

Article

« Éthique environnementale, remédiation écologique et compensations territoriales : entre antinomie et correspondances »

Julie Gobert

[VertigO] *La revue électronique en sciences de l'environnement*, vol. 10, n° 1, 2010.

Pour citer cet article, utiliser l'information suivante :

URI: <http://id.erudit.org/iderudit/045387ar>

Note : les règles d'écriture des références bibliographiques peuvent varier selon les différents domaines du savoir.

Ce document est protégé par la loi sur le droit d'auteur. L'utilisation des services d'Érudit (y compris la reproduction) est assujettie à sa politique d'utilisation que vous pouvez consulter à l'URI <https://apropos.erudit.org/fr/usagers/politique-dutilisation/>

Érudit est un consortium interuniversitaire sans but lucratif composé de l'Université de Montréal, l'Université Laval et l'Université du Québec à Montréal. Il a pour mission la promotion et la valorisation de la recherche. Érudit offre des services d'édition numérique de documents scientifiques depuis 1998.

Pour communiquer avec les responsables d'Érudit : info@erudit.org

ÉTHIQUE ENVIRONNEMENTALE, REMEDIATION ÉCOLOGIQUE ET COMPENSATIONS TERRITORIALES : entre antinomie et correspondances

Julie Gobert, Doctorante, Lab'Urba, Institut d'urbanisme de Paris, Université Paris Est, site du Mail des Mèches, 61 av. du Gal de Gaulle, 94010, Créteil, France, Courriel : julie.gobert@gmail.com

Résumé : La construction ou l'extension d'une infrastructure « impactante » peut justifier l'application négociée (ou non) de mesures de compensation. On en dénombre deux types principaux : les compensations écologiques, qui découlent de législations et conditionnent l'obtention des permis de construire et les compensations territoriales (ou socio-environnementales), qui se veulent plus inclusives. Or la légitimité du principe de remédiation environnementale est l'une des questions les plus débattues par l'éthique environnementale, car la compensation écologique sous-tend que l'homme se considère en capacité de recréer à l'identique un milieu qu'il a détruit. La compensation territoriale n'est pas moins contestée, parce qu'elle serait un moyen d'acheter le silence des riverains par l'octroi de mesures économiques.

Toutefois le réagencement des compromis compensatoires et l'intégration de nouveaux acteurs dans les phases de concertation préalables obligent à ré-envisager les principes éthiques sous-jacents. L'approche qui prévaut désormais se veut plus respectueuse des exigences du développement durable. Le contrat compensatoire prend en compte un système territorial dans ses multiples dimensions. L'interaction entre nature et hommes est pensée comme une entreprise coopérative, où la restauration de la justice concerne aussi bien les riverains humains que non humains. Nonobstant, les questions d'interaction entre différentes échelles et d'accaparement du pouvoir dans le processus décisionnel restent irrésolues.

Mots-clés : compensations socio-environnementales, développement durable, remédiation écologique, concertation, éthique environnementale

Abstract: The construction or the enlargement of an impacting facility can justify the resort to compensatory measures. Two main types can be analyzed: the ecological restoration that results from the implementation of national law or international conventions and are compulsory to obtain permits and authorizations (1), the community benefits more inclusive (2). The legitimacy of ecological compensation is a disputed and topical issue in the environmental ethics. As a matter of fact, this practice implies that man is able to recreate in the same way an ecosystem he destroyed. The community benefits are also contested, because they would be a way to silence the inhabitant in giving them economic compensation.

However the renewal of compensation agreements and the involvement of new stakeholders in the previous phase of consultation compel us to revise the underlying ethical principles. This approach is more respectful of the sustainability guidelines. The compensation package takes also into account the features of the local and multidimensional system. The connections between nature and human beings take the way of cooperation to implement social and environmental justice.

Yet some questions are not resolved: the interplay between geographical scales and the distribution/appropriation of power in the decision process.

Keywords: community benefits, ecological restoration, sustainability, participation, environmental ethics

La construction ou l'extension d'une infrastructure « impactante » (qui produit des externalités négatives notables : perte de territoire, risques, nuisances) peut justifier l'application négociée (ou non) de mesures de compensation, dans la mesure où les promoteurs, ne pouvant plus se réfugier derrière un intérêt général contesté, sont obligés d'en construire l'acceptabilité sociale locale. Ces mesures de réparation ne sont a priori

envisagées qu'une fois écartée la possibilité d'éviter ou d'atténuer les impacts environnementaux, que subit le territoire d'accueil et les populations avoisinantes. Deux types de mesures compensatoires (dissociées ou associées) peuvent voir le jour : les compensations écologiques (reconstitution/remplacement des espaces dégradés), qui découlent de législations et conditionnent l'obtention des permis de construire et les compensations territoriales (ou socio-environnementales), qui se veulent plus inclusives. Celles-ci (bourses à l'emploi, formation pour les riverains, financement d'infrastructures communautaires...) intègrent les dimensions sociales et humaines d'un territoire et résultent moins de politiques publiques que d'un pragmatisme

Référence électronique

Julie Gobert, 2010, « Éthique environnementale, remédiation écologique et compensations territoriales : entre antinomie et correspondances », VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement, Volume 10 Numéro 1, [En ligne] URL : <http://vertigo.revues.org/9535>

territorial. La logique de redistribution attenante tend à rétablir une équité territoriale mise à mal par l'infrastructure.

La légitimité du principe de remédiation environnementale est l'une des questions les plus débattues par l'éthique environnementale, car la compensation écologique sous-tend que l'homme se considère en capacité de recréer à l'identique un milieu qu'il a détruit (Katz, 1991). Ce qui s'avère souvent difficile en raison de la complexité des écosystèmes (Plumwood, 2002). Elle semble de surcroît donner au prélèvement de ressources et au développement un blanc-seing qui grève toute durabilité et rompt avec le principe de solidarité intergénérationnelle.

La compensation territoriale n'est pas moins contestée, parce que pour les tenants de la justice environnementale, par exemple, elle est un moyen d'acheter le silence des riverains par l'octroi de mesures économiques (Bullard, 1990). La compensation territoriale ne serait en outre pas *acceptable*, si elle induit un abaissement des exigences environnementales et sanitaires nationales.

Toutefois le réagencement des compromis compensatoires et l'intégration de nouveaux acteurs dans les phases de concertation préalables obligent à ré-envisager les principes éthiques sous-jacents. Si le recours à l'outil compensatoire local n'est pas une nouveauté, l'approche qui prévaut désormais se veut plus respectueuse des exigences du développement durable. Le contrat compensatoire prend en compte un système territorial dans ses multiples dimensions. L'interaction entre nature et hommes est pensée comme une entreprise coopérative, où la restauration de la justice concerne aussi bien les riverains humains que non humains (Ladkin, 2005).

Pour ce faire, la compensation territoriale repose sur un principe d'équivalence qui ne se réduit donc pas à la monétarisation des biens et des maux environnementaux. Il ne s'agit pas, dans un premier temps, d'offrir des contreparties financières, mais de remédier aux impacts causés ou de satisfaire des besoins du territoire en respectant les caractéristiques des *capitaux* en cause (Dobson, 1998). A ce titre elle démontre un effort de sortir du débat lancinant, et pas toujours fécond, entre durabilité faible et durabilité forte.

La redéfinition de la responsabilité des développeurs, des autorités compétentes, de la société civile devient la condition de la soutenabilité des choix infrastructurels.

Nonobstant ce renouvellement, d'autres questions éthiques émergent. Car suffit-il d'instaurer des modalités de justice socio-environnementale à une échelle locale, pour induire un cercle vertueux pluriscalaire ? Cet article tentera de répondre à cette question, en se nourrissant des recherches entreprises dans le cadre d'un doctorat en urbanisme et en aménagement des territoires. Au travers d'une comparaison internationale qui s'est appuyée sur des études de cas aux Etats-Unis (extension de

l'aéroport de Los Angeles¹ et construction d'une centrale hydroélectrique à Long Island), en Allemagne (extension de l'aéroport de Berlin et extension des hangars d'Airbus à Hambourg), au Canada (construction de centrales hydroélectriques) et en France (gestion de l'aéroport de Roissy-Charles-de-Gaulle, notamment), l'usage de la compensation comme outil de construction de l'acceptabilité sociale et d'amélioration de l'équité spatio-environnementale a ainsi été exploré sur des infrastructures ponctuelles². Il ne sera pas possible de les présenter dans le détail (voir table 1), nous nous attacherons plutôt à en livrer une analyse croisée (Gobert, 2008, 2009).

Cette dernière s'est basée sur l'exploitation d'entretiens semi-directifs auprès des aménageurs/exploitants, des collectivités locales accueillant l'infrastructure ou concernées par les impacts (élus ou techniciens ayant suivi le dossier), des représentants de la société civile (associations de défense des riverains, de défense de l'environnement, à l'échelle locale, régionale ou même nationale, dès lors qu'elles s'étaient impliquées) et des représentants des autorités de tutelle délivrant des permis ou des avis. Pour chaque site, entre huit et douze personnes ont été interrogées, une revue de la littérature et des médias effectuée et des observations réalisées, quand cela était possible (participation à des réunions associatives). Afin de construire les bases de la comparabilité, des méthodes d'investigation à peu près identiques ont été adoptées, avec un guide d'entretien semblable dans les grandes lignes. Chaque cas a été étudié une fois l'accord passé ou les compensations décidées, afin d'en comprendre les ressorts et d'en déterminer les conditions, collectives ou non, de production.

La problématique de l'éthique environnementale émergea de manière constante soit de façon directe ou indirecte, parfois mêlée à des conceptions plus wébériennes de l'éthique de la responsabilité et de la conviction.

L'analyse qui suit fait ressortir les nuances et les apories des compromis compensatoires, d'abord au travers des enjeux définitionnels, ensuite dans la construction idiosyncrasique de la

¹ Cette étude a été réalisée dans le cadre d'un contrat CNRS – ADP, "Aéroport, Environnement et Territoires" où les dispositifs de concertation et d'intégration des problématiques environnementales ont été comparés sur neuf aéroports de rang international par une équipe de chercheurs issus de plusieurs laboratoires (Faburel et al., 2007). Trois des cas ont été étudiés par l'auteur du présent article.

² L'intérêt premier s'est porté sur l'outil. Il a donc été observé sur quels types d'infrastructure il était préférentiellement mis en œuvre dans les différents pays. D'où une comparabilité qui ne se fait pas sur la nature même de l'infrastructure (bien que les équipements aéroportuaires et de fourniture d'énergie aient retenu préférentiellement notre attention), mais sur le recours à ce que les parties prenantes ont appelé « compensation ». L'objectif était d'appréhender la compensation en dehors de son corset originel (retombées fiscales, indemnités aux riverains...).

juste compensation par rapport à l'évaluation des impacts sur les éco- et anthropo-systèmes. Ce qui oblige finalement à mettre en exergue certains non-dits de ces pratiques qui réinterrogent l'éthique environnementale.

Compensations écologiques : une appréhension limitée de l'environnement et du territoire ?

La compensation écologique est devenue une quasi-obligation dans de nombreux pays, à l'occasion de projets d'infrastructures, non seulement en raison de législations nationales (Clean Water Act et Wetland Mitigation Banking aux Etats-Unis (Brown, Lant, 1999), loi sur la protection de l'environnement en 1976 en France par exemple) mais aussi de conventions internationales pour préserver des milieux fragiles (comme la convention Ramsar). Elle a été l'objet de nombreux questionnements en termes d'éthique environnementale, qui ne seront repris ici que partiellement. En effet, cet article souhaite d'abord montrer les insatisfactions générées par cette pratique parfois a-territoriale et peu concertée.

Compensation et restauration écologique : quels liens au territoire impacté ?

La compensation écologique nourrit l'ambition d'aucune perte nette (bilan neutre écologique), c'est-à-dire d'une équivalence entre les milieux détruits et les milieux recréés. L'ampleur des compensations est ainsi déterminée par la différence entre la situation ex-ante et l'état du site ex post (équilibre entre des crédits et des débits). Certains maîtres d'ouvrage considèrent la compensation écologique peut même prétendre améliorer la valeur écologique d'un site et de ses environs, comme à Chicago, où les ingénieurs sollicités pour le projet d'extension de l'aéroport d'O'Hare affirmaient que la qualité des milieux humides hors site serait bonifiée (en assurant plus de fonctions).

La compensation écologique se base sur une série de liens qu'elle est censée tisser entre l'espace impacté et l'espace servant à la compensation: fonctionnel, temporel et spatial. Fonctionnel car il s'agit de reconstituer les ressources, les fonctions et les services propres à un milieu. C'est seulement lorsque cela est impossible que des mesures de remplacement sont acceptées. Une réduction de la qualité peut être compensée par une augmentation de la quantité des mesures de réparation. Mais cette alternative est critiquée.

Temporel car la compensation écologique n'est viable que si elle commence avant ou en même temps que le projet afin de permettre un « transfert naturel » de la faune et de la flore (oiseaux migrateurs, par exemple) sur un nouveau site. Lorsque les mesures de compensation ont été mal définies préalablement au projet, le nombre d'individus d'une population risque de diminuer. A Hambourg par exemple, les terrains devant assurer le relais des fonctions qu'exerçait le Mülhenberger Loch n'étaient pas adéquats. Le watt (zone limoneuse basse, submergée à marée haute, lieu de passage des oiseaux migrateurs et de reproduction pour les poissons) a été poldérisé depuis

plusieurs années, alors que la reconstitution écologique multi-sites est loin d'être achevée. (voir table 1)

Spatial dans la mesure il faut préserver un lien spatial entre le site endommagé et celui reconstitué. La compensation peut ainsi être réalisée sur le site du dommage (plantation d'arbres par exemple), à proximité (si le site est imperméabilisé), dans la région ou être l'objet d'une capitalisation à travers un système de banque de remédiation (mitigation banking aux Etats-Unis ou Flächenpool en Allemagne)³. Dans ce dernier cas, une troisième partie intervient à titre de « banquier », elle vend ou transfère au développeur des crédits.

Ainsi, le lien spatial devient de plus en plus ténu en raison du recours à de nouveaux mécanismes de compensations écologiques, où des intermédiaires (des banques, des fonds naturels gérés par des collectivités locales) prennent le relais. Cette solution peut dissoudre le sentiment de responsabilité du maître d'ouvrage par rapport aux impacts de son projet, puisqu'il lui suffit de payer une certaine somme, pour s'acquitter de sa dette écologique. De plus, les sites qui auront été endommagés par le projet ont une valeur écologique qui ne peut pas toujours être remplacée à un autre endroit.

Toutefois, elle est aussi considérée comme plus efficace et efficiente, dans la mesure où les espaces de restauration seront plus grands, offrant la possibilité d'un remembrement écologique et la mise en place de corridors écologiques. Cela donne l'opportunité d'avoir une approche plus programmatique et prévisionnelle de la protection environnementale.

Ce lien spatial est par ailleurs souvent appréhendé de manière restrictive. La distinction entre les fonctions écosystémiques⁴ et

³ Devant le succès mitigé des échanges directs, des « banques » de biens environnementaux ont été mises en place. Elles fonctionnent au travers de systèmes d'échange de crédits (espaces dédiés à la compensation écologique, qui sont revalorisés et souvent remembrés pour éviter la parcellisation de l'action compensatrice, jugée moins efficace) et de débits (écosystèmes altérés ou détruits) d'actifs écologiques. Elles peuvent être gérées soit par un tiers (banquier), soit par une ou plusieurs collectivités. L'aménageur paye le service ainsi rendu ; il est donc déchargé d'une tâche dont il n'est souvent pas spécialiste. Cela permet de mutualiser les obligations compensatoires de plusieurs projets. Cette approche intégrative dans le temps et dans l'espace oblige les pouvoirs publics en lien avec les opérateurs privés à mieux planifier les développements urbains futurs et à définir une gestion du foncier dynamique, pas seulement guidée par une logique de rentabilité immédiate. (Geniaux, 2002 ; Köppel et al., 2004). Des ratios entre espaces détruits et espaces créés ou valorisés sont censés induire une certaine équivalence.

⁴ L'absorption des eaux de crues par exemple est une fonction biophysique des milieux humides.

les services écosystémiques⁵, ainsi que leurs échelles différentes de formalisation est, la plupart du temps, oblitérée dans les démarches d'évaluation et donc de restauration, surtout quand celles-ci s'effectuent hors-site. "*In fact the consumption of services typically occurs off site. Water purification, flood damage reduction, pollination, are all services typically enjoyed in a larger area surrounding the ecosystem in question.*" (Boyd, 2001, 408)

Outre ces défauts intrinsèques, il est souvent reproché à la compensation écologique de ne pas remettre en cause les logiques de développement et de faire perdurer les scissions entre homme et nature, savoir et action.

L'expression scientifique de l'hubris humain ?

Recréer les caractéristiques d'un écosystème, et notamment celles des milieux humides, s'avère particulièrement difficile, car leur fonctionnement et l'ensemble de leurs caractéristiques ne sont pas connus. Les aménageurs/exploitants d'infrastructure n'ont souvent ni l'expérience ni l'expertise nécessaires pour correctement appréhender les difficultés tant en termes politico-administratifs, qu'en termes écologiques. Même lorsque la tâche de reconstitution est confiée à un tiers professionnel, les résultats n'en peuvent pas moins être sujets à question.

Par ailleurs nombreux sont les auteurs qui dénigrent les raccourcis de pensée que peuvent induire cette croyance en la re-création des milieux *dénaturés*, dans la mesure où le recours aux compensations écologiques justifierait les projets écologiquement dommageables (Cowell, 2000). Elles consolideraient le discours des aménageurs, considérant que les atteintes à l'environnement n'ont pas de conséquences sur le long terme, puisqu'on est en capacité de reconstituer les fonctions écologiques d'un milieu. Cette vision technocratique et scientifique, se basant sur le maintien du stock environnemental, empêcherait la société civile d'aborder les questions sociales, économiques et environnementales sur l'opportunité des projets, puisqu'ils sont présentés, dans une économie de la transaction écologique, généralisée comme n'ayant pas d'« impacts réels ».

L'ignorance des aspects humains et sociaux

La compensation écologique compte une autre limite fondamentale. Elle tend à ignorer l'aspect humain, social et culturel. La conception de l'environnement est confinée à son acception écologique. Or, un écosystème est souvent lié par ses usages à un anthropo-système. Comme les parcs, les milieux humides urbains fournissent des bénéfices sociaux et économiques. La rupture introduite avec une compensation hors site a nécessairement des conséquences sociales puisque le territoire "perdant" s'expose par exemple à une baisse de

protection contre les inondations et ne peut plus bénéficier ni des avantages esthétiques, ni des opportunités récréatives offertes par ces espaces ouverts (BenDor et al, 2007).

Des études tendent ainsi à démontrer que les populations qui bénéficient de la revalorisation de certains milieux (quand la compensation ne peut se faire sur ou à proximité du site du projet) ne sont pas les mêmes que celles qui les perdent : ce qui a priori renforcerait les inégalités dans l'accès aux espaces naturels et se solderait par une perte définitive pour certains territoires, bien qu'aucune baisse du bien-être social global ne puisse être démontrée (Ruhl, Salzmann, 2006).

Le milieu recréé touche en outre un nombre moins important d'individus, car le milieu détruit qui était souvent en milieu urbain ou urbanisable est fréquemment reconstitué dans un milieu rural, moins dense. Ces iniquités environnementales sont souvent ignorées et peu renseignées ; elles réinterrogent le principe d'« aucune perte nette ».

Or selon Higgs (2003, 95), la restauration écologique devrait satisfaire une exigence d'intégrité (qualité des écosystèmes restaurés) et de fidélité (reflet de l'histoire du lieu). Parce qu'elle est à la fois un produit et un processus (vision dynamique des écosystèmes), penser la remédiation écologique en dehors d'un contexte et des liens avec les hommes nuit à la réussite sur le long terme du travail de restauration et amène à une *dénaturation* du procédé même.

La notion de « social-ecological systems » (Olsson et al., 2004) est un moyen possible de contourner cette impasse. Elle introduit une réflexion sur la résilience et la capacité d'adaptation des milieux. Elle repose, qui plus est, sur une logique d'intégration des différentes échelles et de l'ensemble des entités en présence, humaines et non humaines. Les compensations environnementales participent de cette vision englobante. En ce sens, l'évaluation et la reconstitution d'un écosystème selon une approche intégrée des savoirs (profanes et locaux/ scientifiques et a-territoriaux) et des pratiques pourrait faire émerger une éthique environnementale discursive (O'Hara, 1995). Mais cette notion est loin d'être opérationnelle. Des aménageurs comme Hydro-Québec, malgré les efforts fournis pour l'intégration des *Traditional ecological knowledges*, réduisent souvent ces savoirs à leur simple fonction d'utilité. Toutefois les accords compensatoires (ententes avec le milieu selon la terminologie québécoise) apportent certains changements : aspects humains et territoriaux sont mieux corrélés dans les contreparties négociées (institution de fonds de promotion des activités traditionnelles, de développement communautaire, de travaux correcteurs).

⁵ Les moindres dommages sur les immeubles et les routes en raison de cette rétention des surplus d'eau.

Table 1. Présentation des dispositifs compensatoires pour les terrains étudiés

Localisation des cas étudiés	Description sommaire du projet
Los Angeles Etat de Californie Etats-Unis	Depuis le début des années 90, la ville de Los Angeles, exploitante de quatre aéroports de son aire métropolitaine au travers d'un département autonome, le Los Angeles World Airports (LAWA), ambitionne d'augmenter les capacités de l'aéroport international (LAX). Face à l'opposition organisée de collectivités territoriales, d'élus et d'association, le projet n'a pu être réalisé, un bras de fer continuant d'opposer les protagonistes pendant plus d'une dizaine d'année. En 2003 la constitution d'une nouvelle coalition, réunissant des associations de justice environnementale, des syndicats, des districts scolaires, des groupes religieux, et représentant la population riveraine (forte proportion de minorités) va modifier l'équilibre entre les acteurs. Suite à une négociation entre le LAWA et cette coalition, un <i>community benefits agreement</i> est signé (décembre 2004) ; il prévoit des mesures au bénéfice des populations (bourse du travail, formations ciblées, dispositifs d'insonorisation étendus...). Dans le même temps, la poursuite du litige judiciaire entre l'ancienne coalition et l'aéroport débouche sur un <i>Settlement Agreement</i> , renforçant la protection contre les nuisances sonores et les mesures environnementales. On est passé d'un projet d'agrandissement à un projet de modernisation de l'aéroport avec déplacement des pistes.
Long Island Etat de New York Etats-Unis	Depuis plusieurs décennies l'état de New York peinait à construire de nouvelles centrales électriques sur son territoire, en raison de fortes oppositions. La demande s'étant accrue, la Long Island Power Authority et des maîtres d'œuvre ont décidé d'adopter une stratégie d'implantation où les collectivités d'accueil soient sollicitées très en amont pour construire les bases de l'acceptabilité locale. Aussi, avec les représentants de la commune d'implantation presentite, Brookhaven, un round de négociations a permis de définir les contours d'un <i>Community benefits plan</i> . Celui-ci vise non seulement à minimiser les impacts visuels, à réduire les rejets polluants sur l'île, mais également à compenser les communautés de justice environnementale (financement d'actions collectives, de centres communautaires). Un Advisory committee a été établi suite à l'accord pour décider de l'affectation des montants donnés.
Péribonka Province du Québec Région du Saguenay – Lac Saint-Jean Canada	Hydro-Québec après avoir connu des échecs sévères dans les années 90 a mis en place une stratégie pour faire accepter ces projets de détournement de rivières et de centrales hydroélectriques. Le projet doit à la fois être économiquement soutenable, environnementalement de moindre impact et socialement accepté par le milieu (population allochtone/population autochtone). Pour ce faire, un programme de mise en valeur environnementale (PMVE), qui s'est transformé en PMVI (I = intégrée), est appliqué pour les projets : 1% du total des coûts de construction d'une ligne électrique et 2% des coûts d'une centrale sont dédiés aux aspects environnementaux et sociaux, en dehors des obligations d'atténuation d'impact comprises dans l'évaluation d'impact. Sur la rivière Péribonka en 2003 a été consentie la construction d'un nouveau projet ; il a justifié une entente avec les Municipalités régionales de comté et une entente avec la communauté Autochtone locale. Ces accords reprennent plus ou moins les principes du PMVI, avec une plus grande flexibilité d'usage des fonds. Toutefois cette procédure semble contourner le processus d'évaluation environnementale et les audiences publiques du BAPE.
Mühlenberger Loch Ville-Etat de Hambourg Allemagne	Ce cas est détaillé dans le texte. La ville de Hambourg a accepté la poldérisation d'un espace fluvial/marin protégé par la convention Natura 2000 afin qu'Airbus puisse étendre son emprise et construire une partie de l'A 380. Un ensemble de compensations écologiques ont été intégrés au projet selon les dispositions de la FFH Verträglichkeitsprüfung. Néanmoins celles-ci concernent en partie des espaces protégés et n'ont pas été correctement préparées. Les impacts et nuisances sur les populations ont peu pris en compte.
Schönefeld Land de Brandebourg Allemagne	Après la réunification, l'Allemagne, la ville état de Berlin ont souhaité se doter d'un aéroport unique, de rang international. Le site aéroportuaire de Schönefeld, essentiellement utilisé par les compagnies à bas coût, a été choisi. Le projet demande de reconfigurer les terminaux, d'ajouter une piste... Au départ, les porteurs du projet (Land de Brandebourg, Berlin et le Bund) ont suivi scrupuleusement les directives d'évaluation d'impact. Mais devant les oppositions et les litiges judiciaires, une intercommunalité de projet s'est créée (Dialogforum), ouverte aux communes touchées par le projet et dans un premier temps, à des institutions extérieures. Sont discutés le programme d'insonorisation, l'aménagement du territoire (transport, possibilité de développement d'activités, de logement), l'application des mesures de compensation écologique, etc.
Roissy Région Ile de France France	Au cours des années 90 un nouveau doublet de pistes a été construit sur l'aéroport Charles de Gaulle. Le ministre des transports en 1997 a fait une série de promesses (création d'une institution neutre de contrôle du trafic, programme d'insonorisation abondé, etc.) à l'ensemble des collectivités et riverains qui s'étaient élevés contre ce projet. Dans le même temps, Aéroports De Paris, gestionnaire de l'infrastructure, ainsi que la compagnie Air France, ont mis en place plusieurs mesures non négociées pour améliorer les relations entre collectivités et aéroport (efforts sur l'emploi, la formation, le logement, surtout à destination des employés de la zone). Ce traitement partiel et sectoriel de la riveraineté et de la nature n'a pas convaincu les collectivités territoriales, qui restent sur la défensive.

Compensations socio-environnementales : vers un dialogue entre humains et non humains ?

Toutes les pollutions, nuisances et risques ne peuvent être évités, diminués ou compensés, une société responsable devrait donc décider s'il est nécessaire de les prendre. Le cas échéant, elle aurait deux alternatives complémentaires : instituer un plan équitable de distribution du risque et des nuisances - se déclinant par une planification stratégique des équipements -, l'octroyer des compensations (Schrader-Frechette, 1990). Mais cette dernière possibilité est hautement dépendante d'un contexte socio-spatial et de la faculté des acteurs humains et, en partie, non humains, à trouver un terrain d'entente, ainsi que l'illustre nos différents terrains (Table 1).

Les compensations socio-environnementales : une définition générique à contextualiser

La compensation territoriale pourrait se définir comme l'attribution à une population subissant les effets négatifs d'une infrastructure d'un ensemble de mesures compensatoires visant à rétablir un « équilibre » entre impacts négatifs et retombées positives. Implémenter de telles mesures exige en amont du projet d'implantation ou d'aménagement des négociations entre les différents acteurs pour établir un diagnostic de la situation. Pour les structures déjà existantes, cela se traduit notamment par l'institution d'une forme de gouvernance renouvelée qui permet d'envisager de nouvelles actions territoriales et qui vise à ancrer l'équipement dans l'espace. Ces mesures de compensation territoriale peuvent prendre des formes diverses : bourse du travail permettant l'embauche privilégiée des riverains, mise en place de formations à destination de ces mêmes personnes, offre d'aménités environnementales...

Il n'existe pas de schéma type de la compensation ou du « paquet de compensations » à mettre en place, car les modalités d'application, de négociation préalable, diffèrent selon les sites, les contextes nationaux et territoriaux. De fait, la compensation appelle à être conditionnée par les caractéristiques locales et non pas à être transposée d'un site à un autre, au risque sinon de ne pas répondre aux attentes et de ne pas contribuer à l'amélioration de l'acceptabilité des infrastructures.

Plus large est le champ d'action couvert par un accord ou une démarche compensatoire, plus forte sera la possibilité de construire une acceptabilité sociale durable.

“The issue agenda can be expected to cover environmental issues (including health issues), scientific and technical issues (including calling into question the role of science and technical expertise in public decision processes), quality of life issues (social impacts are gaining more prominence in siting controversies), political issues (distributive equity responsibility to future generations, access to information, and accountability of public officials), and moral issues (in particular the issue of individual rights to protect oneself

against harm versus one's social obligations to act for the 'public good'.” (Armour, 1991, 60)

Rarement elles relèvent de l'application d'un dispositif législatif (Hazardous Waste Facility Siting Act au Massachusetts en 1980, loi non appliquée sur les communautés aéroportuaires adoptée en 2004). Plus souvent elles sont le résultat d'un « choix » de l'exploitant ou de l'aménageur, qui préfère éviter l'allongement des délais et l'enchérissement des coûts dus à la contestation et à des procédures judiciaires. Il peut alors décider de les élaborer avec les acteurs concernés, ou de les octroyer selon son bon gré. Dans ce second cas, il ne s'assure nullement une meilleure acceptabilité sociale. Dans le premier cas, il passe fréquemment par un contrat (ententes, « community benefits agreement », « good neighborhood agreement ») dont les thématiques traitées peuvent être assez larges et intégrer les compensations écologiques (Figure 1).

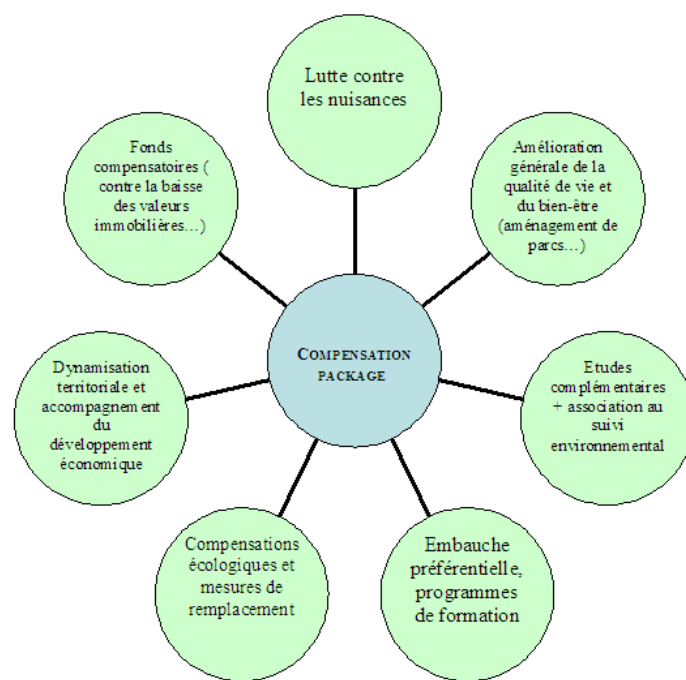


Figure 1. Les différentes mesures pouvant être intégrées dans un contrat compensatoire

Un ancrage territorial indispensable

Nous pouvons reprendre la même analyse que précédemment sur les relations spatio-temporelles qui unissent les compensations socio-environnementales à leur(s) lieu(x) d'élaboration et de concrétisation. Un diagramme intégrant les dimensions de participation, d'institutionnalisation et de territorialisation offre un moyen de classer les différents types de contrats compensatoires et de mettre en lumière ces relations (Voir Figure 2).

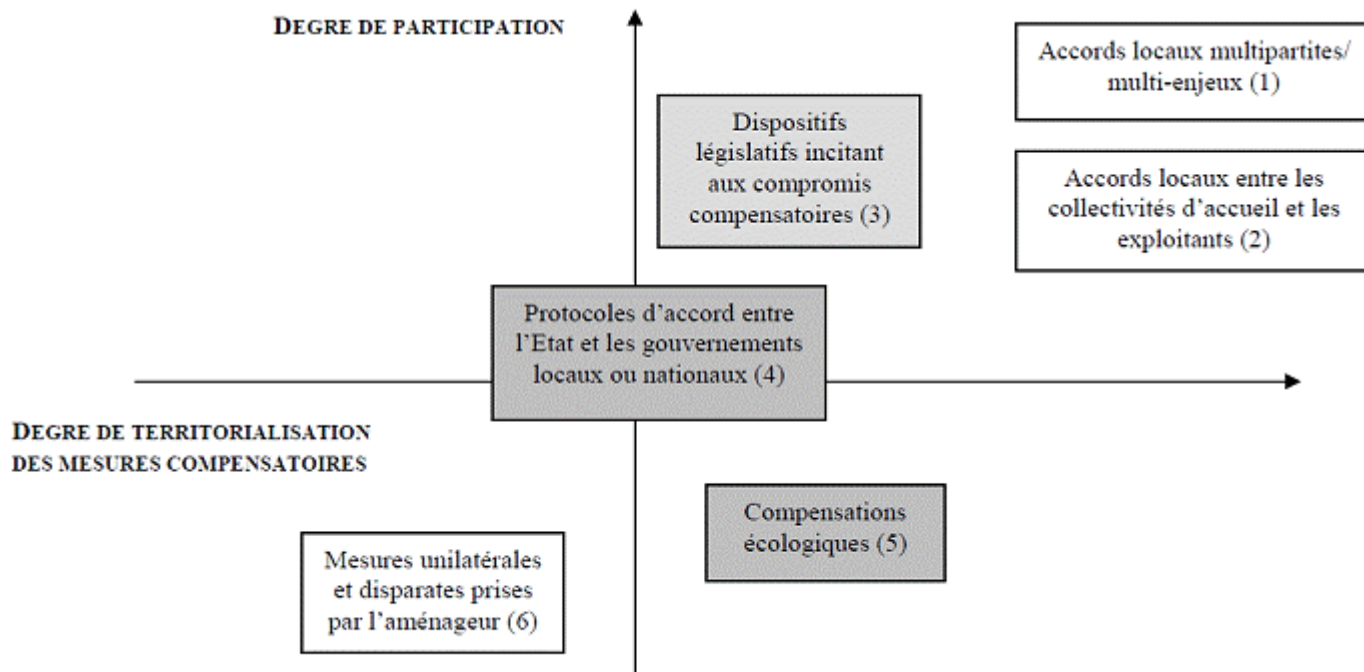


Figure 2. Ordonnancement des différentes formes de packages compensatoires (en fonction du degré d'ouverture du processus de décision et de la territorialisation des accords compensatoires). Légende : Le grisé indique le degré d'institutionnalisation.

Le lien spatial s'exprime au travers d'un territoire, qui n'est pas seulement celui, que l'appréhension technique de l'environnement permet de délimiter par des instruments mathématiques (courbe de bruit, cône de visibilité...), mais un « territoire complexe », défini par les enjeux de l'espace. Le territoire « impacté », qui subit les nuisances, les risques et une dépréciation subjective (regard critique des agents extérieurs à l'égard d'un espace considéré comme pollué ou à risque), voire objective (ce qu'on peut en partie appréhender par la dévalorisation des biens immobiliers) est la plupart du temps le récepteur des mesures de compensations. Au demeurant le lien peut-être affiné, soit lorsqu'on s'adresse prioritairement à certaines catégories de population plus vulnérables que d'autres. Ou bien lorsque les mesures s'appliquent sur des périmètres différents en fonction des thématiques traitées (bassin d'emploi, bassin hydrologique...).

Ce lien au territoire se fait par la production de normes endogènes. Si la diminution du rejet dans le milieu de polluants résulte seulement de l'application de la législation en vigueur, elle ne sera pas appréhendée comme une compensation territoriale. Le lien avec l'espace sera établi si, en raison de la concertation, des efforts plus importants sont consentis localement pour abaisser le niveau d'émission de matières dangereuses.

Le lien fonctionnel existe, si on considère qu'une atteinte à la santé des individus (taux d'asthme supérieur à la moyenne) ne sera pas dédommée par un meilleur accès aux emplois générés

par l'activité de l'infrastructure, mais par des études épidémiologiques complémentaires, le financement de centres de santé et/ou surtout par la diminution des rejets à la source. Les compensations sont liées soit aux impacts engendrés par l'infrastructure, soit aux besoins du territoire, que l'équipement ne comble pas.

Le lien temporel paraît au premier abord moins important que pour la compensation environnementale, puisque la survie des espèces n'est pas menacée. Pourtant l'acceptabilité sociale n'est envisageable que si l'application des mesures intervient en même temps (création d'emplois, allotissement des contrats) ou à la suite immédiate de la construction de l'infrastructure. Le pôle de la riveraineté considérerait sinon avoir été spolié (Gross, 2008).

Au-delà du postulat de départ selon lequel les unes sont plus larges que les autres et intègrent les aspects humains, cet aperçu laisse apparaître des différences épistémologiques entre compensations socio-environnementales et compensations écologiques. Les liens ne se fondent pas seulement sur des données spatio-temporelles, mais sur une matrice territoriale spécifique qui intègre à la fois les besoins socio-économiques et maux environnementaux du territoire... Les compensations socio-environnementales n'ont par ailleurs de matérialité que par l'échange entre les acteurs du territoire d'accueil, les aménageurs, les collectivités... Quand cette interaction directe disparaît, comme dans le cas des mesures octroyées unilatéralement par certains exploitants d'équipement (comme en France, Aéroports de Paris), l'efficacité des mesures en termes

d'acceptabilité en pâtit. L'aménageur ou l'exploitant ne considère alors le territoire qu'au travers de sa propre focale et reste aveugle à l'appréhension sensible de l'environnement, aux risques ressentis, qui sont au fondement du rejet des infrastructures.

Il semble que les facteurs discriminants de ces mesures de compensation soit la manière dont les enjeux environnementaux sont évalués et spatialisés.

L'évaluation à l'épreuve d'une spatialisation multiscalaire et d'une éthique discursive

La difficulté intrinsèque d'une juste compensation, qu'elle soit de nature « strictement » écologique ou socio-environnementale, est de pouvoir sérier et estimer l'ensemble des impacts.

Les impacts écologiques sont difficiles à estimer, en raison de la complexité des écosystèmes et des fonctions écologiques. Les impacts socio-environnementaux (gêne ressentie, dévalorisation immobilière, pertes en bien être, accès moindre aux aménités...) ne sont pas non plus lisibles au premier chef. Ce qui requiert dans un premier temps de les reconnaître comme tels, et donc d'écouter, en dehors des discours experts, les représentations des populations et des collectivités à l'égard d'une infrastructure.

Il s'agit donc d'un double processus qui comprend la reconnaissance des riverains comme interlocuteurs et la « révélation » des impacts, parfois « orphelins », dans le sens qu'ils ne sont pas pris en compte par les pouvoirs publics. De fait, les revendications de justice découlent d'un déficit de reconnaissance sur de nombreux registres normatifs, et pour ce qui nous concerne, sur le registre de l'accès à la qualité environnementale. L'environnement est une sphère où les enjeux de justice distributive et de reconnaissance sont étroitement liés (Fraser, 2005) et se reconfigurent.

Les apories de la commodification

Il faut prendre en compte deux prémisses pour évaluer les biens et les impacts environnementaux :

- les services rendus par un écosystème ne s'achètent pas. Il n'existe pas de marché sur lesquels s'échangent ces biens. Par symétrie, il est tout aussi difficile d'évaluer les pertes.
- la valeur n'est pas une propriété d'un objet ou d'un bien. Elle est le résultat d'une interaction entre l'objet et un être humain.

La monétarisation est une des méthodes les plus utilisées pour évaluer les pertes et les gains écologiques ou socio-environnementaux dus à un projet infrastructurel. Les chercheurs s'appuient préférentiellement sur deux techniques : les préférences révélées (et plus spécifiquement sur la méthode des

prix hédoniques) (Bréchet, Gérard, 2009 ; Levesque, 1994) et les préférences déclarées, en recourant à la méthode d'évaluation contingente. Cette dernière repose sur l'élaboration d'un scénario où les enquêteurs estiment la propension à payer ou à recevoir des individus pour une amélioration ou une dégradation de la qualité de leur environnement. La dimension collective et consensuelle est inexistante (dès lors qu'on n'utilise pas des modalités spécifiques et participatives), puisqu'on agrège des résultats (Spash, 2007). Or la somme des intérêts ne permet pas d'atteindre le bien commun, particulièrement sur les questions environnementales.

Le débat lancinant entre anthropocentrisme et écocentrisme a longtemps caractérisé la philosophie environnementale occidentale, et la question de la valeur de la nature est une pierre d'achoppement connue. Si la mesure est anthropogénique (Callicott, 1984), cela ne signifie pas que l'étalon pour évaluer les biens naturels et environnementaux repose systématiquement sur l'usage qu'en ont les êtres humains et sur leur stricte utilité économique⁶. Ce serait tomber dans le piège tissé par la distinction entre objet et sujet, de laquelle l'Occident a des difficultés à s'extraire, car elle a considérablement imprégné la pensée moderne occidentale. Toutefois la valeur des entités environnementales n'est pas nécessairement et absolument comparable, et « monétisable » sans grandes précautions.

D'ailleurs, lors de nos entretiens, la référence à l'évaluation monétaire fut souvent à l'origine d'un haussement d'épaules et ce, quelque soit le groupe auquel appartenait l'individu interrogé (membre d'une association, élu, exploitant d'une infrastructure...). Beaucoup montraient une certaine réticence face à cette commodification de la nature et/ou des éléments de leur cadre de vie. Les études de ce type servent avant tout de levier, de « révélateur », d'argument pour les associations environnementales ou de défense des riverains, mais elles ne constituent pas la base des négociations pour déterminer l'ampleur et le nombre de mesures compensatoires.

L'évaluation des impacts est la plupart du temps le résultat des échanges entre interlocuteurs. Même lorsque le contrat compensatoire se limite à l'offre d'un montant global sans définition de mesures concrètes, celui-ci ne recouvre pas une estimation de l'ampleur et de l'intensité des impacts ou des risques mesurés/calculés. Il révèle à la fois un rapport de force et les concessions possibles de l'entrepreneur en fonction de ses capacités financières. Dans le cadre des protocoles d'accord, la somme est certes prédéfinie (pourcentage du montant du projet), mais il existe une marge de manœuvre (cf. le complexe hydroélectrique de la Péribonka au Québec). A ce titre, les transactions se concrétisent moins sur des résultats techniques

⁶ Les recherches sur l'évaluation de la biodiversité et des écosystèmes constituent de nos jours un centre d'intérêt important ; citons par exemple l'étude de Sukhdev (2008), le rapport du centre d'analyse stratégique (Chevassus-au-Louis, 2009).

que sur la capacité à faire admettre des nuisances, impacts, risques réels et ressentis.

Le prix des biens et des maux environnementaux est donc « situé », dans la mesure où il s'insère dans un cadre spatio-temporel. Par conséquent il diffère donc selon les territoires, mais aussi selon la période⁷. Ce qui oblige à considérer les compromis compensatoires et « l'équivalence » entre effets subis et contreparties négociées comme des constructions sociales contingentes.

Le dialogue entre savoirs experts/ savoirs locaux, impacts objectivement mesurés / impacts subjectivement ressentis

Sciences et techniques : une vision de l'environnement discutée

Pour rendre compréhensible le réel, la science tente de réduire la complexité en compartimentant le monde en composantes individualisées qui peuvent, en conséquence, être étudiées plus facilement. Il en a résulté une fragmentation de la connaissance de la nature et une « disciplinarisation » ; ce qui a rendu possible d'entrer dans les détails, dans les aspects les plus intimes de la matière, de rendre intelligibles certains faits observables. Dans le même temps, cette segmentation en champs disciplinaires (ce « réductionnisme ») a eu pour effet d'occulter certaines interactions des écosystèmes, chaque expert considérant les espaces analysés, les écosystèmes étudiés, au travers de son approche disciplinaire.

D'ailleurs les études d'impact reflètent cette conception de l'environnement puisqu'elles se focalisent sur des aspects spécifiques et prédéterminés du territoire et des écosystèmes. La dynamique des écosystèmes, leur évolution, leurs adaptations sont peu prises en compte, même si cette vision quelque peu statique a évolué ces dernières années.

Relevant de cette même logique, la spécialisation des professionnels impliqués dans la préservation des milieux a longtemps empêché par exemple la compréhension des interactions entre les sociétés indigènes et leur gestion des ressources. "Because many biologists are intent on analysing so-called natural systems, they often ignore that they are really observing the relationships between organisms and environments that have been influenced by humankind over thousands of years." (Anderson, 1991)

Pourtant la science et la technique ont longtemps été jugées comme les seules aptes à mettre au point des moyens de mesure et de révélation des effets environnementaux objectifs (nuisances

sonores...), comme les seuls capables à « mettre en parole » des atteintes contre des entités non humaines et donc silencieuses. Nous n'en comprendrions en effet le langage que par le biais de la combinaison d'expertises diverses et de la monétarisation.

L'exigence d'interdisciplinarité et de transversalité entre les savoirs

A l'inverse, la compensation socio-environnementale « la plus aboutie » (community benefits) repose sur une approche interdisciplinaire et un dialogue entre acteurs qui s'inscrit dans le temps de vie de l'infrastructure et qui ne s'arrête pas au seul moment de la construction et de la livraison de l'équipement.

Or dans le dialogue entre société civile et aménageurs, les discours, les références et les représentations divergent. Les uns fondent leur légitimité sur l'expertise scientifique, les autres sur leur vécu quotidien, le risque perçu. Les négociations préalables peuvent créer des passerelles, si elles ne se résument pas à un échange purement pécuniaire.

La parole, le témoignage des anciens, le savoir traditionnel, l'épidémiologie populaire⁸ deviennent des vecteurs de révélation des impacts, des moyens d'objectivation du réel. Nous sommes à la rencontre du Wirkwelt et du Merkwelt⁹, souvent de manière tâtonnante (dans les négociations) et progressive (principe possible de rétroaction suite aux évaluations, périodiquement prévues, pour vérifier l'application des mesures). Le principe des community benefits est de briser la séparation entre action et savoir pour fonder une connaissance empirique et évolutive (Kalaora, 1998) et permettre le brassage des arguments et des expertises. Ce caractère hybride peut s'incarner dans la co-construction d'indicateurs partagés, dans la mesure où ils sont des objets-frontières qui permettent d'objectiver une situation, de synthétiser des données mais aussi des représentations. Certains indicateurs de biodiversité peuvent aussi refléter les questions sociales territoriales, la pression socio-économique sur les territoires et les enjeux patrimoniaux (Levrel, 2009). La mise en

⁸ Au Canada, le savoir traditionnel des populations des Autochtones tend de plus en plus à être pris en compte dans les projets. Mais pour être validé, il passe entre les mailles de la science. L'épidémiologie populaire que l'on retrouve notamment aux prémises de la justice environnementale est un moyen de démontrer qu'il existe des corrélations, souvent interprétées comme causalités, entre une exposition jugée excessive et des symptômes ou pathologies graves. Nous avons notamment constaté à Détroit ce travail minutieux entrepris par certaines associations de recueil des données et de collaboration entre les familles.

⁹ Von Uexküll et Kriszat (1970) distinguent le monde de l'action (Wirkwelt qui se réfère à l'impact des actions humaines) et le monde de la perception (Merkwelt : notre manière de percevoir le monde à travers les sens et la perception), mais sans séparer d'un côté les êtres agissants et de l'autre, la nature qui serait purement mécanique.

⁷ La sensibilité à l'environnement aujourd'hui enchérit la valeur prêtée au cadre de vie. Ce qui est considéré comme juste ou bien n'a pas toujours revêtu les mêmes formes au cours du temps et dans l'espace.

place d'observatoires sur des problématiques spécifiques, la demande d'études complémentaires sur les effets sur leur lieu d'impacts participe de ce travail (Figure 3).

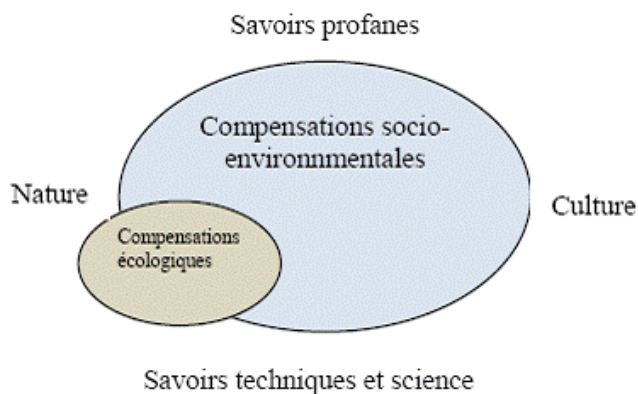


Figure 3. Rencontre entre savoirs profanes/savoirs experts, nature/culture.

Une nouvelle vision des « communs »

L'abandon de l' « ontologie naturaliste » (Descola, 2004) et l'institution d'un projet cosmopolitique ?

La tragédie des communs, qui préoccupe les économistes depuis Hardin (1968), ne trouverait a priori solution que par l'affectation et la clarification de droits de propriété. Mais leur attribution plus fine (par des droits de polluer, des compensations financières aux perdants...) ne permet pas la création d'un système de régulation idoine. D'une part, quand les compensations se font entre entreprises et industries polluantes et donc souvent entre territoires, elles creusent les inégalités d'exposition et de risques à l'échelle supérieure. D'autre part, enjeux écologiques et enjeux humains ne sont confrontés que par le biais d'un marché des biens et des maux environnementaux, sourd à certains impacts.

La négociation de « package de compensation » se base sur un « patrimoine commun local d'intérêt général » (Ollagnon, 2006), collectivement déterminé « dans le respect [à la fois] des modes d'appropriation public et privé » (Brédif et al., 2009), des usages et des représentations différenciés du territoire et des éléments qui le composent. Les contrats socio-environnementaux compensatoires pourraient être interprétés à plusieurs niveaux comme un moyen de redéfinir les rapports entre la technique (l'infrastructure), la science, la société et la nature, à la manière de Michel Serres. Ce dernier a en effet tenté de définir un nouveau contrat qui intègre la nature comme partie prenante. Il montre que le rapport qui s'est établi entre nous d'une part, les entités naturelles et les objets d'autre part, se réduit à une guerre et à un désir de propriété, qui a été légitimée par les concepts

cartésiens de maîtrise et domination. Cette évolution contractuelle est selon lui dictée par la compréhension par l'homme des limites de sa domination et de sa probable auto-destruction, s'il s'acharne à détruire son hôte, comme un parasite.

« Retour donc à la nature ! Cela signifie : au contrat exclusivement social ajouter la passation d'un contrat naturel de symbiose et de réciprocité où notre rapport aux choses laisserait maîtrise et possession pour l'écoute admirative, la réciprocité, la contemplation et le respect, où la connaissance ne supposerait plus la propriété, ni l'action la maîtrise, ni celles-ci leurs résultats ou conditions stercoraires. Contrat d'armistice dans la guerre objective, contrat de symbiose : le symbiote admet le droit de l'hôte ». (Serres, 1990, 67)

Dans la négociation préalable à la définition des mesures de compensation territoriale, l'ambition est également de faire parler les entités silencieuses, non humaines, lesquelles comptent des ambassadeurs et des porte-parole (Stengers, 2002) dans les associations de protection de la nature locales et nationales (O'Neill, 2001), dans les études menées par les scientifiques ou dans les populations autochtones elles-mêmes.

Vers une meilleure justice environnementale ?

Avec les mesures compensatoires socio-environnementales ne tombons-nous pas cependant l'excès inverse aux compensations écologiques ? Les parties prenantes ne se concentrent-elles pas d'abord sur l'anthroposystème au détriment de toute prise en compte des logiques écosystémiques ?

Le renouvellement récent de la pratique de cet outil socio-politique vient, particulièrement pour les Etats-Unis et de manière moins conceptualisée pour les autres pays étudiés, des préoccupations à l'égard des inégalités environnementales, de la réclamation d'une distribution plus équitable des installations dangereuses et d'une meilleure justice procédurale. Le processus d'implantation (plus particulièrement les études d'impacts) a certes été révisé pour intégrer dans le processus de décision les « communautés de justice environnementale », les associations... Des compensations ont certes vu le jour, mais la plupart du temps, dans le cadre d'« accords supra-réglementaires » (Galbraith, 2002), venant en complément des études d'impacts et donc sans réelle intégration des non-humains.

De fait, aux Etats-Unis, les mouvements de justice environnementale découlent en partie d'une volonté de réappropriation de la thématique environnementale par des groupes minoritaires, qui se sentaient jusque-là peu intégrés dans ces réflexions. Ils se fondent sur une vision de l'environnement qui s'intéresse plus immédiatement au lieu et au cadre de vie, qu'aux espaces sauvages lointains qu'il faudrait préserver et auxquels les populations minoritaires et souvent défavorisées n'ont pas accès (en raison d'une mobilité limitée). La jouissance de la nature et donc sa protection étaient considérés comme des

privilèges de certaines catégories socio-ethniques et des moyens d'accentuer la ségrégation dans l'accès aux aménités environnementales.

D'où la critique de certains environmentalistes de la première génération face à cette conceptualisation qui semble uniquement se consacrer à une lutte contre les installations classées. L'émergence de la préoccupation écologique avait progressivement permis à l'Homme de comprendre que ses actions avaient des répercussions négatives sur les entités naturelles. Il s'est rendu de plus en plus compte que sa survie et la préservation de sa santé dépendent de sa capacité à protéger l'environnement, plutôt que de son aptitude à dominer sans précaution la nature. L'environnement est ainsi devenu un méta-cadre social (Eder, 1996). Mais la justice environnementale nous ferait revenir sur le chemin de l'anthropocentrisme (Bellan, 2009) et dériver vers le sociocentrisme qui ne prend en compte les menaces que lorsqu'elles ont une incidence sur la santé humaine ou qu'elles manifestent une « anxiété sociale » (Fabiani 2003).

Cependant les contradictions ne sont peut-être pas aussi fortes qu'on le prétend. D'abord les échelles d'appréhension du réel sont différentes. Les avocats de la justice environnementale s'intéressent avant tout à l'échelle locale, à l'inégale répartition des infrastructures et des impacts. En outre, ils cherchent à établir des passerelles avec les environmentalistes de la première vague, pour gagner en influence (Pellow, Brulle, 2007); ce qui se voit dans les accords compensatoires comprenant explicitement des compensations écologiques et une réflexion à d'autres échelles que celle de l'infrastructure¹⁰. Ensuite, l'avènement de la justice environnementale participe d'un cheminement à la fois empirique et théorique : penser l'environnement non plus comme extériorité mais dans ses interdépendances avec l'humanité, c'est-à-dire comme réalité englobante, comme hétéroréférence. Ce qui permet de penser les différences mais aussi le « commun » entre nature et humanité : la continuité entre processus naturels et culturels qui s'inscrivent dans un système indissociable. (Larrère, 1999)

Toutefois, les accords compensatoires ne résolvent pas *miraculeusement* les questions d'éthique et en posent par ailleurs de nouvelles.

Le déplacement des enjeux éthiques et moraux : La rencontre inachevée entre développement durable, justice et éthique environnementale

Contrairement aux thèses de la durabilité faible qui suppose une substituabilité parfaite entre les trois formes de capital, le principe de compensation socio-environnementale ne rend pas

¹⁰ A Long Island par exemple, l'une des promesses du maître d'ouvrage est de remplacer progressivement toutes les autres centrales pour les rendre moins polluantes et donc améliorer la qualité de l'air globale de l'île.

possible a priori d'échanger un mal environnemental par une réparation qui n'aurait aucun lien avec ce dernier. La règle d'équivalence est donc construite au niveau du territoire. Le revers de la médaille c'est que cette compensation est située et qu'elle ne permet pas de réaliser un équilibre à une autre échelle.

Justice sociale et environnement : une dialectique à interroger

De toute évidence et au-delà des cas étudiés, le recours à la compensation territoriale pose inéluctablement la question d'une possible adéquation de la « soutenabilité » environnementale et de la justice sociale (Dobson, 1998). Le concept de développement durable les insère dans une même combinaison axiologique sans questionner l'opposition qui a longtemps prévalu entre ces deux objectifs, opposition qui reste prégnante dans le discours et les représentations de nombreux acteurs, responsables politiques ou représentants de la « société civile ».

L'irréversibilité de certains phénomènes environnementaux (ressources naturelles non renouvelables) pose problème. Le calcul économique traditionnel minimise les impacts à long terme et les effets d'accumulation de la pollution. Un optimum de pollution à un moment donné, traduisant un équilibre entre coûts et avantages et résultant d'un choix collectif (choix technologique, prise de risque consentie par la société pour obtenir un certain confort de vie), prend rarement en compte la capacité de résilience de la nature.

Même si les accords compensatoires « intégratifs » se multiplient, ils ne peuvent à eux seuls résoudre le rapport dialectique entre justice et environnement, entre croissance économique (dont les infrastructures sont le symbole) et équilibre environnemental (qui est remis en cause ou encore plus dégradé en raison de l'impact d'un équipement). Une problématique latente se situe sans doute dans l'abandon d'une réflexion sur l'équité socio-environnementale à l'échelle des territoires, et la prévalence de la seule notion d'acceptabilité « qui paraît sanctionner la victoire sans partage d'une logique d'intérêts. » (Godard, 1999). Chaque protagoniste d'un projet de développement veut améliorer sa position de départ, par rapport à ce qu'elle était initialement, mais sans qu'on s'interroge fondamentalement sur l'injustice de la situation de référence. Injustice à l'égard des entités naturelles, qui ont longtemps été méprisées, injustice à l'égard de certaines parties prenantes, qui peuvent espérer un léger mieux. Cependant les causes sociétales et environnementales de leur vulnérabilité ne seront pas corrigées ; elles seront maquillées et estompées par la compensation.

Les questions environnementales ne peuvent par conséquent pas être réduites à une question de redistribution et de reconnaissance. D'où la nécessité d'intégrer les compensations dans un processus d'implantation ou d'extension des infrastructures bien défini et sans doute, de revoir les exigences des études d'impact pour que l'ensemble des aspects d'un projet, de ses impacts soient pris en compte. D'où aussi l'intérêt de

n'utiliser les accords compensatoires que sur des impacts résiduels ou sur des besoins du territoire. Toutefois, la pratique dément ces suppositions, puisque les accords peuvent parfois intervenir en amont de la réalisation des études d'impacts, donc en méconnaissance de certaines répercussions potentielles du projet. L'aménageur peut en effet chercher préalablement l'assentiment social, avant de s'intéresser aux aspects écologiques... Cela est possible, car les maîtres d'ouvrage bénéficient d'une grande latitude et qu'ils exploitent les non-dits des dispositifs législatifs. De fait, les procédures d'évaluation d'impact demandent certes que les atteintes aux composantes environnementales soient méthodiquement renseignées. Mais elles intègrent de manière encore relativement superficielle les incidences humaines, sociales et communautaires, en partie par manque de savoir-faire et d'experts en sciences sociales et humaines. Malgré des recommandations de plus en plus fortes (O'Faircheallaigh, 1999 ; Tsuji, 2002 ; CBD, 2004) et des modifications législatives en ce sens, il semble que certaines formes de package compensatoires permettent de pallier quelques défauts (par un diagnostic territorial plus large intégrant les savoirs scientifiques et profanes, négociation active avec les parties prenantes...). Leur recours, parfois anarchique, s'accroît également en raison d'un vide réglementaire sur leur usage. En effet les dispositifs législatifs incitant aux compromis compensatoires sont rares, souvent anciens, et ne rétablissent pas le déséquilibre dans l'accès à l'information, dans les rapports de force...

L'inégale distribution du pouvoir entre parties prenantes

Dans les ententes compensatoires préalables à un projet, les aménageurs/exploitants tentent de réduire le nombre potentiel d'interlocuteurs et de sélectionner ceux dont le consentement est indispensable (collectivités d'accueil, populations « concernées »...) (Rui, 2004 ; Simard, 2006).

Les entités non humaines n'ont dans ce contexte que de faibles opportunités de se faire entendre - puisque sont exclues de cette négociation les associations nationales. Les seuls recours, la voie judiciaire ou la prise de parole lors de la phase d'enquête publique, qui fait office d'arène de délibération (auditions publiques) - n'ont qu'un faible poids, face aux enjeux socio-économiques importants et aux compromis compensatoires.

A ce titre, au-delà d'une élaboration collective locale du commun, l'instrument compensatoire peut aussi témoigner de la privatisation de l'action publique au travers de la conjugaison de deux mouvements : d'une part l'étendue des activités qu'une entreprise peut ainsi prendre à sa charge, avec ou sans l'entremise d'une collectivité publique, d'autre part l'absence d'un régulateur indépendant et a-territorial et plus particulièrement, le silence de l'Etat. Celui-ci en effet dans les procédures les plus territorialisées n'intervient pas ou, uniquement, par le biais de ses compétences régaliennes. Il ne rétablit pas les inégalités de ressources (capacité à produire une contre-expertise, à lire les documents publiés, etc.) au moment des négociations.

L'acceptabilité même des mesures compensatoires peut alors être questionnée, puisqu'au final elles peuvent se conclure entre un cercle d'intéressés restreint.

Conclusion

Cette présentation livre les résultats d'une comparaison internationale sur l'usage d'un outil d'action publique/privée local. Il va de l'octroi de mesures de dédommagement définies de manière unilatérale à des compromis compensatoires co-construits qui incluent les aspects écologiques et humains dans une même réflexion et sans les distinguer arbitrairement. C'est un moyen, dans certains cas, de sortir par l'action des oppositions entre anthropocentrisme et écocentrisme. L'étude d'un instrument socio-politique peut aussi être une opportunité de mettre en lumière les tensions et les réconciliations possibles entre savoir et action, humains et non humains, experts et profanes...

Les questions éthiques se posent en cascade notamment dans la définition même de l'environnement et dans la capacité à créer un lieu de discussion entre entités. Cependant, il ne faudrait pas les enfermer dans une stricte logique de redistribution. Il semblerait utile de revoir la question des échelles, de comprendre comment elles s'agencent et de comprendre les rétroactions entre, d'une part, les partis pris théoriques des différentes éthiques environnementales, qui requièrent une montée en généralité, et d'autre part, les expériences locales qui se saisissent indirectement de ces questionnements.

Sans doute, la question du pouvoir n'est-elle pas assez explorée. On a longtemps parlé de domination de la nature par l'homme, mais dans ces initiatives compensatoire de management adaptatif et discursif de l'environnement, s'intercale également la réflexion autour du pouvoir, de son appropriation, de la capacité à gérer et à diminuer l'incertitude. Son rôle est évident, car sa distribution inégale rend impossible de remettre en cause un certain paradigme de développement. Le questionnement sur l'opportunité des infrastructures, sur les choix sociétaux sous-jacents est évacué ; on se concentre d'abord sur l'accompagnement de l'implantation et l'acceptabilité socio-environnementale. N'est-ce pas tronquer les enjeux éthiques ?

Bibliographie

- Anderson, M.K. et G.P. Nabhan, 1991, Gardeners in Eden, Wilderness, 55, 194, pp. 27-30.
- Armour, A., 1991, The Siting of Locally Unwanted Land Uses: Towards a Cooperative Approach, New York, Pergamon Press, 74 p.
- Bellan, G., 2007, À propos de quelques utilisations des termes « Inégalités écologiques » : simples impropriétés de langage ou accaparement abusif ?, Développement durable et territoires, Dossier 9 : Inégalités écologiques, inégalités sociales [En ligne] URL : <http://developpementdurable.revues.org/index3426.html>, Consulté le 20 novembre 2009.

- BenDor T., T. Brozovik, 2007, Determinants of Spatial and Temporal Patterns in Compensatory Wetland Mitigation, *Environmental Management*, 40, 3, pp. 349-364 Boyd J.
- Boyd, J., D. King et L. A. Wainger, 2001, Compensation for lost ecosystem services: the need for benefit-based transfer ratios and restoration criteria, *Stanford environmental law journal*, 20, pp. 392-412
- Bréchet, T., A. Gérard et G. Mion, 2009, Une évaluation objective des nuisances subjectives de l'aéroport de Bruxelles-National, *Regards économiques*, 66, pp. 1-15
- Brédif H. et D. Christin, 2009, La construction du commun dans la prise en charge des problèmes environnementaux : menace ou opportunité pour la démocratie ? », *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, Volume 9 Numéro 1, [En ligne], URL : <http://vertigo.revues.org/8489>, consulté le 12 avril 2010.
- Brown P., C. Lant, 1999, "The Effect of Wetland Mitigation Banking on the Achievement of No-Net-Loss", *Environmental Management*, 23, 3, pp. 333-345 Bullard R. D., 1990, *Dumping in Dixie: Race, Class and Environmental Quality*, Boulder, Westview press, 163 p.
- Callicott, J.B., 1984, Non-anthropocentric value theory and environmental ethics, *American Philosophical Quarterly*, 21, 4, pp. 299-309
- Convention of Biological Diversity (CBD), 2004, *Akwé: Kon Guidelines*, 29 p. [En ligne] URL: <http://www.cbd.int/impact/case-studies/cs-impact-cbd-tk-akwe-en.pdf>, consulté le 25 mars 2010
- Chevassus-au-Louis, B., 2009, Approche économique de la biodiversité et des services liés aux écosystèmes – Contribution à la décision publique, *Rapport du centre d'analyse économique*, 378 p.
- Cowell, R., 2003, Substitution and scalar politics: negotiating environmental compensation in Cardiff Bay, *Geoforum*, 34, pp. 343-358
- Descola, P., 2005, *Par-delà nature et culture*, NRF, Ed. Gallimard, 624 p.
- Dobson, A., 1998, *Justice and the Environment: Conceptions of Environmental Sustainability and Theories of Distributive Justice*, Oxford University Press, 296 p.
- Eder, K., 1996, *The social construction of nature: A sociology of ecological enlightenment*, Sage Publications, London, 256 p.
- Fabiani, J.-L., 1995, Les créateurs de la nature. Enjeu et justification d'une pratique paradoxale. *Natures sciences sociétés*, 3, hors série, pp. 84-92.
- Faburel, G. (coord.), S. Rui, Lévy L. Déroubaix, F. Châtelain et J. Gobert, 2007, *Aéroports, Environnement et Territoires (AET) : quels indicateurs d'environnement pour quelles concertations avec les acteurs locaux et les riverains ? Retour d'expériences étrangères en matière de développement durable des sites et aires aéroportuaires*, Rapport du CRETEIL pour le CNRS et Aéroports de Paris, avril, 112 p.
- Fraser, N., 2005, Qu'est-ce que la justice sociale ? Reconnaissance et redistribution, Ed. La Découverte, 178 p.
- Galbraith, L., 2002, Understanding the need for supraregulatory agreements in the environmental assessment: An evaluation from the Northwest Territories, Canada, Thèse, Simon Fraser University, 131 p.
- Geniaux, G., 2002, L'expérience américaine du Mitigation Banking : quels enseignements en tirer dans le cadre de la multifonctionnalité de l'agriculture ?, INRA Ecodéveloppement, présenté au colloque « Multifonctionnalité de l'activité agricole et sa reconnaissance par les politiques publiques » SFER, Mars, Paris, 16 p.
- Godard, O., 1999, « Sur l'éthique, l'environnement et l'économie. La justification en question », *Cahiers du Laboratoire d'économétrie de l'École polytechnique*, 513, avril, 46 p., [En ligne] URL : <http://ceco.polytechnique.fr/CAHIERS/pdf/513.pdf>, consulté le 25 mars 2010
- Gobert, J., 2008, Compensation territoriale, justice et inégalités environnementales aux Etats-Unis », *Espace populations sociétés*, pp. 71-82
- Gobert, J., 2009, Compromis compensatoires: une régulation socio-politique des conflits environnementaux en Allemagne ?, *Revue d'Allemagne et des pays de langue allemande*, 41,3, pp. 379-399
- Gross, J., 2008, Community Benefits Agreements: Definitions, Values, and Legal Enforceability, *Journal of Affordable Housing*, 17, pp. 1-2
- Hardin, G., 1968, The Tragedy of the Commons, *Science*, 162, pp. 1243-1248
- Higgs, E., 2003, *Nature by design. People, natural process and ecological restoration*, The MIT Press, Cambridge, 341 p.
- Kalaora, B., 1998, *Au-delà de la nature, l'environnement : L'observation sociale de l'environnement*, L'Harmattan, 199 p.
- Ladkin, D., 2005, Does 'Restoration' Necessarily Imply the Domination of Nature?, *Environment and Values*, 14, 2, pp. 203-219
- Larrère, C., 1999, Peut-on échapper au conflit entre anthropocentrisme et éthique environnementale? in A. Fagot-Largeault et P. Acot, *L'éthique environnementale*, Paris, Sens Éditions, pp.17-38
- Levesque, T. 1994. Modelling the Effects of Airport Noise on Residential Housing Markets: A Case Study of Winnipeg International Airport. *Journal of Transport Economics and Policy*, 28, 2, pp. 199-210
- Levrel, H., 2007, Quels indicateurs pour la gestion de la biodiversité, *Les cahiers de l'IFB*, 94 p.
- Köppel J., W. Peters et W. Wende, 2004, *Eingriffsregelung, Umweltverträglichkeitsprüfung, FFH-Verträglichkeitsprüfung*, Ulmer UTP, 367 p.
- Katz, E., 1991, Restoration and Redesign: The Ethical Significance of Human Intervention in Nature, *Restoration and Management Notes*, 9, pp. 90-6.
- O'Faircheallaigh, C., 1999, Making Social Impact Assessment Count: A Negotiation-Based Approach for Indigenous Peoples, *Society & Natural Resources*, 12, pp. 63-80
- O'Hara, S., 1995, Sustainability: Social and Ecological Dimensions, *Review of Social Economy* 53, 4, pp. 529-551.
- O'Neill, J., 2001, Representing people, representing nature, *Environment and Planning, Government and Policy*, 9, 4, pp. 483
- Ollagnon, H., 2006, La gestion de la biodiversité : quelles stratégies patrimoniales ?, *Annales des Mines*, 44
- Olsson, P., C. Folke et F. Berkes, 2004, Adaptive co-management for Building Resilience in Social-Ecological Systems, *Environmental Management*, 34, pp.75-90
- Pellow, D. et R. Brulle (dir), 2005, *A critical appraisal of the environmental justice movement*, MIT Press, 339 p.
- Plumwood, V., 2002, *Environmental culture: the ecological crisis of reason*, London, Routledge, 291 p.
- Ruhl, J.B. et J. Salzman, 2006, The effects of wetland mitigation banking on people, *National Wetlands Newsletter*, 28, 2 pp. 9-14
- Rui, S., 2004, *La démocratie en débat. Les citoyens face à l'action publique*, Paris, Armand Colin, 264 p.
- Schrader-Frechette, K. S., 1990, Perceived Risks versus Actual Risks, *Managing hazards through negotiation*, Risk, 1, pp. 341
- Serres, M., 1990, *Le contrat naturel*, François Bourin, 191 p.
- Simard, L., 2006, « Négocier l'action et l'utilité publiques. Les APC du transport de l'électricité en France et au Québec », *Négociations*, 2, pp. 99 - 112
- Spash, C., 2007, Deliberative monetary valuation, Issues in combining economic and political processes to value environmental change, *Ecological economics*, 63, 4, pp. 690-699
- Stengers, I., 2002, *Sciences et pouvoirs. Faut-il en avoir peur ?*, Paris, La Découverte, 119 p.
- Sukhdev, P., 2008, L'économie des écosystèmes et de la biodiversité, *Rapport d'étape, Communautés européennes*, 68 p. [En ligne] URL : http://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/economics/pdf/teeb_report_fr.pdf, consulté le 25 mars 2010
- Tsuji, L. et E. Jo, 2002, Traditional environmental knowledge and western science: in search of common ground, *Canadian Journal of Native Studies*, 22, 2, pp. 327-360, [En ligne] URL : http://www2.brandou.ca/Library/cjns/22.2/cjns.22no.2_pg327-360.pdf, consulté le 1 avril 2010
- Uexküll, J. von et G. Kriszat, 1970, *Streifzüge durch die Umwelten von Tieren und Menschen*, Francfort, Fischer, 103 p.