résiste mal à l'analyse. Le consommateur n'est pas seulement un parfait *homo economicus*, il peut se faire aussi citoyen, transformant sa consommation en un acte engagé (*boycott* d'une entreprise qui prévoit des licenciements massifs), ou écocitoyen (consommation de produits dit écologiques). L'habitant ou le riverain peut se faire "citoyen localisé" (Neveu, 1997 ; Claeys-Mekdade, 2000). Le citoyen est aussi un contribuable soucieux de ne pas voir ses impôts augmenter... La liste est longue des figures composites, des hybridations et des cohabitations contradictoires entre les différents statuts des personnes pouvant être réunies sous l'intitulé "population concernée".

Sur le terrain camarguais, chacune des délimitations de la "population concernée" mobilise des définitions différentes. Pour la municipalité, la "population concernée" est composée d'administrés, ou plus restrictivement encore d'électeurs. Pour les Saliniers, la population concernée est constituée de riverains, mais aussi d'utilisateurs principaux de l'actuel bac ou du futur pont. Pour les associations mobilisées contre le pont, la "population concernée" est composée de citoyens, voire d'écocitoyens de Camargue, de France et du monde.

Ces définitions de la "population concernée", porteuses d'intérêts et de stratégies opposés, contribueraient aussi plus largement à produire de nouvelles formes de découpage du territoire, ayant pour corollaire une recomposition du lien socio-politique.

DÉCOUPAGE TERRITORIAL ET RECOMPOSITION DU LIEN SOCIO-POLITIQUE

La délimitation de la "population concernée" peut fortement influencer le déroulement des débats et leur aboutissement. Sans aller jusqu'à conclure, comme Dressayre (1984) le suggère au sujet des consultations municipales, que "toutes comportent des manipulations tendant à sélectionner les catégories de la population à consulter en fonction des choix préalables des municipalités", il n'en

4 - Sur ce point précis, on peut noter, sans pouvoir dans le cadre de cette contribution le développer, que certains économistes, dans la perspective d'évaluer les populations publiques proposent de mesurer ce qu'ils appellent le "degré de concernement" des acteurs sociaux, sur la base de "Consentements à Payer". Pour une analyse critique de ces méthodes, cf. Claeys-Mekdade et Vivien (2001).

reste pas moins que la désignation d'une "population concernée" relève en partie de comportements stratégiques.

Etre pour ou contre un projet d'aménagement, et tenter par des jeux d'alliance et d'exclusion de drainer vers la concertation des alliés, sont là des stratégies circonscrites aux objets débattus au cours de la concertation. Toutefois, au-delà des intérêts et des stratégies ponctuels, les désignations de "populations concernées", procéderaient à un redécoupage du territoire qui dépasse l'enjeu et la durée de la seule procédure de concertation.

La désignation d'une "population concernée" consiste, on l'a vu, en un travail de spatialisation. Elle passe en effet par la délimitation d'espaces, allant de la planète au village. La définition d'une "population concernée" relève aussi de l'attribution de pouvoir. Le pouvoir de prendre la parole, et de ce fait, en principe tout au moins, celui d'infléchir une décision, mais aussi le pouvoir de donner la parole. Le pouvoir de prendre et de donner la parole, on l'a vu, peut reposer sur différentes formes de légitimités : géographique (le riverain, l'habitant...), politico-administrative (l'administré, l'électeur, le citoyen...), économique (le consommateur, le contribuable...). Ce traitement du pouvoir et de l'espace est courant pour chacun des trois modes de désignation d'une "population concernée" identifiés plus haut (globalisant, hiérarchisant et excluant).

Or, espace et pouvoir sont bien les deux ingrédients de base de la construction d'un territoire.

Dans les conflits camarguais, en voulant limiter la "population concernée" au village de Salin-de-Giraud, les Saliniers rencontrés, favorables à la construction d'un pont, tentent d'exclure des débats des populations auxquelles ils attribuent une opinion différente de la leur. En effet, même si aucun sondage n'a été réalisé sur l'ensemble de la commune pour connaître l'opinion des habitants sur la question, l'opposition au pont est attribuée, à tort ou à raison, aux non-Saliniers, dans la mesure où les associations qui ont initié les mobilisations contre le projet de pont sont issues de la Camargue hors Salin-de-Giraud. L'intérêt défendu est celui de villageois qui se considèrent lésés par des décisions prises pour eux, par d'autres qu'eux.

Cette définition excluante de la "population concernée" par ces Saliniers cristallise aussi plus largement des oppositions anciennes entre Salin-de-Giraud, village ouvrier, et le reste de la Camargue, organisé sur une logique latifundiaire (Picon, 1978), ainsi que la ville d'Arles dite "bourgeoise". Dans les années 1970, ces

oppositions avaient pris la forme de revendications autonomistes du type "Salin commune". La désignation excluante de la "population concernée" défendue par les Saliniers dans le cadre des débats relatifs au pont de Barcarin réactualise sous d'autres formes ces revendications territoriales. En restreignant la "population concernée" aux seuls habitants du village, les Saliniers rencontrés définissent Salin-de-Giraud comme un territoire à part entière. Le caractère excluant et non pas hiérarchisant de la "population concernée" lui confère une portée contestataire et revendicative.

La municipalité arlésienne s'est opposée à cette conception excluante de la "population concernée" limitée au village de Salin-de-Giraud. Au cours de la concertation municipale, cet élu explique : *"Intégrez bien cette donnée, elle est fondamentale, s'il y avait un référendum sur le pont, avec une question dont il faudra voir comment elle sera posée car elle est aussi fondamentale, ce référendum s'appliquerait à tout le territoire arlésien"*. On ne peut ignorer une première explication en termes de stratégie électorale. En effet, la commune d'Arles compte 50 000 habitants, dont seulement 2 500 à Salin-de-Giraud. Il s'agirait donc ici de contenter le plus grand nombre d'électeurs. L'intérêt défendu est celui de la commune, composée d'administrés-électeurs et d'élus.

Au-delà de la seule stratégie électorale, en étendant la "population concernée" à l'ensemble de la commune, la municipalité dote le processus participatif d'une capacité unifiante. Il s'agit en effet d'affirmer l'unité d'un territoire, en l'occurrence du territoire municipal. On est ici dans une logique de renforcement d'un territoire existant, et non pas comme pour Salin-de-Giraud, dans une perspective de création (par autonomisation) d'un territoire désiré, d'où le caractère hiérarchisant, et non pas excluant de la définition de la "population concernée". Cette conception hiérarchisante de la "population concernée" permet par ailleurs de se prémunir contre l'ingérence tout en ménageant les relations avec l'extérieur et le principe de l'unité nationale. *"Il s'agit d'avoir d'abord la concertation la plus large possible à l'intérieur des limites de la Commune d'Arles, explique une fois encore le Maire, (...) cela ne veut pas dire que demain je n'inviterai pas mes collègues du Gard, de l'Hérault ou d'autres régions à venir s'asseoir ici autour d'une table..."*. Désigner une "population concernée" de façon hiérarchisante, c'est ainsi renforcer les frontières d'un territoire, sans pour autant les fermer.

Les acteurs associatifs mobilisés contre le projet de pont ont demandé et réalisé un élargissement de la "population concernée". On a évoqué à ce titre la composition multirégionale et

multinationale du collectif d'associations créé pour la circonstance. Là encore une explication en termes de stratégie n'est pas à exclure. Ce sont en effet des alliés acquis à leur cause que ces acteurs associatifs convoquent. De ce fait, cette définition de la "population concernée" est globalisante, mais non pas universalisante. Il n'en reste pas moins que l'intérêt défendu procède d'une forte montée en généralité. Une conception globalisante de la "population concernée" implique en effet que l'objet débattu est appréhendé comme pouvant être l'affaire de tous, c'est-à-dire n'étant pas limité à l'intérêt particulier de quelques uns, ce qui prémunit contre l'accusation de NIMBY (*Not In My Back Yard*).

Une telle désignation globalisante de la "population concernée" procède d'une détérioration de la participation. Cet appel aux "citoyens du monde" ou aux "écocitoyens" bouscule les découpages territoriaux traditionnels. Le Camarguais franchit les frontières communales pour s'associer avec le Saint-Rémois, tous deux franchissant les frontières régionales et nationales pour s'associer avec le Belge ou le Hollandais, pour défendre ensemble la Camargue non pas pour elle-même, mais en tant que composante d'un intérêt général mondial fait de diversité et de richesse biologique et culturelle.

"*Think global, act local*", tel est le précepte qui permet aux associations, porteuses d'une définition globalisante de la "population concernée", de "s'associer sans s'aliéner : c'est-à-dire (de) se référer par d'autres" actions d'associations "à d'autres forces sociales qui leur permettent de ne pas cantonner leur action dans le seul 'local'", pour reprendre la formule d'André Micoud (2001). Ainsi, la désignation d'une "population concernée", participe d'une dynamique de construction-déconstruction-reconstruction des territoires.

Conclusion

Du local au global, du citoyen au consommateur, la désignation d'une "population concernée" recouvre des échelles et des statuts hétéroclites. On a identifié trois grandes modes de délimitation de la "population concernée" : excluant, hiérarchisant et globalisant. Ces trois formes de désignation sont porteuses d'autant de façons (excluant, hiérarchisante et globalisante) de découper le territoire et de concevoir le lien socio-politique.

L'actuel développement des politiques de concertation tend à adopter la conception globalisante de la "population concernée". La nouvelle génération de concertation, avec en particulier la création de la Commission nationale du Débat Public (CNDP), est en effet conçue

comme une politique visant à donner la parole à une population la plus large et la plus diversifiée. Les textes constitutifs de la CNDP ne prescrivent pas de "conditions d'admission" particulières aux réunions du débat public. De ce fait, contrairement aux anciennes procédures (du type consultations municipales), le débat public ne postule pas l'existence d'un territoire donné, mais invite peu ou prou à le construire par la concertation. Les récentes politiques de création de Pays vont dans le même sens. La notion de "Pays" telle qu'elle est définie par la loi⁵ du 4 février 1995 désigne un territoire caractérisé par une cohésion géographique, économique, culturelle et/ou sociale qui échappe ou tout au moins peut échapper à tout découpage administratif préexistant⁶. Et c'est l'Etat central lui-même qui invite à ces redécoupages du territoire⁷, se faisant non plus gardien de l'unité, voire de l'uniformité nationale, mais gestionnaire de la diversité territoriale (Claeys-Mekdade, 2000).

Certains auteurs suggèrent qu'une telle conception du territoire lui octroie un caractère utilitariste : "l'essentiel est qu'il fonctionne pour les objectifs qui lui sont assignés, qu'il donne satisfaction et qu'il ne perdure pas une fois qu'il aura perdu son intérêt" écrit Bourdin (2000). Cette conception de la recomposition du territoire⁸ semble toutefois caricaturale. Certes, et pour reprendre la formule de Lajarge (2000), les territorialités sont intentionnelles. Et dans ce sens il devient nécessaire pour l'observateur de "désacraliser le territoire comme forme définitivement instituée" (Lajarge et Roux, 2000). Cependant, la localité ne peut être limitée à un rôle de "territoire de projets", tant le passage au "projet de territoire" peut être aujourd'hui observé (avec, parmi d'autres travaux, Leborgne, 1999 ; Lajarge, 2000 ; Allard et Claeys-Mekdade, 2000).

La question de la désignation implicite ou explicite d'une "population concernée" a été abordée ici à partir de l'exemple d'un "petit" terrain, la Camargue, et d'un "petit" débat, celui relatif à la construction ou non d'un pont sur le Grand Rhône au niveau du lieu dit Barcarin. Cette approche n'en a pas moins permis de soulever les larges questions de la construction des territoires et du lien socio-politique qui les caractérise. En d'autres lieux, la question de la désignation d'une "population concernée" est aussi un élément fondamental des débats.

La question dépasse les seuls projets d'aménagement du territoire en concernant aussi des problèmes de plus grande ampleur, comme ce fut le cas dans le cadre des mouvements indépendantistes canaques et les projets de référendum finalement abandonnés, comme c'est

5 - Il s'agit de la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire (LOADT).

6 - Sur la question de la construction de Pays, voir parmi d'autres Lajarge (2000) et Allard et Claeys-Mekdade (2000).

7 - Comme le précise F. Gerbaux, "La période récente se caractérise par la multiplication des motifs invitant à redéfinir le découpage du territoire. L'action publique de l'Etat est devenue, au cours de la V^e République, grande productrice de nouveaux découpages territoriaux." (Gerbaux, 1999, p.5).

8 - L'auteur utilise la notion de "design territorial" (Bourdin 2000).

encore aujourd'hui le cas dans les débats relatifs à la Corse.

BIBLIOGRAPHIE

ALLARD P. ET CLAEYS-MEKDADE C., 2000, Les "Pays" et l'Etat : entre particularismes locaux et unité nationale ; Communication au 24^e Colloque de l'Association des Ruralistes Français : *Territoires prescrits, territoires vécus : inter-territorialité au cœur des recompositions des espaces ruraux*, Toulouse, 25-27 octobre, Actes à paraître.

ANSELME M., 2000, *Du bruit à la parole. La scène politique des cités*, La Tour d'Aigues, éd. de l'Aube, 278 p.

BLANC M., 1988, Concertation, sociologie urbaine, citoyenneté, *Les annales de la recherche urbaine*, n° 38, Juin-Juillet, p. 104-111.

BLATRIX C., 1999, *La "démocratie participative" de Mai 68 aux mobilisations anti-TGV. Processus de consolidation d'institutions sociales émergentes*, Thèse de Sciences Politiques, Université Paris 1, 611 p.

BOURDIN A., 2000, *La question locale*, Paris, PUF.

CLAEYS-MEKDADE C., 2000, *Les conflits d'aménagement : Rapports à la "nature" et rapports sociaux, la Camargue, un cas révélateur*, Thèse de Sociologie, Université de Provence, 405 p.

CLAEYS-MEKDADE C. et VIVIEN F.D., 2001, Economie et démocratie dans le domaine de l'environnement : la méthode d'évaluation contingente en question, Communication Colloque "*Economie et démocratie*", Faculté de sciences économiques et de gestion, Université de Reims Champagne Ardenne, 9-10 octobre, actes à paraître.

DEFrance J., 1988, Donner la parole. La construction d'une relation d'échange, *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, n°13, juin, p. 52-66.

FOURNIAU J.-M., 1997, Les figures de la concertation à la française, in GARIEPY M. et

MARIÉ M. (dir.), *Ces réseaux qui nous gouvernent ?*, Paris, L'Harmattan, p. 373-401.

GERBAUX F., 1999, (dir.), *Utopie pour le territoire : cohérence ou complexité?*, La Tour d'Aigues, éd. de l'Aube.

LAJARGE R., 2000, *Territorialités intentionnelles. Des projets à la création des Parcs naturels régionaux (Chartreuse et Monts d'Ardèche)*, Thèse de Géographie, Université Joseph Fourier, Grenoble 1.

LAJARGE R. et ROUX E., 2000, *Territoires et projets d'acteurs : la complexité nécessaire*, Communications à la Journée d'études du 27 avril, *Les territoires locaux construits par les acteurs*, ENS Géophile, Paris.

LEBORGNE M., 1999, De quelques caractères associatifs. La mobilisation associative entre l' élu local et le citoyen lors du débat public relatif au projet de ligne T.H.T. entre Boute (Var) et Carros (Alpes Maritimes), in MICOUD A. (coord.), *Dynamique des réseaux associatifs dans le domaine de l'environnement*, Rapport de recherche pour le Ministère de l'Environnement et de l'Aménagement du territoire, janvier, 39 p.

MICOUD A., 2001, Les associations d'habitants à la frontière du rural et de l'urbain, *Les annales de la recherche urbaine*, PUCA, n° 89, juin.

NEVEU C., 1997, Anthropologie de la citoyenneté, in ABELES M. et JEUDY H.P. (dir.), *Anthropologie du politique*, Paris, Armand Colin, p. 69-90.

PICON B., 1978, *L'espace et le temps en Camargue*, Arles, Actes Sud, 342 p.

ROUSSEAU J.-J., 1772, *Du contrat social*, Paris, Bordas (1^{ère} éd. 1762), 245 p.

SCHNAPPER D., 1994, *La communauté des citoyens. Sur l'idée moderne de nation*, Paris, Gallimard, 228 p.

WARIN Ph., 1999, Les 'ressortissants' dans les analyses des politiques publiques, *Lecture critique, Revue Française de Sciences Politiques*, février.

Adresse de l'auteur :

Cécilia CLAEYS-MEKDADE

DESMID-Université de la Méditerranée
1, rue Parmentier,
13200 Arles

E.mail : mekdade@wanadoo.fr