

## GRANDS PROJECTS ET TRANSFORMATIONS LOCALES

A. BOURDIN.

Centre de Recherches Sociologiques  
Université de Toulouse-le-Mirail.

Dans la conclusion de *la place du désordre*<sup>1</sup>, R. BOUDON dénonce l'illusion réaliste, à ses yeux trop souvent présent dans les analyses du changement social. Ainsi écrit-il: «les schémas d'intelligibilité... ne sont pas en *eux-mêmes* erronés. Au contraire ils sont indispensables à l'explication du changement social. Les difficultés n'apparaissent que lorsqu'on interprète ces schémas de manière réaliste, comme décrivant des mécanismes ou des distinctions réelles, sans voir qu'ils ne peuvent être appliqués à tel ou tel objet *singulier* sans être précisés et adaptés». Cette mise en garde pourrait s'adresser particulièrement aux études qui portent sur l'inscription des grands projets (barrages, travaux d'irrigation, villes nouvelles trains à grande vitesse...) dans le milieu locaux concernés. Dans la plupart des cas les analyses sont conduites en termes d'impact ou en référence au modèle colonial, ce qui n'est pas nécessairement infécond, mais toujours en confondant le modèle et la réalité, quitte à tomber dans les caricatures les plus grossières. Le modèle stratégique permet, tout en restant fort simple, de mettre en évidence la complexité des situations. Sa souplesse autorise beaucoup d'adaptations.

C'est pourquoi, pour rendre compte des relations entre le chantier de la centrale de Chinon B<sup>2</sup> et le pays environnant il paraît utile

<sup>1</sup> BOUDON (R.) *La place du désordre* Paris, PUF, 1984.

<sup>2</sup> Avec la centrale de Chinon A (3 tranches dont une définitivement arrêtée et une autre provisoirement), la plus ancienne de France, et celle de Chinon B (4 tranches de 900 MW — Chinon est un des grands sites nucléaires Français, qui représente entre 5% et 10% de la production des centrales nucléaires. Voir carte en annexe.

d'identifier les ressources échangées, les enjeux et les acteurs. On insistera en outre sur la théâtralisation de l'échange. Tout cela permettra d'évaluer l'efficacité du modèle, en montrant la spécificité de la situation chinonaise et en posant de nouvelles questions.

## LES BASES DE LA SITUATION

La Centrale de Chinon B se situe dans le cadre du programme nucléaire français. Celui-ci est un choix de l'État. Correspondant à une orientation politico-militaire dans une première phase, il prend à partir de 1974 une tournure plus économique: il s'agit à la fois de donner son indépendance énergétique à la France, de structurer un secteur industriel et de mettre sur le marché international un produit compétitif (les centrales nucléaires «clés en mains») qui puisse assurer des débouchés à ce secteur. E.D.F.<sup>3</sup> n'est qu'un des partenaires de ce programme, en compétition avec d'autres acteurs. Mais elle tient une position clé dans la mesure où la réussite de l'exportation des centrales qui sera de sa seule responsabilité est indispensable pour la réalisation de chacun des objectifs.

Le site de Chinon a été exploité très tôt puisque la Centrale A fut la première à fournir de l'électricité nucléaire au réseau dans des conditions non expérimentales. Sur le plan technique, il possède plusieurs avantages: ressources en eau correspondant bien aux besoins terrains sans danger sismique, faciles à acquérir (les terrains les plus commodes sont aussi ceux qui, faute d'assainissement, présentent le moins d'intérêt agricole et se situent dans la zone traditionnellement délaissée de la région), éloignés de grandes concentrations de population. D'autre part, il est proche de la région parisienne, forte consommatrice d'énergie et de la Bretagne, très sous-équipée en moyens de production d'électricité. Mais le choix du site a été également lié à l'accord et au souhait des collectivités locales.

Le projet d'implantation de Chinon B a suscité beaucoup d'attentes favorables et quelques réticences. Depuis longtemps, le Chinois cherche le moyen d'éviter l'hémorragie de population que provoquent les transformations de l'agriculture et l'exode rural. Dans les années 50, le camp américain, en offrant des emplois et en soutenant le commerce local, a représenté une bouffée d'oxygène, prolongée par le chantier de la première centrale.

---

<sup>3</sup> électricité de France, entreprise nationalisée après la guerre a pour mission de produire et distribuer l'électricité sur le territoire Français. Elle dispose pour cela d'un quasi-monopole. Cette entreprise remarquablement bien organisée fait une grande place au «pouvoir Syndical». Très compétente en matière de prévision économique et de recherche technique elle constitue un véritable «État dans l'État».

La décision de construire la deuxième centrale a été prise alors qu'une crise de l'emploi local apparaissait. Elle promettait aux jeunes une possibilité de rester au pays et les commerçants y ont vu l'espoir d'une nouvelle clientèle provisoire (les «déplacés» du chantier) et définitive (les agents d'exploitation de la centrale). En revanche, le caractère nucléaire a suscité quelques inquiétudes, relayées par les écologistes locaux, à une époque où l'électro-nucléaire ne bénéficiait plus de l'image extrêmement positive du début des années soixante. Attentes socio-économiques, positions très fortes, sur un fond d'oppositions anti-nucléaires relativement faibles, ainsi se présentait le contexte de Chinon. E.D.F. était d'autant plus portée à accorder de l'importance à ces éléments positifs que son personnel (des agents d'exécution aux cadres d'état-major) affirme beaucoup de goût pour cette région.

Le député de l'arrondissement militait pour cette décision. Il appartenait à la majorité au pouvoir et l'idée bénéficiait du soutien d'hommes politiques importants. Cependant, même si le choix de Chinon répond autant à une volonté politique liée à une demande locale qu'à des considérations techniques, il n'entraîne pas un projet d'aménagement.

En 1977, commencent les premiers travaux, succédant à la déclaration d'utilité publique et à l'achat des terrains. D'emblée, ce chantier se présente comme un monde clos et extérieur au pays, subissant plus la loi d'EDF que celle des autorités locales. E.D.F. se constitue également un patrimoine important avec les cités destinées au logement des agents. Il apparaît également que cet organisme possède la capacité de résoudre mieux que les acteurs locaux (incapacité technique et ampleur financière) des problèmes d'aménagement de l'espace, d'organisation économique ou simplement de négociation avec la puissance administrative.

Cela se manifeste immédiatement à propos d'une question qui préoccupe et mobilise les responsables locaux, avant même le début du chantier: celle de l'emploi local. Souhaité en fonction de la situation économique, celui-ci connaît un succès imprévu. Il nécessite une gestion et une prise en compte de l'après chantier qui seront, dans une première phase, totalement assurés par E.D.F.

Ainsi constate-t-on qu'à l'origine le grand projet n'a pas été véritablement imposé au milieu local, bien qu'il lui soit étranger. En outre il répond à l'une des préoccupations: l'emploi. De plus en s'installant sur des terres qui n'ont d'importance pour personne il s'inscrit dans les interstices et ne semble pas mettre en cause l'organisation et les équilibres sociaux. Son représentant principal, E.D.F., se présente de manière ambiguë: trop différent pour menacer le jeu habituel des ac-

teurs locaux, il s'avère souvent insaisissable mais manifeste aussi sa capacité à résoudre des problèmes qui concernent tout le monde.

Les conditions sont donc réunies pour que s'organise un jeu spécifique autour du chantier de la centrale. Mais quelles sont les ressources échangées?

### **Les ressources**

On a dit que la décision d'implantation de Chinon B était largement liée à des difficultés économiques manifestées particulièrement par une dégradation du marché de l'emploi.

De 1979 à 1984 le chantier a régulièrement offert du travail à plus de 1000 «locaux» (autour de 1500 pendant l'année 1981), venant essentiellement des cantons de Chinon et Bourgueil (509 sur 1040 «locaux» en octobre 1982)<sup>4</sup>. Il s'agit le plus souvent de jeunes travailleurs à la qualification faible ou moyenne. Il faut cependant considérer que ces chiffres résultent d'un fort mouvement d'entrées et de sorties qui concernent un nombre beaucoup plus grand d'individus (au moins 4000 ou 5000), ce qui produit sur le marché de l'emploi<sup>5</sup> des conséquences socio-économiques très fortes: outre l'influence que cela peut avoir sur le niveau des salaires, on constate que le passage sur le chantier est souvent utilisé dans une *stratégie de carrière* (pour rechercher une promotion, pour retarder une émigration ou pour constituer un petit capital avant de revenir à des activités moins rentables) et qu'il modifie les relations de travail (importation d'un modèle plus industriel et moins rural).

Le chantier a également servi de point de départ à une politique de formation professionnelle qui voulait permettre le maintien sur place du personnel et la création d'entreprises mais a peut-être atteint d'autres buts.

Si le personnel recruté localement pour le chantier est rarement très qualifié, celui qui exploite la centrale l'est beaucoup plus. En 1987, les agents de l'exploitation sont, en principe, plus de 1500, les deux centrales confondues. Cela représente plus de 1000 familles avec un niveau de formation souvent assez élevé et de fortes possibilités de consommation. En général (au moins les 2/3) il s'agit de personnes qui n'ont pas d'origine locale.

Le chantier induit divers emplois qui se répartissent en plusieurs catégories:

---

<sup>4</sup> les «locaux» sont des ouvriers recrutés dans un rayon de 50 à 60 km. Ils se différencient des «déplacés» (parmi lesquels un bon nombre d'immigrés) qui suivent les entreprises de chantier en chantier.

<sup>5</sup> les cantons les plus concernés (Chinon Bourgueil) ont une population active totale inférieure à 15000 personnes (dont 5000 dans l'agriculture).

— la sous-traitance<sup>6</sup>. Phénomène extrêmement difficile à chiffrer qui concerne surtout des entreprises du bâtiment ou de services peu complexes (nettoyage,...). Il en va de même pour la maintenance de la centrale. Un marché existe bien dans ces domaines mais le Chinois manque d'entreprises qualifiées pour tout absorber.

— le «parc industriel»: autour de l'exploitation des eaux chaudes de la centrale peuvent se développer des activités horticoles et industrielles. Les aides officielles sont importantes mais les résultats restent limités.

— les services publics. Avec la complexification des problèmes de toutes sortes, la demande par les agents E.D.F. de prestations plus diversifiées et les suppléments des ressources (fiscales en particulier), les services publics seront nettement développés. Les services municipaux s'étoffent (ce que leur permettent les nouvelles recettes fiscales) tout comme les administrations, les banques, etc...

— les emplois commerciaux. La présence de la centrale permet d'une part à un petit commerce de survivre, d'autre part à des commerces spécialisés (sports par exemple) de prospérer.

— le secteur du bâtiment bénéficie des équipements collectifs induits par le chantier de la construction individuelle des agents E.D.F. et de certains participants du chantier.

Cependant, la région qui voit ses entreprises traditionnelles disparaître et la demande d'emploi féminine croître rapidement, se trouve en difficulté, artificiellement soutenue par le chantier. A l'achèvement de celui-ci elle ne sera pas en mesure d'absorber plus d'un millier de demandeurs. C'est pourquoi, un des objectifs du «programme de développement économique» mis en oeuvre par l'État et les collectivités locales, est la création de 1500 emplois en 7 ans.

Le grand chantier fournit également de l'emploi à une population déplacée. Pour cette dernière, se sont posés des problèmes d'hébergement dans les différentes communes avoisinantes (constitution de terrains de caravaning, foyers de travailleurs, logements réservés dans des immeubles locatifs); la faiblesse relative du nombre de «déplacés» et l'existence d'un marché de la location ont facilité leur in-

---

<sup>6</sup> La construction d'une centrale nucléaire comprend deux aspects: la fabrication en usine de ses principaux éléments (notamment la chaudière nucléaire et les alternateurs et leur montage sur le site. Celui-ci se déroule en deux phases: génie-civil (avec, en particulier, la construction silo en béton armé qui contiendra la chaudière nucléaire, la salle des machines dans laquelle la vapeur entraîne les alternateurs) et électro-mécanique (installation de tous les appareils). Tout cela nécessite l'intervention de nombreuses entreprises. Celles (toujours d'ampleur national qui sont titulaires des principaux marchés) font volontier appel à des entreprises plus petites, soit pour leur conférer certaines tâches, soit pour leur demander d'assurer des services annexes (par exemple transport de personnel).

sertion. L'installation d'un personnel E.D.F. «permanent» entraîne des effets beaucoup plus importants. Cette implantation prend des formes variées: lotissements destinés à une catégorie précise de personnel, immeubles collectifs occupés entièrement ou en partie par le personnel E.D.F. Le financement des cités réservées exclusivement aux agents est totalement assumé par E.D.F. On a aussi tenté avec succès d'associer E.D.F. à des opérations d'aménagement non exclusivement réservées à ses agents, comme la réhabilitation de l'habitat ancien dans des villages. En outre certains membres du personnel de la centrale prennent ou envisagent de prendre leur retraite sur place et, de ce fait, construisent ou achètent des maisons.

L'apparition d'une population nouvelle permet aux maires de réclamer des financements, pour des aménagements liés spécifiquement à la construction (voirie, éclairage, eaux usées,...), puis pour des équipements indispensables à la gestion de la croissance démographique: écoles, haltes garderies, gendarmerie, caserne de pompiers,..., enfin pour ceux que nécessite une évolution des modes de vie dans laquelle les nouveaux habitants jouent un rôle moteur.

Du court de tennis demandé, au départ, essentiellement par les agents E.D.F. au centre culturel Saint Jacques de Chinon en passant par la patinoire — salle des fêtes de Bourgueil et la piscine d'Avoine, on lit sans peine l'incidence du grand projet sur les équipements collectifs communaux. En outre certains aménagements de voirie (pont sur la Vienne, élargissement de voies) sont référés plus directement aux besoins de la centrale mais la population locale en bénéficie également.

Il est plus difficile d'évaluer l'influence du grand projet sur le commerce local: l'évolution du commerce à Chinon et dans les autres communes concernées n'est pas très différente de ce qui s'est passé dans des communes de même importance ces dernières années. Certes, on peut lier certaines transformations à l'apport d'une nouvelle clientèle, mais l'impression domine d'une relative déception. La demande est fluctuante «on est dévalisé ensuite on ne voit plus personne» et surtout se porte le plus souvent sur les villes plus importantes de la région.

Pour les viticulteurs dont le bilan est largement positif, il est aussi difficile de démêler ce qui tient à l'engouement pour les vins de la Loire et l'apport d'une clientèle spécifique E.D.F. Commerçants et viticulteurs se retrouvent cependant pour reconnaître que l'apport décisif est publicitaire et touristique «Nous sommes connus».

La présence de la centrale crée des charges nouvelles aux communes, liées en particulier à l'augmentation de population dans certaines d'entre elles. Elle amène également des ressources nouvelles.

L'essentiel de ces dernières est constitué par la taxe professionnelle (autrefois la patente) versée par E.D.F., à laquelle s'ajoute marginalement l'augmentation des impôts locaux versés par les ménages.

On considère que la taxe professionnelle, dans l'état actuel des choses, représente autour de 70 millions de francs (1983) par an, ce chiffre soumis à divers aléas étant un ordre de grandeur. Même si elle n'a pas toujours atteint ce montant, elle constitue depuis la fin des années soixante une ressource hors de proportion avec ce que les communes concernées pouvaient espérer.

Au départ, la patente était versée à la seule commune d'Avoine (moins de 2000 habitants parmi lesquels de nombreux agents E.D.F.) pour laquelle elle représentait une fortune. Actuellement la taxe est répartie entre un plus grand nombre de partenaires, le Département d'Indre et Loire en contrôlant 65%.

A côté de ces ressources matérielles le grand projet est également vecteur de représentation: image de la centrale nucléaire, d'E.D.F., de ses agents, «les E.D.F.», image du pays vu par ses habitants, à travers le regard des autres.

On ne peut parler de la centrale sans prendre en compte la dimension diachronique. Le nucléaire, c'est, au départ, l'idée positive, moralement forte, d'une utilisation pacifique de l'atome. A ceci s'ajoute le fait éminemment positif que le premier chantier prend la relève des Américains. Par la suite, l'image se complexifie, devient ambivalente, voire négative pour des petits groupes d'inspiration écologique qui se recrutent surtout dans le monde enseignant mieux informé, ou qui prétend l'être. Même si les campagnes anti-nucléaires restent limitées et sont loin d'atteindre la même violence qu'ailleurs, les conséquences s'en laissent entrevoir dans un discours défensif. On affirme qu'il n'y a pas de danger. Bien plus, on ira jusqu'à revendiquer le nucléaire comme pour en neutraliser les éventuels effets négatifs. C'est la corde sur laquelle joue ouvertement l'Office du Tourisme et les viticulteurs affirment vigoureusement que cette image ne leur nuit pas et même qu'elle a contribué à faire connaître le pays et le vin sur le plan national.

La centrale est étroitement associée à E.D.F., puissance insaisissable dont on ne sait jusqu'à quel point elle est proche et lointaine. Même lorsqu'elle s'incarne dans le chef de centrale (le responsable de l'exploitation) elle demeure relativement déroutante. Comment évaluer la marge de liberté de ces fonctionnaires qui le sont sans l'être, le poids réel de leurs personnalités? Image déroutante mais au demeurant bénéfique si l'on arrive à découvrir les règles du jeu et à s'approprier les ressources.

E.D.F., c'est aussi «les E.D.F.», une représentation globalisante qui annihile pratiquement les différences catégorielles en prêtant à ce

groupe plus de cohérence qu'il n'en a probablement en réalité. Pour les locaux, les E.D.F. sont un groupe de cadres ou quasi-cadres, privilégiés en position de force et sur lequel ils n'ont guère de prise, même s'ils font état de relations individuelles.

Cela contribue à faire évoluer l'idée que les habitants se font du pays. Tout d'abord, de façon positive, «on nous connaît», «on parle de Chinon, de Bougueil». Le pays se trouve valorisé sur un plan national. Bien plus, les E.D.F. témoignent dans leurs comportements (achats de vins, visite d'amis, installation définitive), que le pays leur plaît, qu'ils s'y trouvent bien, ce qui prouve concrètement «l'inocuité» du nucléaire, mais la valorisation prend aussi des formes plus complexes. Elle retrouve par exemple des clivages traditionnels (opposition de Bourgueil et Chinon) qu'elle vient renforcer et accuser. Si elle conserve au Veron son caractère d'enclave, c'est pour le magnifier (en montant par exemple un spectacle culturel sur son histoire).

On vient de présenter les ressources que fournit le grand-projet. On aura cependant remarqué au passage qu'elles s'assortissent de demandes implicites ou explicites de sa part. Celles-ci portent essentiellement sur les points suivants:

- un environnement matériel aussi favorable que possible au déroulement du chantier,

- un personnel de chantier aussi «sur» que possible, donc peu porté aux conflits du travail et ne risquant pas de créer des difficultés avec le milieu local,

- Une certaine complicité — ou du moins un bon compromis — avec les autorités locales qui sinon pourraient s'avérer un facteur de gêne,

- enfin une qualité de la vie pour le personnel permanent qui, dans le cas d'une région aussi agréable que le chinonais, constitue un bien tout particulièrement désirable.

Les ressources échangées appartiennent d'abord au domaine économique mais elles n'ont aucun caractère nécessaire ou automatique. Le chantier fournit emplois et contrats, mais à condition qu'il y ait des demandeurs et des contractants. A Chinon le grand nombre des premières et la quasi inexistence des seconds donne sa spécificité à une situation qui se présente de manière tout à fait différente dans le cas de sites proches de grandes régions industrielles (Bugey près de Lyon ou Fessenheim près de Mulhouse).

Le grand projet offre l'occasion de créer et de payer des équipements, mais tout cela se négocie et la répartition des bénéfices financiers elle-même se trouve désormais pour une grande part entre les mains de l'arbitre départemental. Les ressources symboliques, qui s'articulent dans une vision de moi et des autres procèdent à l'évidence d'une production collective.



Il n'est donc jamais vraiment possible de raisonner simplement en termes d'impact ni d'évoquer le seul partage d'une manne, ce qui donnerait une idée vraiment trop simple de la situation. Il s'agit plutôt, à partir de potentialités comprenant une part d'indétermination, de constituer les ressources en même temps que de les répartir. La définition des partenaires et des enjeux, la distribution des rôles et l'élaboration des structures institutionnelles de l'échange présentent donc un caractère décisif.

## **Acteurs et enjeux**

L'installation de la centrale suppose l'appropriation de terres agricoles mais l'expropriation ne constitue pas un véritable enjeu: la centrale, on l'a vu, occupe un espace intersticiel qui n'est pas l'objet d'une appropriation intense. Ce sont de bonnes terres, sur lesquelles on cultive un peu de vigne et surtout la culture spécialisée traditionnelle du Veron, les asperges, mais elles sont inondables et souvent inondées. Les exploitants en tirent apparemment un bon prix et on n'assiste pas à un mouvement de revendication constitué.

Faut-il en déduire que le monde agricole sera indifférent au développement du chantier et à l'installation de la centrale? Certainement pas car il en retire de nombreux bénéfices: vente de terres pour des lotissements ou des constructions de maisons individuelles, location de logements, amélioration de voiries, constitution d'équipements collectifs de tous ordres ou, sur un plan plus spécifiquement agricole, travaux d'assainissement. Ces agriculteurs sont le plus souvent des viticulteurs qui négocient en partie eux-mêmes leur production. Ils voient tout naturellement dans le personnel déplacé travaillant sur le chantier, puis dans le personnel E.D.F. des clients potentiels. Il leur est plus facile qu'aux commerçants d'identifier leur clientèle car l'achat de vin s'accompagne facilement d'une petite discussion. Cela les conduit à rechercher une alliance avec le partenaire E.D.F., en particulier les plus riches d'entre eux, viticulteurs du bourgellois et du Veron, qui occupent des positions fortes dans les structures du milieu agricole et dans les municipalités. Mais, le grand projet est traité comme un contexte favorable qui facilite la réalisation d'enjeux de développement du secteur agricole qui lui sont étrangers. La seule véritable stratégie collective concerne la promotion commerciale du vin à laquelle participent viticulteurs et négociants. On associe alors habilement centrale et pays de Rabelais, on renforce les alliances en faisant introniser les responsables E.D.F. locaux et même parisiens. Il s'établit une complicité dont tout le monde tire avantage. Cette connivence avec le monde agricole constitue une sorte de toile de fond.

Avec les commerçants l'enjeu est visible et transparent: c'est le maintien et la relance du commerce local. Encore faut-il qu'existe un groupe suffisamment nombreux et structuré. Or le premier chantier avait apporté d'importants bénéfices sans que personne n'ait à agir. Les commerçants commencent donc par attendre en espérant que ce phénomène se reproduira. Lorsque vient la déception ils se constituent en acteur collectif et tentent une politique plus offensive, en pariant sur le développement, en renouvelant les stocks et les vitrines et surtout en entrant dans le jeu institutionnel qui est en train de s'organiser sous l'impulsion des responsables politiques.

Les entreprises (de l'artisanat, de l'industrie et des services non commerciaux) ont quelque peine à se constituer en acteur. Plus l'histoire du grand projet progresse, plus on leur demande d'entrer en scène; L'organisation de l'après-chantier, c'est-à-dire du développement économique, exige l'existence d'un acteur cohérent du côté des entreprises.

Au début du chantier, la crise ne touchait pas encore la vallée de la Loire. Dans plusieurs secteurs d'activités, les entreprises se plaignaient de voir leur personnel disparaître au profit du chantier et les revendications salariales augmenter. Ce phénomène (largement exagéré par rapport à la réalité) était supposé toucher tous les secteurs. Le milieu économique aurait pu s'organiser pour demander des compensations. Plusieurs raisons ont interdit que cela se produise. Tout d'abord, le secteur qui aurait pu jouer un rôle de leader était celui du bâtiment. Trop dispersé, trop archaïque, il a très vite trouvé quelques compensations. Ensuite, la crise se manifestant, le départ de salariés a cessé d'apparaître comme un problème.

Une autre cristallisation aurait pu s'opérer autour du chantier. L'association Inter Entreprise regroupe toutes celles qui travaillent sur le site. Sur d'autres sites, elle a pu devenir, avec le soutien des grandes entreprises nationales, un lieu d'expression des entreprises locales. Ici l'économie locale était trop faible, trop étrangère à la dimension du chantier pour qu'il en aille ainsi.

Après 1978, la région a connu des licenciements et des fermetures d'entreprises. La défense de certains d'entre elles aurait pu servir de lieu de polarisation. Mais elles étaient trop petites et leur commandement trop lointain. Surtout, le mouvement syndical dont l'action était, dans cette hypothèse, indispensable, n'existe fortement, dans le chinonais, que sur le chantier de la Centrale et surtout à E.D.F.

Reste un dernier enjeu, autour duquel un acteur aurait pu se constituer: l'après chantier. A titre individuel, des entrepreneurs organisent leur stratégie de développement ou de survie par rapport à lui, mais cela ne prend jamais une dimension collective. Cependant la

présence de cet acteur devenant indispensable, les politiques s'efforcent de le constituer:

a) en sélectionnant pour le programme de développement économique une série d'entreprises qui s'engagent à créer des emplois et sont aidées dans leurs projets. On induit chez elles une attitude assez passive collectivement et vis-à-vis du grand projet qui s'oppose à un dynamisme individuel.

b) en créant un comité de développement du chinonais (CO-DEC) et en mettant à sa tête le chef de la seule grande entreprise de la région qui représente un capital de compétence et de légitimité industrielle lui permettant de se constituer en interlocuteur valable et de jouer un rôle fédérateur. Ainsi, existerait enfin un acteur capable d'adopter une stratégie de développement.

Tout cela laisse supposer que, dans le chinonais sur la scène du grand projet, les acteurs politiques occupent une place prépondérante. On différencie le niveau local (celui des municipalités), départemental et national. Le premier est le plus riche en acteurs, le dernier ne se manifeste qu'à travers un nombre restreint d'acteurs présents sur la scène du grand projet et le seconde a pris une importance considérable.

Les acteurs locaux sont d'abord des communes et leurs Maires: Chinon petite ville d'une dizaine de milliers d'habitants et capitale administrative de l'arrondissement<sup>7</sup>, Bourgueil, sa rivale plus petite, un gros bourg au milieu d'un vignoble et d'une zone agricole qui fut et reste très riche, Avoine commune sur le territoire de laquelle se trouve la centrale et une bonne vingtaine de villages qui dépassent rarement un millier d'habitants et sont parfois bien en dessous. A cela s'ajoutent deux institutions intercommunales: le district du Véron qui associe Avoine et les deux communes voisines, permettant la constitution d'un pôle démographique et économique non négligeable par rapport aux deux petites villes et le syndicat intercommunal à vocations multiples du Val de Vienne (SIVOM). Celui-ci regroupe un ensemble de très petites communes dans une région charmante et qui pourrait attirer les touristes (c'est le pays de Rabelais) mais où l'agriculture est pauvre et les autres activités presque inexistantes.

Avoine a bénéficié de formidables bénéfices sans le avoir cherchés. Pour cette municipalité, l'objectif est de conserver sa rente de situation et de la justifier. Pour cela elle a utilisé trois stratégies: faire

---

<sup>7</sup> La France Continentale est divisée en 21 régions et 94 départements qui correspondent sensiblement aux districts portugais. Chaque département compte plusieurs (souvent 3 ou 4) arrondissements découpés en cantons (environ 8 ou 10) chacun d'entre eux réunissant une bonne dizaine des 36000 communes françaises, du moins en milieu rural. Une même commune urbaine peut être divisée en plusieurs cantons.

des réalisations de prestige, s'assurer les bonnes grâces d'E.D.F., rendre service à ses voisins. Ces stratégies ne sont pas inconciliables mais les voisins se font plus exigeants c'est pourquoi Avoine s'abrite derrière le district du Véron.

Au contraire, Bourgueil est entré volontairement sur scène. Certes, E.D.F. a choisi Bourgueil mais, encore plus, la municipalité de Bourgueil a choisi de «jouer» avec E.D.F. dans une perspective de développement centrée plus sur la démographie et l'amélioration des équipements et de la qualité de la vie que sur l'économie et l'emploi.

Chinon est, dans une large mesure, un acteur constitué par la scène: impossible de ne pas faire intervenir le maire de la capitale de l'arrondissement dans les décisions, au moins symboliquement. Mais pendant de nombreuses années, la municipalité semble n'avoir eu aucune stratégie précise à l'égard du grand projet. Tardivement, cette commune s'est rendu compte qu'elle pouvait obtenir des bénéfices importants sous forme d'équipements ou de subventions à ses projets. Pour ce faire, elle s'est préoccupée d'obtenir l'implantation de cités E.D.F.

Les maires ruraux essaient de profiter des négociations et oppositions entre acteurs plus puissants pour obtenir telle ou telle prestation (petite cité, équipement...) La mise en place d'un plan de développement qui nécessitait leur accord, leur a permis d'obtenir quelques avantages.

Enfin, le SIVOM essaie de jouer avec E.D.F. pour construire un programme de développement local très indépendant de l'après-chantier.

Sur le plan départemental le conseil général a vu son rôle s'affirmer au cours des années. Son président est le maire conseiller général d'un chef lieu de canton proche de Chinon. Il a été également le député de la circonscription jusqu'en 1981 et a retrouvé en 1983 un siège de sénateur du département. Favorable à l'implantation d'une deuxième centrale à Chinon, il a incontestablement pesé sur la décision. Pour lui, l'implantation de la centrale devait d'abord procurer un supplément de ressources à la région. Il s'est ensuite converti à l'idée d'une planification de l'après chantier. A ce niveau s'opèrent les négociations avec d'autres acteurs importants, en particulier le président du SIVOM, Conseiller général<sup>8</sup> de Chinon et haut-fonctionnaire proche du Président de la République (alors que le président du Conseil Général est d'une tendance politique opposée).

Un autre acteur départemental — au statut ambigu — est le préfet Commissaire de la République. Représentant du gouvernement, il

---

<sup>8</sup> Le conseil Général est l'assemblée départementale. Chaque canton y dispose d'un représentant élu au suffrage universel.

a des responsabilités particulières vis-à-vis du programme nucléaire: il doit veiller à ce que le chantier réussisse et à ce que la centrale produise le plus rapidement possible avec le moins de difficultés. «Technocrate», il trouve dans une grande opération de ce type l'occasion de manifester ses capacités et, éventuellement de «laisser un nom». Enfin, dans l'exercice normal de ses fonctions, il se doit de prendre les arbitrages nécessaires entre les collectivités locales. Ce tableau correspond à la période antérieure à la décentralisation. A partir de 1982, son rôle s'estompe au profit de celui du président du conseil général et sa préoccupation est plus étroitement celle du représentant de l'État.

L'importance des acteurs nationaux vient d'une part de *l'effet de programme* (Chinon est un site parmi d'autres) mais aussi du fait que pendant toute une période (1978-80), ce site a été considéré comme expérimental (en ce qui concerne la gestion du chantier et des relations avec l'environnement). Différents organismes ministériels s'y sont intéressés (avec ou sans supports financiers) pour tester des procédures, des méthodes de travail ainsi que la presse économique nationale. Cette présence de l'État, plus «technocratique» que politique s'est manifestée avec une relative discrétion.

Un autre acteur national suivait de très près l'évolution du grand projet: la délégation à l'Aménagement du territoire... (DATAR). Moins enthousiaste que d'autres sur les innovations chinonaises, elle y cherche en revanche des éléments de méthodes et matière à législation. Elle s'engage tardivement, au moment où cesse la période d'innovation, en déléguant l'un des siens pour assurer le rôle de «coordinateur grand-chantier».

Après du Préfet, celui-ci apparaît à la fois comme un représentant du pouvoir central, en ce sens apte à mobiliser des ressources et à élaborer des compromis, comme un technicien du développement ayant vocation à conduire les études et à définir un programme et comme un spécialiste de l'administration et des procédures. On comprend que sur d'autres sites, le rôle soit absolument central. Ici, sa nomination tardive l'oblige à reprendre toute une histoire à son compte, à la réécrire pour se définir. Ce dernier acteur nous conduit à nous tourner vers ceux qui sont spécifiquement liés au grand projet ou produits par lui.

Installer une centrale nucléaire à Chinon, c'est d'abord réaliser une fraction du programme nucléaire français. Responsable de l'opération, E.D.F. la situera donc toujours dans un ensemble, sachant qu'elle doit tenir le plus grand compte de ses partenaires gouvernementaux et industriels.

A l'époque de la filière graphite-gaz, chaque centrale, chaque réacteur constituait une entité spécifique, conçue et construite de ma-

nière presque autonome. Chinon B intervient dans une phase où, au contraire, on tente de normaliser et chaque «palier» est constitué d'une série de tranches: l'effet de programme joue au maximum. E.D.F. est divisée en grandes directions nationales. Celle de l'Équipement est chargée de la maîtrise d'ouvrage des centrales et des équipements annexes. Vaste bureau d'études, employant peu d'agents, elle constitue un monde à part au sein de l'établissement, un groupe de privilégiés parmi les privilégiés, qui ne récusent pas cette image et se considèrent volontiers comme des aventuriers ou des super-techniciens. Incontestablement, ce service, sous l'impulsion d'un directeur fort actif, s'est attaché plus que d'autres à la réalisation du programme nucléaire. Cela a sans doute conduit à ce que l'on y admette plus facilement qu'ailleurs (ce qui ne veut pas dire sans difficultés) de voir certains cadres outrepasser leurs fonctions pour négocier avec le milieu environnant.

Les exploitants, peut être moins spécifiquement attachés au nucléaire, ont, en tous cas, une forte propension à se comporter comme des industriels soucieux des seules contraintes de l'usine qu'ils devront exploiter. Pour eux, le milieu local est un cadre de vie (ils y restent beaucoup plus longtemps que les aménageurs) et, en tant qu'acteur collectif, ils refusent de le considérer d'une autre manière. Les réactions sont très différents chez les agents de la distribution qui, parfois, s'identifient plus volontiers au milieu local qu'au grand projet.

Les entreprises du site, regroupées dans une association inter-entreprises, constituent un acteur cohérent, même si les décisions prises localement sont largement contrôlées, voir initiées, par les grands groupes nationaux se partageant les principaux marchés de l'électro-nucléaire. Ainsi la politique de l'emploi local découle-t-elle, au départ, de la rencontre de deux préoccupations: celles des élus locaux, qui souhaitent maintenir un potentiel d'emploi suffisant pour éviter l'hémorragie et celle de la principale entreprise de génie civil du site, qui souhaite, à partir d'un recrutement local, former des ouvriers très qualifiés et un petit encadrement.

Dans l'histoire du grand projet, une place essentielle revient à un cadre d'E.D.F., responsable du chantier (chef d'aménagement) au cours des années 78-80. Interprétant de manière très personnelle le mandat que lui donne son établissement, il impose l'idée d'une politique de l'emploi local et du développement économique après-chantier. Contre l'image du partage des miettes, il propose celle de la reconversion et réussira à faire nommer un animateur industriel ainsi qu'une petite équipe de spécialistes de différents domaines (formation professionnelle notamment) chargée de réaliser cet objectif. Pour lui, il faut faire en sorte que l'emploi local atteigne le plus haut niveau

possible sur toute la durée du chantier et, pour cela, mettre en oeuvre une politique de formation professionnelle, puis provoquer des créations d'industries permettant la reconversion des ouvriers du chantier. Tout cela réussira si l'on joue directement avec le milieu local et que l'on suscite, en sa faveur une intervention des plus hauts niveaux de l'État ou de la puissance économique.

En fonction de convictions personnelles, ce cadre agit par anticipation sur des questions dont l'expérience des sites précédents lui laisse supposer qu'elles se poseront à Chinon. Il envisage des solutions industrielles, malgré sa pleine conscience du caractère très agricole de la région (donc par volontarisme plus que par erreur d'appréciation). Avec ses initiatives, il polarise un double enjeu (emploi-formation) dont d'autres acteurs vont se saisir, d'un côté ceux qui viennent du département, de l'autre les hommes politiques locaux soucieux d'innovation ou, simplement, de contrôle. Alors qu'une fraction d'E.D.F. s'engage pour l'innovation et le développement, qu'elle cherche pour cela des partenaires locaux, quitte à contourner les institutions reconnues, les exploitants, déjà présents, se tournent volontiers vers les notables et expriment, en ce qui concerne les cités (dont les premiers souhaiteraient utiliser l'implantation comme instrument économique), une demande strictement limitée à des éléments de qualité de la vie.

Avec le départ du chef d'aménagement, puis de l'animateur industriel, les modifications de la législation (décentralisation) et de la réglementation (grands projets), avec l'arrivée du coordonnateur, le paysage change. Le fractionnement des enjeux et l'émiettement des acteurs ont provoqué assez de difficultés pour que tout le monde accepte de les limiter. C'est ce à quoi répond la création du CODEC, à la fois scène formalisée et acteur: lieu de négociation et leader du développement économique, alors même que la crise s'aggrave. Mais, dans une large mesure, cette affirmation d'un acteur local unique, indispensable à la réussite de la politique envisagée, correspond au triomphe du département, qui rend le milieu local transparent.

Cette rapide description nous montre l'importance de quelques traits fort importants en France: découpages corporatifs, rôle des représentants de l'État (hauts fonctionnaires et même, à la limite, cadres supérieurs d'E.D.F.), réalisation de compromis à travers la création institutionnelle...

Il reste cependant que cela s'opère dans des rapports d'interaction entre acteurs et ne peut se développer qu'à partir de la constitution d'une *scène*. Ce dernier point mériterait de longs développements. Du moins peut-on attirer l'attention sur quelques éléments:

— La création institutionnelle possède trois fonctions: permettre à des acteurs de se définir ou de se redéfinir, formaliser les enjeux et

délimiter l'espace des compromis, servir de cadre aux négociations et les mettre en scène, donc leur enlever tout caractère suspect tout en permettant que l'on joue sur le double registre de la scène ou des coulisses. C'est dire son importance et son efficacité. Mais si cela se fait avec facilité et légitimité c'est parce qu'existent des modèles très forts d'institutionnalisation admis par tous et qu'à la limite la participation à des institutions qui respectent des règles admises de constitution et de fonctionnement ne se refuse pas.

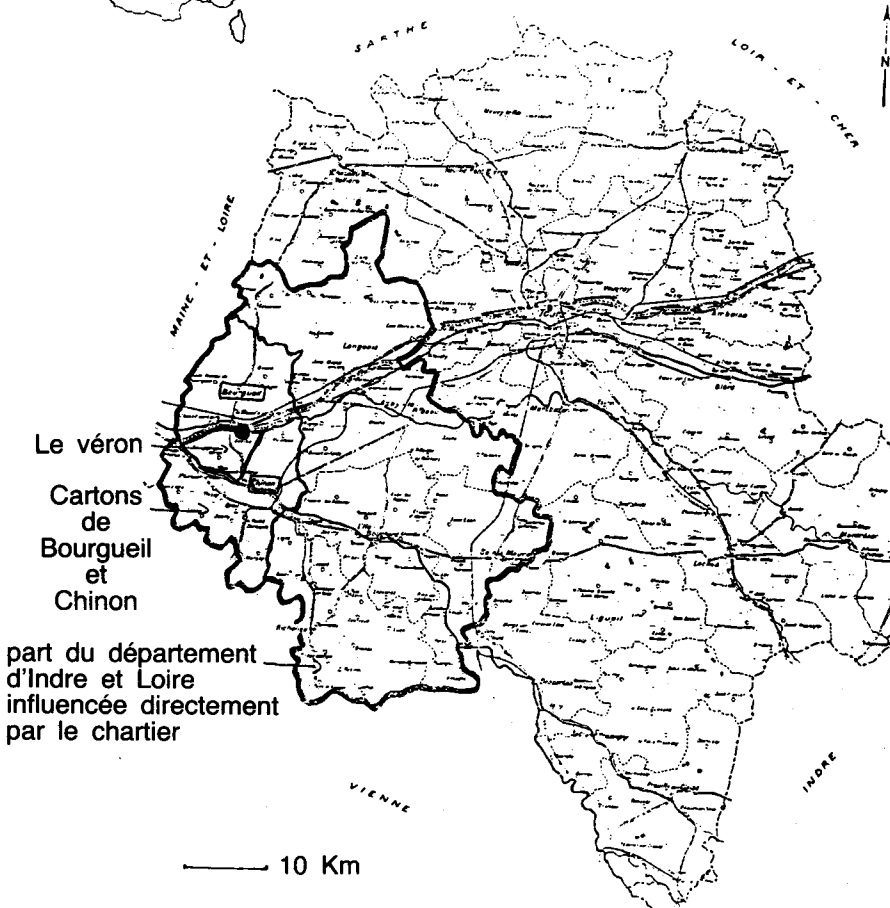
— Pays de vignoble, «Jardin de la France» où la noblesse de cour a séjourné avant que la bourgeoisie parisienne ou tourangelle ne prenne son relais en achetant des résidences secondaires, le chinonais a l'habitude des étrangers et sa sociabilité séduit. Il offre aux «hommes des organisations» un modèle de convivialité suffisamment attirant pour équilibrer sa faiblesse économique et rendre l'échange symétrique. Cela paraît d'autant plus vrai que le pays possède toutes les ressources «naturelles» qui peuvent plaire à une cadre et dispose de ce fait d'une grande puissance d'attraction.

— La scène du grand projet se trouve à l'intersection de trois dimensions: locale, départementale et nationale. Chacune d'entre elles possède ses contraintes, ses objectifs, son langage propre. Le rôle des «traducteurs» (notables ou fonctionnaires parlant ces divers langages) est essentiel.





## LE «CHINONNAIS»



## Conclusion

Ainsi constate-t-on que le schéma d'analyse stratégique présenté au départ permet de rendre compte d'un grand nombre de faits et de mettre en évidence la complexité d'une situation en évitant de raisonner en termes d'impact.

Mais cette complexité est redevable d'interprétations qui elles-mêmes dépassent largement le cadre du schéma: le caractère interstitiel immédiatement visible du grand projet et de son acteur principal nous invite à mesurer l'importance des éléments fondateurs de la situation. La capacité qu'ont (ou n'ont pas) certains groupes ou individus à se constituer en acteurs sur la scène du grand projet entraîne une réflexion sur la diversité des rationalités et la manière dont elles peuvent se composer. La référence à un modèle d'institutionnalisation constitue une des voies possibles pour retrouver les interrogations culturelles introduites de manière un peu maladroite par M. Crozier dans *le phénomène bureaucratique* mais qui ne manquent pas d'intérêt pour autant. Enfin la place de la sociabilité locale et de son pouvoir d'attraction dans l'organisation de l'échange mériteraient également l'attention. Tout cela définit un programme d'investigations.