

GRANDS PROJECTS ET ACTEURS LOCAUX

Liliane VOYÉ *

Université de Louvain

Théoriquement souvent évoquée, l'opposition global/local trouve notamment son expérimentation concrète lorsqu'un grand projet, décidé et mis en oeuvre à l'échelle nationale ou même internationale vient s'inscrire au sein d'un espace local et ce, la plupart du temps, sans que les acteurs internes à celui-ci soient d'une quelconque manière consultés; sans aussi que le projet soit pensé en référence à eux ou même simplement que les effets que celui-ci peut avoir sur eux soient pris en compte.

La rupture d'échelle est ainsi doublée d'une rupture de pouvoir et de perspective. D'un côté, le grand projet résulte d'une intervention émanant d'un pouvoir qui est extérieur à l'espace local où il va prendre forme, tout comme est extérieur à celui-ci l'essentiel sinon la totalité du capital humain, technique, scientifique et financier qui va être mobilisé pour sa réalisation; en outre — et sans nier le fait que, loin d'être un ensemble radicalement cohérent, il est toujours une sorte de compromis tentant de concilier des logiques plus ou moins contradictoires — le grand projet exprime une rationalité à visée globale qui occulte la rationalité locale, la contrecarre parfois et, en tout cas n'en fait pas un critère pertinent de référence. De l'autre côté, cette ratio-

* Cet article a été élaboré à partir d'une recherche réalisée par Daniel BODSON, Pierre VAN WUNNIK, Anne WALLEMACQ et Liliane VOYÉ. Cette dernière tient à remercier de leur travail ces collaborateurs. Elle leur dit sa gratitude de l'avoir autorisée à utiliser leurs travaux communs pour élaborer ce texte.

nalité locale est, elle aussi, loin d'être homogène: elle porte ses propres contradictions internes et est traversée de lignes diverses de solidarités et de conflits; bien plus, actuellement, certaines formes de local s'organisent sans coïncidence décisive avec une aire géographique précise, échappant ainsi au système clos auquel elles correspondaient le plus souvent antérieurement pour s'organiser en système ouvert d'échange et d'action. L'articulation entre le global et le local va dès lors s'exprimer en termes de discours et d'images (l'un dit et se représente l'autre); elle va générer des stratégies réciproques — y compris des stratégies d'opposition et d'attentisme et une absence de stratégie — tout ceci dépendant essentiellement de la question de savoir si la lecture de l'autre le définit comme ressource ou même comme partenaire, comme obstacle ou même comme rival ou encore comme élément neutre.

C'est dans cette perspective que nous avons déjà, en 1982, réalisé une recherche visant à saisir l'impact, au plan local, de l'implantation d'un grand équipement à signification nationale¹. Il s'agissait, d'une part, de la centrale nucléaire de Chinon, inscrite dans le programme nucléaire français et visant à répondre au double souci de l'État, et de donner à la France son indépendance énergétique, et de structurer un nouveau secteur industriel qui puisse mettre sur le marché international un produit compétitif: des centrales nucléaires «clés en mains». L'autre cas retenu était celui de Louvain-la-Neuve en Belgique, cette «ville nouvelle» conçue pour accueillir l'université francophone de Louvain, contrainte, en 1968, de déménager en région francophone pour des raisons liées au problème communautaire et linguistique².

S'il s'agissait bien, pour nous, de mener sur ces cas une double étude d'impact, nous avons voulu d'emblée prendre distance par rapport à l'entendement général donné à cette démarche. En effet, la plupart des études d'impact, s'inspirant de la méthode systématique, privilégient l'idée d'une transmission «objective» quasi mécanique entre le grand projet et l'environnement où il vient s'inscrire. Loin de récuser radicalement la pertinence de ce type d'études, nous en avons retenu les modalités favorisant la saisie des interférences objectives constituant le contexte. Mais nous nous sommes nettement différenciés des études d'impact habituelles en faisant des stratégies des dif-

¹ A. BOURDIN, M. HIRSCHHORN, M. SAINT-CRICQ, Association Universitaire pour la Sociologie Appliquée (AUSA), Institut de Touraine, Tours, et D. BODSON, J. REMY, L. VOYÉ, Centre de Sociologie Urbaine et Rurale (CSUR) UCL, Louvain-la-Neuve, «Petites Villes et grands projets — Recherche Méthodologique », Recherche réalisée pour la Mission de la Recherche Urbaine, 1982. (Texte ronéoté).

² M. WOITRIN, «Louvain-la-Neuve, Louvain-en-Woluwe: le grand dessein», Ed. Duculot, Collection Documents et Temoignages, Gembloux, 1987.

férents types d'acteurs, l'élément central de nos analyses alors que celles-là n'y voient qu'un élément mineur, qu'elles ne traitent dès lors que subsidiairement.

Ce faisant, notre hypothèse s'affirmait clairement: le grand projet ne peut être considéré comme une donnée objectivable dont les effets sont isolables et donc aisément mesurables; certes celui-ci engendre incontestablement divers effets de façon relativement autonome mais la plupart des effets induits ne peuvent être saisis que dans la mesure où l'on prend en compte les diverses façons selon lesquelles les acteurs locaux s'approprient en quelque sorte le grand projet, le définissant comme ressource ou comme handicap, cherchant à en neutraliser certains retombées ou au contraire à les détourner à leur profit.

Ainsi — au-delà des différences liées et à la spécificité de chacun des deux projets étudiés, et aux particularités du contexte local d'implantation — cette démarche nous a-t-elle permis de voir comment se constitue la scène locale et comment la spécificité de celle-ci repose sur le fait qu'elle articule des acteurs relevant de sphères différents d'activités et ce, dans une non-transparence favorisée par la priorité de l'informel sur le formel. Cette non-transparence représente un des éléments décisifs de la force de la scène locale ou plutôt des divers acteurs constitutifs de celle-ci; c'est en effet sur elle que repose en bonne partie l'élaboration des stratégies, bénéficiant pour sa menée à bien de l'indétermination dans laquelle sont laissées la définition des ressources dont est potentiellement porteur le grand projet et donc celle des enjeux qui peuvent être dessinés à partir de lui. Par ailleurs, le grand projet nous est apparu comme pouvant devenir un acteur nouveau sur la scène locale, et ce particulièrement dans la mesure où il doit s'efforcer de secréter un environnement qui soit favorable à son personnel, à ses utilisateurs, à son image,...; il peut ainsi dès lors, dans certains cas, prendre le parti du local (ou du moins de certains acteurs constitutifs de celui-ci) et, par exemple, peser de tout son poids pour accélérer des décisions attendues vainement jusque là ou même susciter des attentes qui, inimaginables en dehors de lui, prennent une plausibilité qu'appuie sa force extérieure.

Ainsi le grand projet peut-il aussi interférer dans le jeu des alliances jusque là existantes, qu'il s'agisse des alliances internes au local lui-même ou de celles qui relient celui-ci à des scènes extérieures — lesquelles soit sont sectorielles, articulant un même type d'activité à diverses échelles spatiales (par exemple, le champ politique local ne peut se saisir qu'en liaison avec des échelons politiques supérieurs, et réciproquement), soit impliquent le local considéré dans la diversité de ses dimensions mais au travers des relations qu'il entretient avec

des scènes extérieures, elles aussi multiformes, mais situées à des échelles territoriales plus vastes.

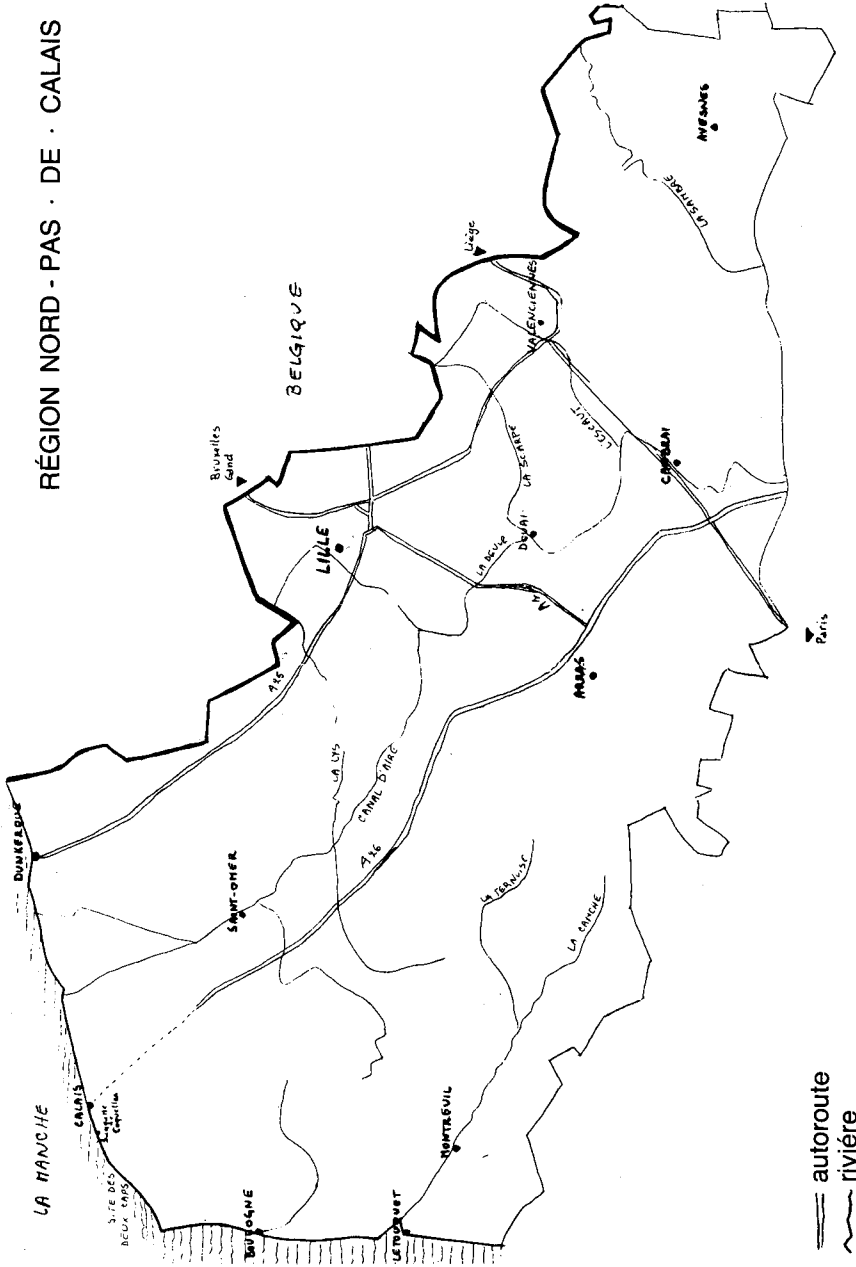
Toute cette démarche nous a ainsi montré combien l'impact d'un grand projet ne peut être évalué abstraitement, tant est grande l'incidence sur cet impact des modalités de saisie qu'en font les divers acteurs locaux et des stratégies qu'ils élaborent à partir de là.

Important lorsqu'il s'agit d'analyser les effets déjà acquis de l'implantation réalisée d'un grand équipement — comme cela était le cas et pour Chinon, et pour Louvain-la-Neuve — , ce constat revêt un caractère particulièrement décisif dès lors qu'il s'agit de tenter d'anticiper l'impact d'un grand équipement qui est encore à l'état de projet. C'est un tel propos qui est actuellement le notre puisqu'il nous a été demandé, par la Région Française du Nord-Pas de Calais, de repérer les effets qu'induit, au niveau local, le protocole d'accord signé en janvier 1986 par la France et la Grande-Bretagne, en vue de la réalisation d'un «lien fixe transmanche» — autrement dit d'un tunnel sous la Manche. Il s'agit donc pour nous de voir quel impact a la simple annonce de ce projet, dès avant de saisir celui que pourrait avoir sa réalisation, laquelle reste d'ailleurs encore, à l'heure actuelle, soumise à diverses tergiversations, essentiellement financières. L'objectif poursuivi par le pouvoir régional qui commande cette étude consiste à se doter des moyens les plus adéquats pour gérer au mieux l'impact à l'échelle locale de l'implantation de ce grand équipement que sera le tunnel ou — dans l'éventualité où celui-ci ne serait pas construit de maîtriser les effets de ce renoncement (qui ne serait pas le premier!) sur des acteurs locaux que la seule annonce officielle du projet a éventuellement déjà mobilisés dans un sens ou dans un autre.

C'est le contexte méthodologique et la problématique de cette étude que voudrait schématiquement proposer ce papier. Mais il importe sans doute que soit préalablement esquissée la situation de cette région, jouxtant la frontière Sud de la Belgique sur plus de la moitié de la longueur de celle-ci, depuis la mer jusqu'approximativement au Sud de Charleroi et s'étendant vers le Sud jusqu'au delà des villes de Montreuil, Arras, Cambrai et Avesnes.

Lille est la capitale de cette région; c'est aussi la métropole d'un grand centre industriel; longtemps centré sur le textile (spécialité qui, dès le Moyen-Age, a fait la réputation de la ville) et plus récemment orienté vers l'industrie mécanique et métallurgique. Toutes ces activités qui constituaient, il y a quelques décennies encore, la puissance économique non seulement de Lille mais aussi de l'ensemble de la région du Nord connaissent aujourd'hui de graves problèmes. Elles continuent néanmoins à marquer la région d'une image associée au labeur et à la pauvreté d'un important prolétariat industriel et aussi d'une image de «noirceur», offrant peu d'agrément de vie; de nom-

RÉGION NORD - PAS · DE · CALAIS



breux efforts sont d'ailleurs mis en oeuvre pour contrer cette image négative persistant qui, comme nous le verrons, dessert fortement cette région et qui, de plus, englobe sous des traits homogènes une diversité interne réelle.

En effet, si c'est essentiellement à travers ces activités industrielles que cette région est connue, celle-ci s'avère en fait très marquée par un caractère rural et agricole, ponctué d'entreprises petites ou moyennes dérivées de celui-ci (brasseries, laiteries, sucreries,...) ou encore de cristalleries (St-Omer), fabriques de céramiques,...

Par ailleurs, le long front maritime, qui offre des sites touristiques importants (en particulier la très mondaine station balnéaire du Touquet-Paris-Plage et le site des Caps Gris-Nez et Blanc-Nez) est rythmé par trois villes portuaires majeures ayant chacune leur vocation spécifique.

Dunkerque, le plus au Nord, se classe parmi les trois premières villes portuaires de France. A la construction navale, qui y a été longtemps des plus florissantes, s'est ajoutée, à la fin des années soixante, le plus important complexe sidérurgique de France avec le transfert, en bord de mer, de la Société Usinor et de Creusot-Loir³, que les nouvelles conditions d'achat de matières premières et de marché contraignirent à cette époque à se littoraliser. Enfin Dunkerque possède également une raffinerie de pétrole, des cimenteries et d'autres importantes industries diverses, attirées par l'avant-port construit pour Usinor. Si certaines de ces entreprises connaissent aujourd'hui de graves difficultés la situation de Dunkerque reste positive, et parce que la ville dispose de très importants moyens en investissements, et parce qu'elle bénéficie d'économies d'échelle tant en ce qui concerne l'industrie qu'en ce qui touche aux mentalités, s'avérant plus dynamiques qu'ailleurs dans la région.

C'est à proximité de Calais, sur le territoire des communes de Sangatte et de Coquelles, qu'aboutira le tunnel. Ce port vit quasi exclusivement du trafic transmanche et, en ce domaine qui est pour lui de monoactivité, il subit aujourd'hui la concurrence des ports belges de Zeebrugge et Ostende. Le tunnel serait donc pour lui un atout mais la scolarité la plus basse de la région — laquelle connaît déjà la mise en valeur de cette opportunité, handicap doublé d'une situation politique dominée par des acteurs jusqu'ici peu intéressés au champ économique.

Boulogne enfin bénéficie d'une base économique diversifiée, tournant en particulier autour de la pêche (c'est le premier port de pêche de France et un centre international de transformation, de con-

³ M. CASTELLS et Fr. GODARD, «Monopolville: l'entreprise, l'État, l'urbain», Ed. Mouton, Paris, 1974.

servation et de commercialisation du poisson), de l'industrie métallurgique, du commerce international par voie maritime et du tourisme (c'est le deuxième port français de voyageurs).

Tel est donc, brièvement présenté, le contexte général dans lequel le lien fixe transmanche va venir s'inscrire et à propos duquel l'autorité régionale s'interroge sur les réactions que suscite, à l'échelon local, l'annonce d'un tel projet, afin de se donner les moyens d'encourager les initiatives estimées porteuses d'avantages et de minimiser les incidences négatives que peut avoir un tel projet (ou, hypothèse restant plausible, la non réalisation de celui-ci). Et c'est dans ce cadre que vient prendre place notre recherche⁴.

Tout comme nous l'avons fait dans les cas évoqués précédemment, nous avons insisté ici sur le caractère non automatique ni mécanique des effets générés non seulement par la construction du tunnel mais déjà — comme allait le confirmer le travail de terrain — par la simple annonce de celle-ci. Ces effets quels qu'ils soient s'avèrent générés par un processus d'interaction complexe entre divers facteurs.

Parmi ceux-ci interviennent tout d'abord les modalités et le contenu donné à l'enjeu vont en outre se voir influencés et par le champ ou secteur d'activités (tourisme, industrie, agriculture, ...) auquel appartient ou se réfère chaque acteur, et par l'échelle à laquelle il se situe, c'est-à-dire par le niveau spatial qui est sa référence (le Nord-Pas de Calais, l'Artois, le Boulonnais, Calais ...) et/ou par le lieu d'où il considère la région (de l'intérieur ou de l'extérieur et, dans ce cas, d'une autre région française, de l'étranger,...).

Ce premier facteur est à croiser avec l'image ou les images actuelles de la Région — images dont la connotation positive ou négative va peser sur le sentiment de pertinence ou de non-pertinence de divers projets possibles et donc sur leur formulation et leur mise en oeuvre. Ainsi, par exemple, l'image englobante de «région industrielle en déclin» qui est généralement celle de la région tant dans une lecture interne qu'externe de celle-ci risque-t-elle de constituer un handicap aux yeux d'acteurs intéressés par des projets de type touristique et/ou culturel. Par ailleurs, l'image tout aussi répandue d'une région «utilisée» par de puissants acteurs extérieurs peu soucieux des incidences négatives qu'ils entraînent pour la région risque de rendre méfiants des acteurs locaux que diverses expériences antérieures ont échaudés comme l'a fait relativement récemment encore le transfert à Dunkerque de l'industrie sidérurgique lorraine, cherchant à se

⁴ D. BODSON, P. VAN WUNNIK, L. VOYÉ, A. WALLEMACQ, «Scenario d'impact probable de l'implantation prochaine d'un grand équipement», Etude exploratoire, Groupe Triangle — CSUR, Louvain-la-Neuve, 1986.

littoraliser pour répondre aux nouvelles conditions et de marché et de source de matières premières. Ainsi la dimension symbolique, constituée par les images de la région, n'est-elle pas sans incidence sur la vision que les divers acteurs vont avoir du «possible» et donc sur la gamme des enjeux qu'ils vont estimer réaliste de se définir.

Si cette symbolique ne peut être considérée comme étant la reproduction pure et simple des données matérielles, elle est néanmoins influencée par celle-ci (qu'elle module d'ailleurs en retour). Dès lors, on ne peut en outre négliger de prendre en compte la matérialité même de la région, c'est-à-dire sa localisation géographique, son climat, ses infrastructures, ... et aussi les diverses réglementations qui y régissent l'utilisation de l'espace. En effet, au-delà de la relation réciproque qu'entretiennent symbolique et matérialité, cette dernière définit un champ de possibles en dehors duquel il n'est pas de «vraisemblable». Ainsi en va-t-il par exemple du climat qui, d'emblée, exclut le tourisme pour lequel le soleil permanent et assuré constitue une condition sine qua non de sélection. Ainsi par contre les installations portuaires diversifiées existantes constituent-elles à coup sûr un atout pour des industries de divers types, allant de la pétrochimie à l'alimentaire de transformation.

C'est donc à la rencontre de la symbolique et de la matérialité de la région telles qu'ils définissent l'une et l'autre — en retenant ou même en accentuant certains éléments alors qu'ils en négligent d'autres ou en minimisent l'importance — que les divers acteurs vont ou non être induits à relire l'annonce de la réalisation du lien fixe transmanche et, à partir de là, à élaborer l'une ou l'autre stratégie, laquelle dépendra du type de rationalité qui est leur, c'est-à-dire du type de composition intégrée dans un contexte particulier (dont elle émerge et qu'elle organise) qui trace les contours de leur action en définissant les possibles et en les hiérarchisant — étant ainsi entendu que plusieurs stratégies concrètes peuvent relever d'une même rationalité.

Cette rationalité peut être saisie à partir du discours de ces acteurs eux-mêmes, à travers la manière dont ils se positionnent par rapport au grand équipement, à travers celle dont ils perçoivent le contexte et l'interprètent en termes d'opportunités en tenant compte de l'existant; à travers la manière enfin dont ils construisent leur identité en référence à un certain ancrage spatial, aux rapports de pouvoir qu'ils identifient comme les impliquant, et à la vision du devenir qui est le leur et qui s'inscrit dans une trajectoire spécifique.

Un premier contact avec le terrain nous a ainsi permis de repérer six types de stratégies rendant compte de divers types de positionnement des acteurs face à l'information que constitue l'annonce de la construction du tunnel; il nous a aussi amenés à dégager les images préférentielles auxquelles se rattachaient chacune de ces

stratégies et le fondement matériel de celles-ci; outre le lien existant entre ces stratégies et les images référentielles avec leur substrat matériel, cette exploration nous a enfin conduits à ébaucher divers profils d'identité les plus susceptibles de s'inscrire dans l'une ou l'autre de ces stratégies. C'est à la présentation sommaire de ces stratégies que vont être consacrées ces quelques pages.

1. Absence de stratégie.

Il nous apparut évident, tout au long de ce premier tour de terrain, que bon nombre d'acteurs ne manifestent non seulement aucune stratégie suite à l'annonce de la construction du tunnel, mais encore aucune intention de stratégie dans l'hypothèse où celui-ci se réaliserait effectivement. Ces acteurs, que le grand projet paraît laisser apathiques, se rencontrent tant parmi ceux qui ont diverses responsabilités relativement importantes (maires de grosses ou de petites communes, industriels, associations de commerçants, syndicats d'initiative,...); ils se retrouvent en outre indifféremment dans tous les champs et secteurs d'activité et l'âge ne paraît pas être un facteur décisif — ni plus ni moins de personnes relativement âgées que de plus jeunes ne se manifestant dans cette absence de stratégie.

Trois types majeurs d'arguments viennent étayer régulièrement cette apathie: une persistante image négative de la région, l'évocation d'expériences antérieures et une conviction d'impuissance.

C'est tout d'abord la référence à l'image du Nord-Pas de Calais comme «région économique en déclin» que rien ne peut venir redresser. «Il y a d'abord eu les mines puis on les a fermées. Puis le textile..., aujourd'hui, c'est fini aussi... Puis la sidérurgie et là aussi c'est maintenant la menace... Alors on est assommé...». A cette image d'une région industrielle ayant essuyé divers revers successifs s'ajoute aussi celle d'une région climatologiquement et naturellement défavorisée: «C'est un pays de brouillard et de pluie»; «C'est une plaine... pas de montagnes... Et la mer est trop froide... Alors pour les touristes!». Là ne s'arrête pas la description négative de la région; chez certains, en effet, celle-ci se complète encore du souvenir — qui continue à se marquer dans le paysage — des destructions de la guerre et des violentes batailles dont la région fut la champ.

Autant d'éléments donc qui, isolément ou conjointement, conduisent nombre d'acteurs à la passivité ou au scepticisme et à l'évocation, apparemment inébranlable, d'une image négative de la région.

Cette référence prend souvent dans ce cas d'autant plus de poids qu'elle est présentée comme étant associée à des expériences antérieures qui semblaient prometteuses et sur lesquelles dès lors certains de ces acteurs disent avoir misé alors que la suite des évé-

nements leur a montré, disent-ils, qu'il s'agissait d'une illusion. Il en va ainsi, par exemple, de ceux qui évoquent la grosse injection financière et les grands travaux qu'a supposé à Dunkerque la construction d'un très important avant-port, lié au transfert en bord de mer de l'industrie sidérurgique du Nord. «Les grands travaux ne profitent pas nécessairement à la région où ils se posent», nous a dit un responsable politique de haut niveau de cette ville. «...Surtout lorsque, comme à Dunkerque, le projet est lié aux développements internationaux (en l'occurrence ceux de la sidérurgie) et aux fluctuations du dollar et que, les élus régionaux ne reçoivent ni l'information, ni les moyens financiers d'anticiper l'impact de tels projets... Et puis il faut aussi compter avec la politique au quotidien, qui utilise des arguments divers et contradictoires selon les moments et les interlocuteurs...».

A ces deux types d'arguments, souvent conjugués, s'en ajoute un troisième, lui aussi fréquemment associé aux autres: c'est la conviction manifestée d'une impuissance totale face aux événements et aux interventions d'un jeu présenté comme externe et comme dépassant les acteurs concernés, qui se sentent démunis devant des décisions et des actions qui leur échappent et qui disent ne recevoir aucune information et aucun moyen de faire face. Chose qu'il est à noter et qui nous a frappés: ceux qui tiennent un tel discours ne font jamais référence à des acteurs spécifiques qu'ils nommeraient (ils en parlent toujours en termes de «on», «ils» ou «ceux de Paris») et se placent toujours en situation d'attente («on ne nous dit rien») et non de revendication active. Sentiment de manipulation et d'impuissance donc qui contribue largement à expliquer l'absence de stratégie face à l'annonce de la construction du tunnel.

2. Stratégies d'opposition.

Loin que cette annonce ne rencontre que passivité, c'est au contraire à une opposition active qu'elle se heurte auprès de certains autres acteurs. Alors que les acteurs passifs ne s'avèraient guère dotés d'un profil spécifique, ceux qui conduisent une stratégie nette d'opposition sont clairement identifiables: dans tous les cas, il s'agit d'acteurs qui sont localisés à l'une ou l'autre échelle mais toujours dans un champ spécialisé, champ que la construction du tunnel va redéfinir en un sens que ces acteurs perçoivent comme constituant pour eux une menace.

En premier lieu se trouvent ici les transporteurs maritimes de voyageurs qui redoutent la concurrence du tunnel. Il en va ainsi, en particulier, des Chambres de Commerce de Calais et de Boulogne, gestionnaires de ce trafic-voyageurs, qui estiment que le tunnel amputerait de moitié leurs recettes du trafic transmanche et qui dès lors

partent en guerre contre lui. Mais cette guerre est de type purement défensif, en ce qu'elle se limite à évoquer la menace et à mener des actions protestataires symboliques (cortèges avec calicots, ...) sans tenter de négocier des mesures compensatoires, sans non plus chercher à se doter d'avantages comparatifs qui renforceraient leur position dans la concurrence du tunnel. [La chose est d'autant plus intéressante à remarquer que les compagnies privées, propriétaires des bateaux, ont, elles, doré et déjà mis en chantier des bateaux plus grands, plus confortables et plus luxueux, dotés d'équipements divers de jeux (type jeux de casino) et s'apprêtent, semble-t-il, à lancer une campagne publicitaire centrée non plus avant tout sur la rapidité de la traversée (— domaine où le tunnel a vraisemblablement un avantage irréfutable —) mais bien sur la qualité ludique et luxueuse de celle-ci. Même enjeu donc, même opposition mais passive d'un côté alors que de l'autre elle est assortie de la manifestation active de la volonté de relever le défi...].

Autre type d'acteurs qu'effraie la perspective de la construction du tunnel: les transporteurs maritimes de fret, qui insistent sur le nombre réduit de ruptures de charge qu'imposerait le transport par le tunnel et donc sur l'avantage que celui-ci représenterait, et en coût et en temps. Opposition passive ici encore qui ne donne lieu qu'à des manifestations symboliques et à des plaidoyers auprès d'hommes politiques locaux, considérés comme représentant les intérêts de ces transporteurs.

C'est à une toute autre échelle que l'on rencontre un troisième type d'acteurs qu'inquiète le grand projet. Il s'agit en effet des petits hôteliers que l'on rencontre essentiellement dans les villes et villages de la côte et qui ont soit une clientèle de touristes, soit une clientèle d'affaires, soit le plus souvent une clientèle mixte. Ceux-ci redoutent que la construction du tunnel n'attire dans la région de grandes chaînes hôtelières de niveaux différents qui leur prendraient une clientèle déjà plutôt clairsemée. Certes, les plus «étoilés» d'entre eux se rassurent pour ce qui concerne la période de construction (qui, selon les plans, durerait jusqu'en 1992): «Pendant ce temps-là, il y aura du monde: les ingénieurs, la matière grise, vingt mille personnes pour le chantier; même si l'on construit de nouveaux hôtels, il faudra bien aussi tous ceux qui existent déjà... Et nous, on a sa réputation...». Mais leur inquiétude resurgit et rejoint celle des autres hôteliers pour l'après chantier: «Mais après?? Les gens passeront sans rester parce qu'il n'y aura rien à voir de plus... Il aurait fallu un ouvrage d'art comme le Golden Gate... les gens seraient venus pour voir ça...». Cette inquiétude ne donne toutefois lieu à aucune action particulière, pas plus qu'elle ne suscite l'une ou l'autre forme d'association entre ces hôteliers — lesquels se contentent de se plaindre individuelle-

ment auprès de leurs élus locaux, tout en continuant à faire jouer les mécanismes de concurrence qui les opposent les uns aux autres.

Enfin, autres opposants au tunnel: certains agriculteurs que menacent directement le chantier et/ou les équipements qui sont présentés comme y étant liés, à savoir un nouveau tronçon d'autoroute reliant Calais à Paris et à Lille et le tracé du TGV-Nord («Train à grande vitesse») mettant en relation, par l'intermédiaire du tunnel, l'Angleterre à Paris et au Sud d'une part, à Bruxelles et, de là, aux Pays-Bas et à l'Allemagne, d'autre part. Ici à nouveau, on ne peut que constater le caractère passif de l'opposition, ne négociant aucune attribution de terres compensatoires mais se contentant de l'espoir d'une indemnité d'expropriation — laquelle, portant sur des terres agricoles, ne sera jamais très élevée. Et ici non plus ne se manifeste aucune tentative de réflexion et d'action en commun: c'est un individualisme plaintif qui est de règle.

On le voit: les opposants au tunnel sont tous spécifiés en référence à un champ donné d'activités pouvant intervenir à l'une ou l'autre échelle spatiale, et adoptent tous (mis à part les propriétaires privés des bateaux) une attitude passive, doublée d'une sorte de «quête d'assistance» individuelle, où n'apparaît guère d'esprit d'initiative ou d'entreprise. L'image qu'ils ont de la région est liée à leur champ propre d'activités mais est toujours celle d'une région dépendante. Faut-il chercher un élément explicatif de ceci dans la structure sociale dominante de la région telle que nous l'a décrite le maire d'une des villes portuaires, lui-même très entreprenant mais se disant très inquiet tant de l'inertie des milieux économiques que de «l'esprit de clochernerle» de la plupart des responsables locaux? Pour lui, en effet, l'apathie générale qui caractérise l'ensemble de la région (à exception, toujours selon lui, de certaines fortes personnalités) trouve son origine dans l'absence de petite bourgeoisie qui a longtemps caractérisé cette région, partagée entre, d'une part, un prolétariat très peu scolarisé (c'est, effectivement, la région la moins scolarisée de France) et durant longtemps tout aussi peu organisé avant de l'être fortement mais sur des bases très fragmentées et localement et sectoriellement et, d'autre part, un grand capitalisme, utilisant la région et ses ressources, mais peu préoccupé du devenir de celle-ci, ses intérêts propres n'étant pas liés à un enracinement local mais se déplaçant au contraire en fonction de la conjoncture. Sans doute ce diagnostic mérite-t-il d'être retenu; un effet, même s'il ne constitue pas une explication globale et définitive (que viendrait d'ailleurs contredire l'existence de stratégies actives dont nous allons parler), on peut supputer que cette situation sociale, combinée à d'autres éléments, risque de constituer un sérieux handicap à l'esprit d'entreprise et aux

efforts d'action concertée que requèrerait l'affrontement au défi que constitue le tunnel...

3. **Stratégies conditionnelles.**

Sans doute sont-ce des raisons relativement analogues qui permettent de comprendre aussi pourquoi certains acteurs qui disent qu'ils souhaiteraient tirer parti de l'annonce de la construction du tunnel, post-posent la mise en oeuvre effective de leurs projets en acceptant de la faire dépendre de la ratification définitive de l'accord de construction du tunnel — sorte de «clause suspensive» qui leur est opposée et qu'ils admettent comme telle, sans chercher à la contrer ou à imaginer de lancer l'un ou l'autre de ces projets tout en cherchant à assortir cette initiative des garanties qui en assureraient l'aboutissement en cas de renoncement à cette construction.

Les acteurs dont les stratégies restent ainsi conditionnelles soit sont des acteurs relevant d'un champ d'activité économique spécifique, en particulier le secteur touristique ou celui des petites et moyennes entreprises, soit sont des acteurs appartenant au champ politique mais situés à l'échelle locale, que celle-ci soit une ville ou un village. Dans tous les cas, ils définissent leurs stratégies à la fois en termes généraux et en référence à une image spatiale unique et essentiellement centrée sur le local.

Stratégies définies donc en termes généraux, en ce sens que si elles sont proposées comme déclenchables à partir d'un fait, le plus souvent d'abord d'ordre technique, elles s'orientent vers des possibles multiples et vus comme quasi automatiquement induits par ce fait. Il en va ainsi, par exemple, de ces acteurs qui, entendant soumettre à la décision définitive de construction du tunnel des travaux qu'ils estiment vitaux pour eux, comme l'achèvement d'une autoroute ou l'électrification de lignes ferroviaires, acceptent cette clause suspensive et considèrent que celle-ci, une fois levée, et ces travaux entrepris et réalisés, tout changera pour eux dans tous les domaines: «Si l'autoroute A 26 est achevée, alors nous serons désenclavés; et ainsi, les touristes viendront et resteront plus facilement chez nous; et les entreprises seront plus intéressées à s'installer ici... Puis nous, nous serons mieux informés parce que ce ne sera plus tout un voyage d'aller à Lille ou d'en venir...». Ces acteurs se révèlent donc ainsi doublement aliénés: et parce qu'ils acceptent sans plus la clause suspensive, et parce qu'ils semblent faire dépendre leur avenir d'une réalisation matérielle dont ils attendent des effets mécaniques positifs, sans en envisager aussi les retombées négatives possibles sinon probables et surtout sans mettre en doute l'automatisme de ces effets que rien dès lors ne les empêchent de voir comme généraux et comme jouant à travers tous les champs.

Stratégies (mais peut-on dès lors parler de stratégies?) renvoyant aussi à une image spatiale unique, essentiellement centrée sur le local (et ce, qu'il s'agisse d'acteurs du champ économique ou du champ politique) puisque dans tous les cas où des acteurs s'expriment en ce sens, les effets attendus sont des effets concernant leur seule localité — ville ou village — sans que ne soit évoquée l'incidence que pourrait avoir pour celle-ci de mêmes effets jouant sur d'autres localités, sans non plus que cette localité ne soit replacée dans un contexte de solidarités ou de concurrences diverses. Tout se passe donc comme si le fait matériel nouveau qu'ils attendent était porteur de tous leurs espoirs et allait permettre la réalisation automatique de ceux-ci, sans modifier les projets ou les possibilités d'autres localités et sans transformer le système d'interrelations entre localités, sauf en ce qui les concerne.

4. Stratégies attentistes.

Si, comme ceux qui viennent d'être évoqués, certains acteurs soumettent aussi leurs projets à une condition préalable, deux différences distinguent néanmoins ceux-ci des précédents: d'une part, la condition est la construction du tunnel lui-même (alors que pour ceux-là, cette construction était la condition première de la réalisation d'autres ouvrages techniques, eux-mêmes condition de mise en oeuvre des projets évoqués); d'autre part, dans le cas présent, ce sont les acteurs concernés eux-mêmes qui font, de la construction du tunnel, une condition préalable alors que, pour les autres, il s'agit d'une clause suspensive qui leur est opposée de l'extérieur comme obstacle à leurs projets. On a donc affaire ici à des acteurs plus autonomes.

Ce sont aussi des acteurs plus entrepris et plus inventifs, qui, en outre, raisonnent à une échelle globale et voient la région comme un tout dont l'intérêt va grandir si le tunnel est réalisé. L'image est orientée vers l'avenir, et le passé de la région, avec ses reconversions successives et ses échecs, intervient d'autant moins qu'il s'agit pour la plupart d'acteurs extérieurs à la région, que n'ont donc pas traumatisés ces événements et qui n'envisagent que les potentialités nouvelles qu'ils souhaitent exploiter dès que la décision sera définitivement tombée.

Acteurs en majorité extérieurs à la région, disions-nous. Parmi eux, deux types sont à distinguer. Se rencontrent tout d'abord des acteurs de taille moyenne qui attendent la décision irréversible pour investir dans l'un ou l'autre secteur économique, que se soit dans le domaine d'installations destinées aux loisirs (parc d'attractions, hôtels moyens dans les stations côtières, ...), dans celui de l'industrie de

transformation et de l'industrie alimentaire, ou encore dans celui des services au sens large du terme. Ce sont des acteurs individuels disposant de capitaux et cherchant à faire l'un ou l'autre «coup». Peu importe donc le lieu: c'est l'opportunité qui est décisive — encore faut-il qu'elle ne tarde pas trop à se concrétiser. Peu importe souvent aussi le secteur spécifique: c'est sa rentabilité rapide qui est importante

Également extérieurs à la région et attendant eux aussi la ratification irrévocable de la décision de construction du tunnel, d'autres acteurs ont des projets plus ciblés tant en ce qui concerne le lieu qu'en ce qui touche au secteur, ils cherchent à élargir le réseau de leurs implantations; c'est typiquement le cas de chaînes hôtelières, nationales ou internationales, qui voient là un nouveau terrain de développement. Et ce terrain les intéresse d'autant plus qu'ils y définissent une région favorable à la tenue des rencontres internationales de types et niveaux divers mais souvent d'ailleurs en référence à l'Europe économique et politique en train d'essayer de se faire. Il les attire aussi dans la mesure où ils supputent la naissance de nouvelles formes de tourisme, caractérisées par une courte durée des séjours mais séjours qui sont plus répétés, par une valorisation des «lieux nouveaux» porteurs d'une dimension écologique (les canaux, les marais, les forêts,...), gratifiés de centres d'intérêt culturel («l'art et l'histoire», «les jeux et les traditions», ...) et supposant moins le farniente, lié au soleil, que la découverte et l'activité permanente. Ainsi la région, vue la plupart du temps globalement, est-elle comme telle pressentie comme non substituable, de la même façon que l'est l'activité.

5. Stratégies anticipatrices.

Certains types d'acteurs, majoritairement internes à la région, s'appuient sur l'information que constitue l'annonce de la construction du tunnel en vue d'anticiper les effets positifs qu'ils pourraient en retirer «si» la décision est ratifiée. Si, comme d'autres, ils suspendent ainsi le bénéfice escompté à la condition de la ratification définitive, ils se distinguent cependant de ceux-là en ce qu'ils cherchent déjà à mettre en oeuvre certaines démarches qui, la condition levée, leur permettront de réaliser leur projet sans retard et, peut-être, de se doter sinon d'un monopole tout au moins d'un avantage comparatif par rapporte à ceux qui attendent la décision effective pour entamer les démarches.

Il en va ainsi, par exemple, de l'une ou l'autre commune proches du chantier qui — alors que d'autres qui leur sont en tous points comparables sont sans réaction — s'efforcent de négocier la création,

sur leur territoire, d'un lotissement destiné à loger les ingénieurs de chantier ou encore l'implantation d'un grand hôtel — étant entendu qu'ils n'envisagent la réalisation de ces projets que si le tunnel se fait. L'important est ici que ces acteurs entament des procédures et s'engagent dans un processus anticipatif, qu'ils s'efforcent de recueillir le plus d'informations possibles et de multiplier les contacts à divers niveaux.

En majorité, ces acteurs relèvent du champ politique (maires) mais on compte aussi parmi eux certains particuliers, notamment des agriculteurs d'âge moyen, en quête de reconversion.

Leur projet se focalise sur un site bien défini soit parce qu'ils le gèrent (politique) soit parce qu'ils en sont propriétaires. Par contre, le secteur de développement envisagé ne l'est généralement pas de façon rigide — les informations successivement recueillies pouvant éventuellement en faire changer.

Ces stratégies anticipatrices peuvent aussi parfois être le fait de petits ou moyens industriels et/ou entrepreneurs de services, pour la plupart extérieurs cette fois à la région, qui réservent des capitaux et prospectent la région pour y définir un lieu propice d'implantation en référence aux activités de même type existant déjà et à la disponibilité en main d'oeuvre, à l'accessibilité du lieu et aux éventuels avantages (fiscaux ou autres) qui pourraient leur être consentis.

Pour ces acteurs, si le secteur d'activité est largement prédéfini par ce qu'ils font par ailleurs, le lieu spécifique d'implantation est donc plus flou même si c'est cette région qui les intéresse à partir de la référence qu'ils font au tunnel et aux divers infrastructures (routes, TGV,...) qui y sont associées.

6. Stratégies offensives

Alors que la plupart des acteurs rencontrés suspendent d'une manière ou d'une autre la mise en oeuvre de toute stratégie à la ratification définitive de la décision de construction du tunnel, certains — peu nombreux, il est vrai — s'appuient sur l'annonce de cette construction pour tenter d'en tirer des effets positifs et ce, quelle que soit la décision finale. Il ne s'agit pas d'acteurs vivant dans l'utopie et s'imaginant que, désormais, il est impossible de renoncer à ce grand projet; au contraire, la plupart d'entre eux restent sceptiques et considèrent en outre que les inquiétudes que celui-ci suscite chez d'autres sont effectivement fondées et que le tunnel, s'il est construit, aura des retombées très négatives pour certains secteurs d'activités. Mais tous se servent de l'annonce du grand projet et utilisent celle-ci comme levier pour obtenir des avantages qu'ils ne définissent pas nécessairement en fait, loin s'en faut, comme associés à la réalisa-

tion du tunnel: la simple annonce est pour eux «l'occasion de chercher à agir et de profiter de la publicité faite — notamment par l'État central — autour du «plus grand chantier du monde» pour solliciter des aides et surtout pour se faire valoir, non sur des slogans mais par des projets de réalisations concrètes qu'ils présentent comme devant multiplier les retombées du tunnel non seulement pour eux mais pour le pays. Bien plus, ils fourbissent leurs armes en vue de revendiquer, au cas où la décision ne serait pas ratifiée, des compensations et des dédommagements qui, en fait, leur permettraient en tout état de cause de réaliser leurs projets et d'en tirer des effets positifs...

Stratégies offensives donc que celles de ces acteurs, généralement élus locaux (mais sans qu'il ne s'agisse d'une exclusive), qui prennent en outre explicitement en compte des séquences temporelles successives: l'annonce première, la décision définitive ou son retrait, la période de chantier, l'après-chantier. C'est aussi le seul type d'acteurs qui mettent en place des stratégies différentielles en référence au temps et qui élaborent des stratégies alternatives en vue de parer aux effets d'un renoncement à la construction du tunnel. C'est encore le seul type d'acteurs qui jouent simultanément sur différentes échelles, notamment en fonction des divers secteurs d'activités qu'ils considèrent.

Le cas de Boulogne une des villes côtières, est, à ces divers points de vue, exemplaire (même s'il n'est pas le seul). Affirmant son scepticisme quant à la réalisation effective du tunnel et soulignant les retombées négatives que celle-ci aurait, sans pour autant négliger d'en relever les effets positifs, le maire développe un projet multiforme, situant sa ville à différentes échelles de référence en fonction des divers aspects de celui-ci. Ce projet est pour lui indépendant du grand chantier mais, dit-il, prendra une signification nationale si celui-ci se réalise et devra, par ailleurs, être d'autant plus soutenu par les diverses instances nationales que celles-ci viendraient à renoncer au projet.

Fort de ces divers arguments, ce maire insiste tout d'abord sur l'actuelle vitalité de sa ville, vitalité due — dit-il — pour une grande part aux Anglais qui, faisant l'aller-retour depuis Douvres, viennent y acheter et consommer beaucoup. Évaluant à 50% la baisse du trafic transmanche aboutissant dans sa ville, qui résulterait de la construction du tunnel, il se dit préoccupé de préserver l'attractivité de celle-ci. Ayant lancé dès 1982 un projet de «Centre National de la Mer», offrant aux touristes de vastes aquariums doublée d'expositions sur le milieu marin, l'exploitation des ressources vivants, ... mais possédant aussi une section de recherche sur la faune marine et sur les diverses technologies de pêche, un bassin d'essais d'engins de pê-

che et un service d'appui aux professionnels, ce maire a profité de l'annonce de construction du tunnel pour faire reconnaître ce centre comme étant d'intérêt national et pour se faire octroyer les autorisations et fonds nécessaires. Le projet est actuellement en voie de réalisation effective.

Faisant par ailleurs valoir l'importance de la pêche pour l'économie de sa ville et constatant le déclin de cette activité économique suite à la diminution des ressources de la Mer du Nord, il a — insistant à nouveau sur le risque que constitue le tunnel — proposé que soit créé dans sa ville un «Centre de Valorisation des produits de la mer», venant, dit-il, judicieusement compléter le Centre National de la Mer. Là aussi, il a obtenu gain de cause.

La menace engendrée par le tunnel n'est pas la seule que désigne ce maire; il redoute, en effet, que Lille, capitale régionale, ne cherche à détourner à son profit d'autres équipements liés au tunnel: l'autoroute A 26, par exemple, destinée à drainer les anglais vers Lille et Paris et isolant ainsi de fait Boulogne; le TGV lui aussi, filant vers Lille et menaçant d'entraîner, pour des raisons financières, le renoncement à l'électrification de la ligne de chemin de fer Boulogne-Amiens-Paris. Dès lors, ce maire se bat pour développer ce qu'il appelle «la liaison naturelle» de sa ville vers Sud; ceci l'amène à nouer des alliances avec des maires de villes se trouvant sur ce même tracé (notamment Rouen et Le Havre) pour revendiquer une amélioration et des routes et des lignes de chemin de fer mettant, comme il le dit, sa ville sur le passage naturel du trafic venant d'Angleterre».

Mais il ne contente pas de se trouver des alliés de poids et de formuler des revendications. Pour accroître la légitimité de celles-ci, il a obtenu la construction dans sa ville de «Garomanche», vaste plateforme multimodale pour le transbordement, le marché et le conditionnement des fruits et légumes. Ayant rassemblé pour ce faire un budget de quatorze millions de francs français (assuré pour moitié par des fonds publics et pour moitié par des fonds privés), il entend bien faire ainsi de la ville le lieu obligé d'aboutissement majeur des fruits et légumes venant du Sud de la France et de l'Europe et destinés à l'Angleterre et au Nord de l'Europe et, du même coup, il veut contraindre à l'amélioration des liaisons routières et ferroviaires.

Là ne s'arrêtent pas ses projets. Il ambitionne aussi d'attirer dans sa ville des installations hôtelières modernes, essentiellement équipées pour accueillir des colloques et du tourisme de court séjour; et, pour conforter son propos, il entreprend diverses opérations de mise en valeur des monuments historiques de sa ville et de promotion de son arrière pays. Il est en outre intéressé au «Festival de la Côte d'Opale» et encourage une commune voisine de la sienne à

créer ce qu'il propose de désigner publicitairement comme «le plus beau golf du Sud de l'Angleterre...».

On le voit: ce maire profite en quelque sorte de l'annonce de la construction du tunnel soit pour accélérer et gonfler des projets qu'il avait antérieurement, soit pour en formuler d'autres nouveaux. En tout état de cause, il met en place un réseau d'alliances qui crée une concurrence (vers le Sud) aux lignes de force de développement que le poids de Lille attirerait prioritairement sinon exclusivement vers l'État et il se dote d'atouts dont, d'une part, la spécificité lui garantit un certain monopole d'attractivité (Centre de la Mer, Garomanche) et qui, d'autre part, constituent un atout pour chercher à contraindre le pouvoir central et/ou régional à investir pour en assurer l'accessibilité aisée et feront de sa ville un lieu de passage obligé pour certaines activités.

Ce maire joue ainsi sur une image diversifiée de sa ville et de l'environnement de celle-ci, tant en ce qui concerne la référence à l'espace (il fait, selon les cas, référence à la ville elle-même, à celle-ci dans son environnement: arrière-pays ou Côte d'Opale, à celle-ci encore avec les communes avoisinantes, à celle-ci enfin dans un système d'attraction plus large, orienté vers le Sud et qu'il oppose à la concurrence avec l'Est et, plus spécifiquement avec Lille) qu'en ce qui a trait au secteurs d'activités (tourisme, industrie de la pêche et dérivés, recherche, transports, manutention et conditionnement de produits agricoles,...). Et, par ses stratégies offensives, il met en place des alliances et des atouts qui, quelle que soit l'issue, entraîneront des effets positifs irréversibles pour sa ville.

Certes on peut faire remarquer qu'il s'agit là du maire d'une ville relativement importante pour la région et qui, un moment, a joué un rôle nationale. Mais d'autres, étant dans le même cas, n'anticipent rien et ne se dotent pas «d'arguments tangibles», susceptibles de peser sur les décisions futures de l'autorité supérieure et d'en quelque sorte la contraindre à en tenir compte et à les compléter, notamment au plan des infrastructures. D'autres acteurs, par contre, relevant du champ politique ou d'autres champs, mais n'ayant pas, comme ce maire, une assise importante, s'engagent eux aussi dans des stratégies offensives qui, même si elles sont de moindre envergure, jouent quasiment toujours à plusieurs échelles et à travers plusieurs champs. Dans tous ces cas, il nous est apparu que l'image qu'ont ces acteurs de leur région, de leur ville,... est décisive et que l'insistance sur les traits négatifs est rarement sinon jamais porteuse de stratégies offensives alors que l'accent mis sur les aspects positifs de l'image s'avère favorable à celles-ci.

Conclusion

Cette importance de l'image, avec les évaluations dont elle est l'objet, les échelles spatiales qu'elle prend en compte et les secteurs d'activités qu'elle retient, s'est ainsi révélée décisive dans la définition du type de stratégies qu'élaborent des acteurs locaux confrontés à un grand projet.

Une telle constatation permet de tirer deux types de conclusion. D'une part, elle confirme la mise en question des études traditionnelles d'impact, qui négligent de prendre en compte la diversité des réactions possibles, diversité que l'on ne peut imputer à de simples variables socio-graphiques mais qui, sans exclure celles-ci, doit être analysée également en référence à la saisie que font les acteurs d'un événement et qui dépend de variables bien plus diverses et malaisées à repérer, parce que relevant plus d'une histoire individuelle et collective, elle-même soutenue par des conditions concrètes de vie. Or la diversité de ces réactions est essentielle à connaître dans la mesure où, dès lors, la connaissance que l'on en a anticipativement peut permettre d'aider à la stimulation de celles d'entre elles qui sont jugées positives et de contrecarrer celles que l'on estime dommageables.

D'autre part, l'importance reconnue de l'image montre combien les projets économiques de tous types auraient intérêt à se voir assortis d'une pré-connaissance des dimensions culturelles des populations et régions qu'ils concernent directement. Nous pensons ici, en particulier, à des projets de développement ou de reconversion économique, tels qu'on en voit aussi bien dans les pays ou régions jusqu'ici à la traîne de «l'économie moderne» que dans ceux qu'une industrialisation vieillie et mourante amène à chercher d'autres orientations. Trop souvent, en effet, ces projets n'ont pas les effets attendus, parce que la vision mécanique que les responsables avaient de ceux-ci les a conduits à occulter ces variables culturelles à travers lesquelles pourtant tout projet technique est relu et trouve une plus ou moins grande chance de succès.