



HAL
open science

La territorialisation de l'action publique en situation de crise : le cas des farines animales dans le contexte de l'Encéphalopathie Spongiforme Bovine (ESB) en France

Alexandre Geffroy

► To cite this version:

Alexandre Geffroy. La territorialisation de l'action publique en situation de crise : le cas des farines animales dans le contexte de l'Encéphalopathie Spongiforme Bovine (ESB) en France. Géographie. Normandie Université, 2018. Français. NNT : 2018NORMR112 . tel-02018300

HAL Id: tel-02018300

<https://theses.hal.science/tel-02018300>

Submitted on 13 Feb 2019

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

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



Normandie Université

THÈSE

Pour obtenir le diplôme de doctorat

Spécialité Géographie

Préparée au sein de l'Université de Rouen Normandie

**La territorialisation de l'action publique en situation de crise.
Le cas des farines animales dans le contexte de l'Encéphalopathie Spongiforme Bovine (ESB) en France**

**Présentée et soutenue par
Alexandre Geffroy**

**Thèse soutenue publiquement le 16 novembre 2018
devant le jury composé de**

Mme. Valérie November	Directrice de recherche CNRS / UMR LATTS 8134 / IFSTTAR Champs-sur-Marne	Rapporteur
M. Pascal Chevalier	Professeur / UMR ART-Dev 5281 / Université de Montpellier 3	Rapporteur
Mme. Myriam Baron	Professeure / EA Lab'URBA 3482 / Université Paris-Est Créteil	Examineur
M. Christophe Imbert	Professeur / UMR IDEES 6266 / Université de Rouen	Examineur
M. Romain Lajarge	Professeur / Laboratoire Cultures Constructives / ENSAG Grenoble	Examineur
M. Emmanuel Eliot	Professeur / UMR IDEES 6266 / Université de Rouen	Directeur de thèse

Thèse dirigée par Emmanuel Eliot, laboratoire UMR IDEES 6266



Alexandre GEFROY : La territorialisation de l'action publique en situation de crise © 2018

ENCADREMENT :

Emmanuel Eliot (directeur)

ETABLISSEMENT :

Université de Rouen, Département de géographie

Laboratoire de rattachement :

UMR IDEES 6266 CNRS

Financements :

Cette thèse a fait l'objet d'une allocation de recherche du ministère de l'enseignement supérieur

*A ma fille, Chloé, qui égaie ma vie (et quelques nuits) depuis son arrivée,
A ma compagne, Charlotte, pour sa présence et son soutien indéfectibles,
A mon grand-père, Louis, qui a su me donner le goût du monde,
A ma mère, Rose-Marie, qui n'a jamais cessé de m'épauler,
A Maxime, mon « frère jumeau », le héros de mon enfance.*

Résumé

L'Encéphalopathie Spongiforme Bovine (ESB), maladie animale découverte en 1986, est reconnue comme un problème de santé publique depuis 1996, date à laquelle son lien avec la variante de la maladie de Creutzfeldt-Jakob fut avéré. Dans ce contexte, les autorités françaises et européennes développèrent différentes mesures afin d'endiguer l'épizootie et réduire les risques d'exposition des consommateurs. Les instances gouvernementales se concentrèrent, notamment, sur les farines animales. Ces produits, fabriqués à partir des déchets animaux non-consommés par les êtres humains et distribués dans l'alimentation des animaux d'élevage, furent, en effet, reconnus comme le vecteur de propagation de l'agent pathogène dans les troupeaux. En France, ces farines furent complètement interdites d'usage dans les rations alimentaires des animaux d'élevage le 14 novembre 2000. Cette décision plaça alors les pouvoirs publics dans une situation de crise puisque, malgré leur interdiction, leur production demeura et demeure toujours obligatoire car ces dernières permettent de réduire en masse et en volume les quantités de déchets animaux. Les autorités durent ainsi trouver de nouveaux exutoires pour ces produits dont la production atteignait, en 2000, un volume hebdomadaire de 8 000 tonnes.

C'est dans ce contexte de gestion d'un produit reconnu nationalement à risque sanitaire que s'inscrit ce travail. La thèse repose sur l'exploitation d'archives de différentes natures (gouvernementales, industrielles, médiatiques et associatives) et poursuit un double objectif. Elle cherche, d'une part, à reconstruire la temporalité de l'action publique dans la gestion des farines animales au regard des différents acteurs locaux impliqués et, d'autre part, à identifier les niveaux d'action et stratégies territoriales en jeu dans le maintien ou la résorption de cette crise. Pour mieux comprendre les processus de territorialisation de l'action publique, la thèse s'inscrit dans une approche mixte qui intègre dans le questionnement géographique les réflexions associées aux « *instruments de l'action publique* » [Halpern C., Lascoumes P., Le Galès P., 2014] et croise les apports des analyses quantitatives et qualitatives.

Mots-Clés : ESB – farines animales – crise – action publique – territorialisation – gouvernance – gouvernement – temporalité – méthodes mixtes

ABSTRACT

Bovine Spongiform Encephalopathy (BSE), disease discovered in 1986, is known as public health problem since 1996. Indeed, it has been linked to the variant of Creutzfeldt-Jakob disease has shown. In this context, European and French authorities took several measures to control the epidemic and to decrease the chance of exposure of consumers. Governments especially focused on feed-bone meals, produced from animal waste and used in cattle feed, which were recognised as the vector of the spread of the disease. Feed-bone meal were totally banned the 14th November 2000 in France and this decision entailed a huge crisis. Indeed, feed-bone meal were declared unfit for cattle consumption but their production remained, and still remains, necessary. They allow to reduce in weight and volume the quantities of animal waste which are produced by agro-food industry. French government had to find new outlet for feed-bone meal which are massively produced (8 000 tons per week in 2000).

This thesis analyses the way this crisis has been handled in France. She draws on archives from several sources (governmental, industrial, media, associative) and has two aims. Firstly, thesis points out the temporality of public action in the light of local actors who were in charge. Secondly, this work identifies levels of action and territorial strategies which have been mobilised to manage the French feed-bone meal crisis. To better understand territorialisation of public action, thesis sets in mix-methods methodology which integrate in geographical issue the considerations around “tools of public action” [Halpern C., Lascoumes P., Le Galès P., 2014] and crosses the contributions of qualitative and quantitative analysis.

Keywords: BSE – feed-bone meal – crisis – public action – territorialisation – governance – government – temporality – mixed methods

REMERCIEMENTS

« *Le succès a d'innombrables pères,
l'échec est orphelin.* »

Dwight E. Eisenhower

Cette citation qui sonne, pour moi, comme un « *mantra* » n'a jamais été aussi vraie que pour ce travail de thèse. Si j'ai réussi à « *aller au bout* », c'est grâce à un grand nombre de personnes que je tiens tout spécialement à remercier au travers de ces quelques lignes qui, je l'accorde, ne leur rendront qu'insuffisamment hommage au regard de leurs implication et attention respectives.

Je tiens, dans un premier temps, à remercier Emmanuel Eliot, mon directeur de thèse, qui m'encadre depuis de longues années (M1...). Vos conseils et vos encouragements m'ont permis de traverser les différentes épreuves et je vous en remercie. Je tiens également à remercier l'ensemble des membres du jury. Votre présence et votre évaluation sont un immense honneur. Je souhaite aussi remercier tous les membres du département de Géographie de l'Université de Rouen (enseignants et personnels administratifs) pour votre accueil au sein de l'équipe et de m'avoir fait confiance en m'accordant une année de monitorat d'enseignement et deux années d'ATER.

Je remercie toute l'équipe du laboratoire IDEES-Rouen et tout particulièrement Laurent Beauguitte, qui m'a appris tous les rudiments de l'analyse de réseaux, Marion Le Texier, sans qui je n'aurai jamais pu calibrer le modèle p-médian, et Céline, pour son aide pour extraire et formater la base *Georoute 2009*. Je tiens, en outre, à remercier toutes les personnes présentes à l'IRED mais plus spécifiquement Nathalie (« *manman* »), Evelyne et Philippe. Votre bonne humeur est contagieuse et m'a permis d'avoir le sourire même dans les moments plus compliqués. Merci également à l'ensemble des doctorants, géographes et linguistes, passés et contemporains : Lény, Emilie, Jeanne, Elise (un merci tout particulier pour la relecture), Peter, Cléo, Hayat (et Lucas), Anaïs, Thomas, Fadila, Maxime, Selda... Avoir autant de doctorants autour de soi est un privilège, surtout lors des périodes de doutes. Restez comme vous êtes car l'ambiance est top. Clément et Olivier je ne sais dans quelle catégorie vous « *ranger* » mais en

tout cas je tenais à vous signaler ma joie de vous avoir rencontrés. Bien que la thèse se termine et que l'avenir professionnel soit encore incertain, j'espère que ces mois et années passés ensemble à trimer ont tissé un lien que le temps et l'éloignement ne rompront pas.

Je tiens, enfin, à remercier ma famille. Tout d'abord, merci Charlotte. Merci de m'avoir supporté durant ces quatre années parcheminées de périodes de profond doute, d'incertitudes, de stress et de fatigue mais également de fierté d'avoir repoussé mes limites. Merci pour toutes ces heures de relectures d'articles, de communications, de cours et de thèse mais surtout merci d'avoir assez eu confiance en moi pour fonder une famille pendant cette épreuve qu'est la thèse. Merci à notre fille, Chloé, qui, du haut de ses 20 mois (et demi), nous comble de bonheur (et de fatigue...). Ta présence n'a fait que renforcer ma détermination à aller plus loin et croire que rien n'est impossible tant que l'on se donne les moyens. Merci à ma mère qui a toujours cru en moi. En revanche, je t'en supplie, ne pleure pas le jour de la soutenance, cela risquerait d'être dérangeant... Merci à mes frères, Jérémy et David, qui se sont toujours intéressés à mon travail. D'ailleurs, clin d'œil du destin, Jérémy, te souviens-tu que je t'appelais Creutzfeldt-Jakob (le mot me faisait rire du haut de mes 7 ans) lorsqu'on se disputait gamins ? J'étais donc obligé de travailler sur ce sujet, ne serait-ce que pour te rendre hommage... Merci à mon grand-père, Louis, qui a su égayer ma curiosité dès mon plus jeune âge avec ses récits d'outre-mer à bord du *France*. Merci à ma belle-famille, Laurence, Thierry et Nicolas, d'avoir toujours cru en moi et pour le soutien permanent que vous m'apportez. Sachez qu'il est réciproque.

Par ailleurs, merci à tous mes amis. Vous faites également partie de ma famille. Merci à Tristan, Céline, Jason, Chaton, Matthieu, La Pouss', Romain, Angelo, Maxime, Pilou, William, Tidiane, Adama, Quentin, Chinois, Emilie... Même si, malheureusement, nous ne nous voyons pas assez souvent, votre présence est une force. Je vous aime les copains ! D'ailleurs Pilou, merci de m'avoir encouragé il y a de longues années à tenter cette aventure de la recherche. Sans ton ardeur, peut-être que je n'aurais jamais osé passer le pas. T'entendre me dire que je te sers d'exemple auprès des lycéens et/ou collégiens de tes bahuts me touche énormément. D'ailleurs, cela m'emmène vers les dernières personnes que je souhaite remercier : l'essentiel des enseignants qui m'ont eu au collège à partir de la 4^{ème}. Votre iniquité à mon égard, dont je n'ai pas été le seul à pâtir, fut l'essence qui m'a permis d'atteindre mes rêves d'adolescent. Atteindre le grade de Docteur en partant d'un BEP est chose rare. Sans vous, cela aurait été impossible, merci donc de m'avoir permis de me montrer de quoi je pouvais être capable. Je suis, aujourd'hui, fier de mon parcours et de mes réussites. Certes, de nombreuses barrières ont

entravé ma progression mais, aujourd'hui, ces épreuves sont derrière moi. L'avenir reste incertain mais j'ai réussi à me prouver que je pouvais réaliser de belles choses. Il ne s'agit juste pas d'abandonner au premier obstacle. Rien n'est impossible tant que l'on se donne les moyens et que l'on sait s'accompagner.

Un grand merci à vous tous sans qui cette thèse comme toutes les étapes précédentes auraient été infranchissables...

TABLE DES MATIERES

Résumé	5
Abstract	7
Remerciements	9
Table des figures	21
Liste des tableaux	25
Liste des photographies	27
Liste des sigles et des abréviations	29
Introduction générale.....	33

PREMIERE PARTIE. CONTEXTUALISATION, ETAT DE L'ART ET POSITIONS DE RECHERCHE..... 47

Chapitre 1. De L'Encéphalopathie Spongiforme Bovine à la variante de la Maladie de Creutzfeldt-Jakob : itinéraire d'un problème de santé publique et de sa gestion..... 49

1. Le temps de la découverte, de l'incertitude et de la controverse	50
1.1. Identification et prémices de la gestion de l'ESB entre 1985 et 1995 : un discours public en décalage avec les connaissances scientifiques de l'époque	50
1.1.1. <i>Des désaccords scientifiques quant aux risques pour la santé publique qui émergent dès les premières authentications</i>	50
1.1.2. <i>La reconnaissance des farines animales britanniques dans la diffusion de la maladie et du rôle de l'internationalisation des circuits agroalimentaires</i>	54
1.1.3. <i>Une volonté européenne de coordonner et centraliser les recherches scientifiques par la création d'EuroCJD</i>	56
2. D'une crise à l'autre : l'importance des discours politiques et médiatiques dans la compréhension des évènements	57
2.1. 1996 : l'identification du lien entre l'ESB et la vMCJ conduit au déclenchement de la première crise	57
2.1.1. <i>Un discours politique qui se contredit avec la découverte de la vMCJ</i>	57
2.1.2. <i>Une coordination scientifique européenne renforcée par l'élargissement d'EuroCJD et la création de NeuroCJD</i>	60

2.2. 2000 : la contestation de l'action publique place les farines animales au cœur de la seconde crise.....	61
2.2.1. <i>Des systèmes d'épidémiosurveillance variables selon les Etats et leurs conséquences en matière d'action publique</i>	61
2.2.2. <i>La méfiance des citoyens envers les autorités et l'amplification médiatique des événements</i>	67
3. Une absence de coordination et de respect de la gestion promulguée au niveau européen	69
3.1. Des logiques de gestion différentes selon les Etats-membres : regard croisé Royaume-Uni/France.....	69
3.1.1. <i>Royaume-Uni : des farines animales retirées de l'alimentation des ruminants autochtones dès 1988 mais exportées jusqu'en 1996</i>	69
3.1.2. <i>France : une gestion pendant longtemps orientée sur l'interdiction des produits britanniques au détriment des problématiques sanitaires internes</i>	73
3.2. Sécurité sanitaire <i>versus</i> libre circulation : une gestion communautaire longue et difficile à instaurer.....	77
3.2.1. <i>Des décisions communautaires prises plusieurs années après le Royaume-Uni et la France</i>	77
3.2.2. <i>Des tensions diplomatiques qui mettent en lumière le manque de coordination des actions de gestion entreprises par les Etats-membres</i>	81

Chapitre 2. La crise des farines animales ou la gestion d'un problème de santé publique : entre effets de lieux et effets de contexte 87

1. La gouvernance pour cerner les modalités de coordination d'une gestion de crise ...	88
1.1. Une notion marquée par des évolutions sémantiques	88
1.1.1. <i>De l'Antiquité au XIXe siècle : du « fait » à la « manière » de gouverner</i>	88
1.1.2. <i>De l'entre-deux guerres à aujourd'hui : mettre en relation des acteurs et des actions pour atteindre une finalité.....</i>	89
1.2. Une lecture par les instruments de l'action publique	91
1.2.1. <i>Un concept utile pour appréhender les acteurs et leurs interactions.....</i>	91
1.2.2. <i>Un concept utile pour appréhender les acteurs et leurs niveaux d'action</i>	92
2. Gouvernement et gouvernementalité : interroger les normes et stratégies de l'action publique	95
2.1. Le gouvernement : production de normes et de règles	96
2.1.1. <i>De l'autorité.....</i>	96
2.1.2. <i>... à « l'art de gouverner »</i>	97
2.2. La gouvernementalité : élaboration de stratégies et enjeux de pouvoir	100

2.2.1.	<i>Les formes de pouvoir des acteurs en situation d'autorité</i>	100
2.2.2.	<i>Les formes de pouvoir des acteurs en non-situation d'autorité</i>	101
2.2.3.	<i>Des capacités d'action différentes selon les caractéristiques et l'environnement des acteurs</i>	102
3.	La gouvernabilité pour saisir l'influence du contexte sur l'action publique	103
3.1.	La nature et l'échelle du problème comme déterminants des formes d'action et de leur acceptabilité	103
3.1.1.	<i>Gestion nationale versus contextes locaux : les effets des niveaux d'action</i>	103
3.1.2.	<i>Une gestion en théorie simplifiée lorsque les connaissances scientifiques font consensus</i>	104
3.1.3.	<i>Une gestion en théorie complexifiée lorsque les connaissances scientifiques font débat</i>	105
3.2.	Crise et gouvernance : des modes spécifiques	106
3.2.1.	<i>D'une crise de gouvernance</i>	106
3.2.2.	<i>... à la gestion de crise</i>	108
3.2.3.	<i>Importance et effets des modes d'organisation de l'action publique dans la gestion d'une crise</i>	109

Chapitre 3. La territorialisation de la gestion de crise : réflexions et orientations de recherche 113

1.	La gestion de crise : temps, espace, acteurs	113
1.1.	Rupture et temporalités différentielles	113
1.1.1.	<i>Modèles de compréhension de la crise</i>	113
1.1.2.	<i>La crise comme rupture propice au(x) changement(s)</i>	117
1.1.3.	<i>Evolutions et changements de l'organisation et de la coordination des lieux mobilisés pour la gestion d'une crise</i>	118
1.2.	L'action en situation de crise : entre adaptation et « bricolages »	119
1.2.1.	<i>La crise comme perturbation pour l'action publique</i>	119
1.2.2.	<i>Des causalités linéaires à dépasser pour appréhender la gestion d'une crise et ses conséquences</i>	120
1.3.	La participation des acteurs au programme de gestion : entre capacité et volonté d'action	123
1.3.1.	<i>La crise comme génératrice de nouvelles dynamiques sociales</i>	123
1.3.2.	<i>Importance à surmonter/Opportunité à saisir : la dialectique à privilégier pour connaître les motivations et stratégies des acteurs</i>	124
2.	La gestion de crise entre territorialisation, potentialisation et multisituation	126
2.1.	La territorialisation de l'action publique	126
2.1.1.	<i>Un cadre théorique pour mettre en évidence les stratégies des acteurs et niveaux d'action</i>	126

2.1.2. Représentations, normes et valeurs au cœur du processus de territorialisation	127
2.2. Le territoire comme partenaire de l'action publique	128
2.2.1. Les héritages spatiaux comme ressources activables	128
2.2.2. La potentialisation de l'espace comme objectif de gestion	129
2.2.3. Concevoir la multisituation des activités de gestion	130

DEUXIEME PARTIE. LES ARCHIVES COMME TERRAIN D'ETUDE : DE LA COLLECTE AUX ANALYSES..... 137

Chapitre 4. Des archives au corpus de recherche : collecte et compilation de différentes sources de données pour analyser l'action publique *a posteriori* 139

1. Les archives : de la ressource documentaire aux terrains d'investigation	140
1.1. « archives », « Archives » : particularités et limites	140
1.1.1. Des documents divers aux finalités multiples	140
1.1.2. Archives écrites, orales et visuelles	142
1.1.3. Les archives, un matériau non neutre	143
1.2. Les archives : un matériau encore peu exploité par les géographes.....	144
1.2.1. Les antiquaires, premiers utilisateurs scientifiques des archives	144
1.2.2. Les historiens, principaux utilisateurs d'archives	145
1.2.3. Les géographes, une relation contrastée et limitée avec les archives	146
1.3. Constitution d'un corpus : relativité et part de choix	147
1.3.1. La représentativité d'un corpus.....	147
1.3.2. Les échelles d'un corpus	149
2. Le corpus et l'étude de la gestion de crise en France : une nécessaire conciliation entre les attentes du chercheur et les informations disponibles	151
2.1. Les Archives nationales pour connaître les acteurs et lieux mobilisés	151
2.1.1. Les archives de la MIEFA comme porte d'entrée	151
2.1.2. Une difficile « plongée » dans les archives	152
2.1.3. Vers la constitution du corpus d'étude : obtention de tableaux statistiques référençant la localisation et la dénomination des acteurs mobilisés par les pouvoirs publics	157
2.2. Les entretiens pour compléter et prolonger les archives de la MIEFA : comprendre les modalités de coordination, les niveaux d'action et les stratégies des acteurs	161
2.2.1. Les contextes locaux comme déterminants de sélection de l'enquête.....	162
2.2.2. Des grilles d'entretiens différentes selon les acteurs pour identifier les pratiques et stratégies en situation de crise.....	164
2.2.3. Une quête d'entretiens marquée par de nombreux refus.....	167

2.2.4.	<i>Compléter le corpus par la collecte d'informations issues du discours des acteurs impliqués dans la gestion des farines animales.....</i>	175
2.3.	Les archives médiatiques, associatives et législatives pour confronter pratiques locales et plan national de gestion de la crise	178
2.3.1.	<i>Internet comme outil de collecte</i>	179
2.3.2.	<i>Des archives médiatiques et associatives peu nombreuses.....</i>	183
2.3.3.	<i>L'arrêté du 14 novembre 2000 comme point de départ pour comprendre la gestion des farines animales</i>	185

Chapitre 5. Du corpus d'étude à l'analyse : une méthodologie mixte pour saisir l'action publique à partir d'informations parcellaires et de différentes natures 189

1.	Combiner approches quantitatives et qualitatives dans l'étude des crises.....	190
1.1.	Méthodes quantitatives et qualitatives : des paradigmes traditionnellement opposés	190
1.1.1.	<i>Les méthodes quantitatives pour l'objectivation des données.....</i>	190
1.1.2.	<i>Les méthodes qualitatives pour l'explication des données</i>	191
1.2.	Les méthodes mixtes : un paradigme pour combiner les différentes approches	192
1.2.1.	<i>Un champ récent en construction.....</i>	192
1.2.2.	<i>Un plaidoyer pour enrichir les analyses par la combinaison des méthodes.....</i>	193
1.2.3.	<i>Intérêt des méthodes mixtes dans l'étude de la territorialisation de la crise</i>	193
2.	Un protocole de travail pour analyser la gestion de la crise des farines animales....	194
2.1.	L'analyse de réseaux sociaux pour appréhender la coordination de la gestion.....	194
2.1.1.	<i>Un ensemble de méthodes et théories pour saisir les logiques relationnelles entre acteurs</i>	194
2.1.2.	<i>La théorie des graphes pour saisir les structurations de la gestion dans le temps.....</i>	197
2.1.3.	<i>Les indices de centralité pour appréhender l'importance des acteurs et des niveaux d'action dans la gestion</i>	198
2.2.	Un modèle de localisation-affectation pour saisir la territorialisation de la gestion au niveau local et ses conséquences au niveau national.....	200
2.2.1.	<i>La localisation comme enjeu de gestion.....</i>	200
2.2.2.	<i>Un modèle p-médian pour définir la localisation optimale des centres de stockage de farines animales</i>	204
2.2.3.	<i>Du qualitatif au quantitatif : croiser les données d'entretiens avec les archives de la MIEFA</i>	205
2.3.	L'analyse de contenu pour saisir les effets des actions populaires locales sur la gestion nationale.....	208
2.3.1.	<i>Une méthodologie adaptée pour l'analyse de petits corpus</i>	208
2.3.2.	<i>L'analyse thématique comme moyen pour isoler les conditions de l'adhésion à l'implantation des activités associées à la gestion</i>	209

2.3.3. <i>NVivo</i> comme logiciel d'analyse	210
--	-----

TROISIEME PARTIE. TERRITORIALISATION DE LA GESTION DES FARINES ANIMALES 217

Chapitre 6. Reconstruction de la temporalité de la crise des farines animales et de sa gouvernance..... 219

1. De l'utilisation des farines animales à leur interdiction complète dans l'alimentation des animaux d'élevage	220
1.1. Les farines animales : un produit central dans l'industrie agroalimentaire européenne ...	220
1.1.1. <i>Un aliment riche en protéines produit à partir de déchets animaux impropres à la consommation humaine</i>	220
1.1.2. <i>Une ressource utile pour accroître les capacités de production de l'agriculture européenne</i>	221
1.1.3. <i>La France et les farines animales en 2000 : une situation de leader européen source de vulnérabilités</i>	223
1.2. Contexte et prémices de la gestion de la crise des farines animales	225
1.2.1. <i>Une cohabitation (J. Chirac – L. Jospin) comme déclencheur de l'action publique</i>	225
1.2.2. <i>L'arrêté du 14 novembre 2000 comme révélateur de la gouvernance théorique</i>	228
1.2.3. <i>L'Etat comme acteur central de la gouvernance théorique</i>	231
2. Reconstruire la temporalité de la crise à la lumière de sa gouvernance	232
2.1. Première étape (novembre 2000 – mai 2002) : la recherche de solutions pour stocker et éliminer les farines animales	232
2.1.1. <i>Le problème de la gestion des farines à « haut » et « bas risque »</i>	232
2.1.2. <i>Vers une déconcentration de la gestion : des directives nationales pour des applications départementales</i>	235
2.1.3. <i>La MIEFA, acteur public de niveau national, comme acteur central de la mise en stockage et du début de l'élimination des farines animales en flux tendu</i>	249
2.2. Deuxième étape (juin 2002 – juin 2006) : la recherche de solutions pour développer les capacités d'élimination en flux tendu	250
2.2.1. <i>La volonté de réduire les quantités de farines à stocker</i>	250
2.2.2. <i>Vers une délégation et une privatisation de la gestion : la création d'un marché privé pour éliminer en flux tendu les farines animales fraîchement produites</i>	253
2.2.3. <i>Les cimentiers, acteurs privés infranationaux, au cœur de l'élimination des farines animales</i>	258
2.3. Troisième étape (juillet 2006 – 2009) : la recherche de solutions pour éliminer toutes les farines entreposées depuis le 15 novembre 2000.....	260
2.3.1. <i>La destruction de toutes les farines encore entreposées</i>	260

2.3.2.	<i>Privatisation et internationalisation de la gestion</i>	261
2.3.3.	<i>Un courtier suisse, les cimenteries et les opérateurs de stockage français comme acteurs centraux de l'élimination des stocks de farines animales</i>	268

Chapitre 7. Localiser la gestion de crise : saisir les conséquences induites par les normes nationales et leurs applications locales 273

1.	Normes établies pour minimiser les risques liés aux transferts et à l'entreposage des farines animales en France.....	273
1.1.	Les normes visant à préserver l'environnement et la santé publique.....	273
1.1.1.	<i>Une grande diversité de normes environnementales</i>	274
1.1.2.	<i>La rareté des normes sanitaires</i>	276
1.2.	Les stratégies de l'Etat pour localiser les centres de stockage.....	277
1.2.1.	<i>Critère 1 : Etablissements Classés pour la Protection de l'Environnement (ICPE) comme ressources obligatoires</i>	277
1.2.2.	<i>Critère 2 : Aménagements routiers et capacité de stockage supérieure à 10 000 tonnes comme ressources à privilégier</i>	278
1.2.3.	<i>Critère 3 : Sélectionner des sites qui réduisent les distances aux usines d'équarrissage et aux cimenteries</i>	279
2.	De la territorialisation réelle de la gestion... ..	281
2.1.	Des effets de contextes locaux qui ne prennent qu'insuffisamment en compte la dimension nationale de la gestion.....	281
2.1.1.	<i>Entre concentration dans l'Ouest de la France et internationalisation</i>	281
2.1.2.	<i>Un décalage en termes de normes entre les réquisitions et les marchés publics</i>	284
2.1.3.	<i>La localisation des sites : entre respect des normes et « bricolages »</i>	284
2.2.	Des conséquences de gestion différentes pour le transfert des farines animales entre sites de stockage et d'élimination	287
2.2.1.	<i>Une logique de proximité respectée pour le stockage</i>	287
2.2.2.	<i>Une logique de marché pour l'élimination</i>	289
3.	... à la territorialisation théorique : mesure et explication des écarts	293
3.1.	Scénario 1 : optimiser les potentiels nationaux.....	294
3.1.1.	<i>Un respect strict des stratégies nationales définies par la MIEFA</i>	294
3.1.2.	<i>De 379 sites de stockage potentiels</i>	295
3.1.3.	<i>... à 16 sites de stockage sélectionnés</i>	296
3.2.	Scénario 2 : optimiser les potentiels locaux	300
3.2.1.	<i>Un respect strict des pratiques appliquées localement par les préfets de département et de zone de défense et de sécurité</i>	300
3.2.2.	<i>De 521 sites de stockage potentiels</i>	301

3.2.3. ... à 26 sites de stockage sélectionnés	302
3.3. Raisons explicatives des écarts entre stratégies nationales et pratiques locales.....	308
3.3.1. <i>La disponibilité des potentiels spatiaux</i>	308
3.3.2. <i>La non-anticipation des volumes à stocker</i>	309
3.3.3. <i>Une gestion insuffisamment perçue dans sa dimension nationale</i>	312
Chapitre 8. Entre acceptabilité et contestation sociale : effets des pratiques locales dans la gestion nationale de la crise	315
1. Des variations locales dans les modalités de constitution et d'action(s) d'associations face à l'action publique.....	316
1.1. Les conditions de la mobilisation des associations locales	317
1.1.1. <i>Face aux sites de stockage</i>	317
1.1.2. <i>Face aux projets d'incinérateurs</i>	320
1.2. Des actions de contestations locales qui eurent des conséquences sur la gestion nationale	324
1.2.1. <i>Strasbourg : l'exemple d'une association qui força la fermeture d'un site de stockage</i> ...	324
1.2.2. <i>Melle : l'exemple d'une association qui empêcha la construction d'un incinérateur</i>	326
2. L'action publique au regard des discours de l'opinion locale	329
2.1. Sites de stockage et discours locaux : inquiétudes et méfiances comme dénominateur commun.....	329
2.1.1. <i>Analyse du sous-corpus de presses écrites locales : une quasi-absence de craintes sanitaires</i>	329
2.1.2. <i>Analyse des comptes-rendus d'entretiens des professionnels du stockage : l'importance des programmes d'information pour favoriser l'acceptation de la gestion</i>	334
2.2. Projets d'incinérateurs et discours locaux : le refus comme seul mot d'ordre.....	337
2.2.1. <i>Analyse du sous-corpus de blogs associatifs : des peurs liées au mode d'élimination choisi par les autorités publiques</i>	337
2.2.2. <i>Analyse du sous-corpus de lettres d'associations envoyées à la MIEFA : la réputation des établissements sélectionnés comme facteur de contestation</i>	340
Conclusion générale	349
Annexes	359
Bibliographie	449

TABLE DES FIGURES

Figure 1	L'action publique au regard des discours de l'opinion locale	41
Figure 2	Comparaison des cas d'ESB authentifiés entre le Royaume-Uni et le reste du monde par année entre 1987 et 2014 selon une échelle logarithmique	43
Figure 3	Nombre de cas d'ESB officiellement authentifiés par pays européen entre 1987 et 2014	44
Figure 4	Année de découverte du premier cas d'ESB par pays	53
Figure 5	Nombre de cas d'ESB authentifiés, tous pays confondus et par année, de 1987 à 1993	56
Figure 6	Nombre de cas d'ESB identifiés par pays européen, hors Royaume-Uni et Canada, entre 1987 et 2000	62
Figure 7	Nombre de cas d'ESB identifiés par pays européen, hors Royaume-Uni et Canada, entre 2001 et 2014	66
Figure 8	Principales mesures de gestion prises par le Royaume-Uni entre 1987 et 2000	72
Figure 9	Principales mesures de gestion prises par la France entre 1987 et 2006	76
Figure 10	Principales mesures de gestion prises par l'UE entre 1987 et 2004	80
Figure 11	L'interdiction des farines animales dans l'alimentation des ruminants : une décision universelle prise à des pas de temps différents entre le Royaume-Uni, la France et l'UE	81
Figure 12	Les quatre composantes de la gestion de crise	112
Figure 13	La temporalité de la seconde crise de l'ESB à reconstruire à la lumière de sa gestion.....	116
Figure 14	La crise, une rupture mettant en relation une diversité mouvante d'acteurs et de niveaux d'action.....	134
Figure 15	Les échelles du corpus	149
Figure 16	Types de documents extraits des archives de la MIEFA	155
Figure 17	Documents extraits des archives de la MIEFA retenus dans le corpus	157
Figure 18	Etat du corpus après la collecte des archives de la MIEFA.....	160
Figure 19	Acteurs identifiés grâce aux archives de la MIEFA	161
Figure 20	Les zones géographiques privilégiées durant l'enquête	163
Figure 21	Organisation des fédérations et syndicats nationaux contactés	165

Figure 22	Localisation des six usines d'équarrissage contactées pour un entretien	169
Figure 23	Localisation des onze sites de stockage contactés pour un entretien.....	172
Figure 24	Localisation des six cimenteries contactées pour un entretien	174
Figure 25	Etat du corpus après la collecte des archives de la MIEFA et la tenue des entretiens.....	176
Figure 26	Acteurs identifiés dans les archives et lors des entretiens	177
Figure 27	Nombre de dispositions législatives et réglementaires, par type d'action, menées à l'encontre de l'ESB entre 1989 et 2015 en France	184
Figure 28	Etat du corpus à la fin de la collecte des données.....	185
Figure 29	Les étapes de calibrage du modèle p-médian pour le calcul de la localisation optimale des sites de stockage des farines	207
Figure 30	Grille thématique élaborée pour l'analyse de contenu	210
Figure 31	Volume de farines animales produites par Etat-membre de l'UE en 1994	223
Figure 32	La gouvernance théorique des farines animales d'après l'arrêté du 14 novembre 2000	229
Figure 33	Une consommation partielle des animaux génératrices de déchets.....	234
Figure 34	Structure de la gestion des farines animales lors de sa première étape (novembre 2000 – mai 2002) reconstituée à partir des entretiens menés auprès des acteurs impliqués dans les faits	236
Figure 35	Acteurs et formes d'action, reconstitués à partir des entretiens et des archives de la MIEFA, pour sélectionner le site de stockage de farines animales de Pontivy (56).....	240
Figure 36	Acteurs et formes d'action, reconstitués à partir des entretiens et des archives de la MIEFA, pour remplir le site de stockage de farines animales de Combrée (49)	243
Figure 37	Volumes de farines animales à « <i>bas risque</i> » détruites en flux tendu entre le 5 et le 11 novembre 2001.....	245
Figure 38	Acteurs et formes d'action, reconstitués à partir des entretiens et des archives de la MIEFA, pour éliminer en flux tendu les farines animales produites par l'entreprise SARIA d'Illzach (68) en novembre 2001	248
Figure 39	Volumes de farines animales incinérés par les cimenteries françaises entre 1997 et 2014	251
Figure 40	Volumes de farines animales entreposés par site en octobre 2003.....	252

Figure 41	Structure de la gestion des farines animales lors de sa seconde étape (juin 2002 – juin 2006) reconstituée à partir des entretiens menés auprès des acteurs impliqués dans les faits	254
Figure 42	Acteurs et formes d'action, reconstitués à partir des entretiens et des archives de la MIEFA, pour éliminer en flux tendu les farines animales produites par l'entreprise Buchez d'Estaire (59) en novembre 2002	257
Figure 43	Structure de la gestion des farines animales lors de sa troisième étape (juillet 2006 – 2009) reconstituée à partir des entretiens	262
Figure 44	Acteurs et formes d'action, reconstitués à partir des entretiens et des archives de la MIEFA, pour éliminer les farines animales entreposées à Saint-Saturnin-du-Limet (53)	265
Figure 45	Localisation des usines d'équarrissage et des cimenteries en France.....	280
Figure 46	Localisation des 26 sites de stockage réels en activité à la fin de l'année 2003	281
Figure 47	Le transit des farines animales à « <i>bas risque</i> » de leur lieu de production à leur lieu de stockage.....	289
Figure 48	Le transit des farines animales à « <i>bas risque</i> » de leur lieu de stockage à leur lieu d'incinération	290
Figure 49	Localisation des 35 entreprises ayant détruit les farines animales à « <i>bas risque</i> » achetées par <i>Mindest</i> à partir de 2005.....	293
Figure 50	Localisation des 379 sites de stockage potentiels répondant au critère du scénario 1 (capacité de stockage supérieure ou égale à 10 000 tonnes)	296
Figure 51	Localisation des seize sites de stockage du scénario 1 permettant de stocker 770 420 tonnes de farines animales et minimisant les distances aux équarrisseurs et cimentiers.....	297
Figure 52	Localisation des sites déterminés par le scénario 1 au regard de la localisation des sites de stockage sélectionnés dans la réalité	298
Figure 53	Exemples de transferts théoriques de farines animales entre usines d'équarrissage, sites de stockage et cimenteries calculés lors du scénario 1..	300
Figure 54	Localisation des 521 sites de stockage potentiels répondant au critère du scénario 2 (capacité de stockage supérieure ou égale à 1 000 tonnes)	302
Figure 55	Localisation des 26 sites de stockage du scénario 1 permettant de stocker 770 420 tonnes de farines animales et minimisant les distances aux équarrisseurs et cimentiers.....	303

Figure 56	Sites de stockage sélectionnés par les deux scénarios et/ou dans la réalité....	304
Figure 57	Localisation des sites déterminés par le scénario 2 au regard de la localisation des sites de stockage déterminés par le scénario 1 et sélectionnés dans la réalité	305
Figure 58	Exemples de transferts théoriques de farines animales entre usines d'équarrissage, sites de stockage et cimenteries calculés lors du scénario 2..	307
Figure 59	Localisation et volumes de farines animales entreposés entre décembre 2000 et octobre 2002	311
Figure 60	La mobilisation d'associations vis-à-vis des sites de stockage	317
Figure 61	Localisation des quatre projets d'incinérateurs approuvés par la MIEFA et l'ADEME en 2002	321
Figure 62	Période couverte par les articles de presse par site de stockage	330
Figure 63	Les arguments avancés par la presse écrite locale à l'encontre des sites de stockage	331
Figure 64	Les arguments de la population locale à l'encontre des sites de stockage aux dires des professionnels du vrac enquêtés	335
Figure 65	Les arguments avancés par les associations dans leur blog internet à l'encontre des projets d'incinérateur.....	338
Figure 66	Les arguments avancés par les associations dans leur lettre de contestation à l'encontre des projets d'incinérateur	341
Figure 67	De la constitution des associations à leurs effets sur la gestion : synthèse des représentations et arguments négatifs identifiés à l'encontre des sites de stockage et des projets d'incinérateurs	345
Figure 68	Comparaison des volumes d'importation, en euros, de bovins vivants et leur sperme en provenance du Royaume-Uni avant et après l'embargo (1996 – 2002)	355
Figure 69	Cas d'ESB détectés en France, par réseau d'épidémiosurveillance et par département, entre 1991 et 2014.....	356

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1	Recensement des cas de la vMCJ dans le monde entre 1994 et 2007	40
Tableau 2	Recensement des animaux atteints de l'ESB entre 1987 et 2014 dans le monde	42
Tableau 3	Recensement des animaux atteints de l'ESB et identifiés par pays entre 1987 et 2000	62
Tableau 4	Recensement des animaux atteints de l'ESB et identifiés par pays entre 2001 et 2014	65
Tableau 5	La prise de décision en univers stabilisé.....	105
Tableau 6	La prise de décision en univers controversé	106
Tableau 7	Type de documents extraits des archives de la MIEFA	154
Tableau 8	Documents extraits des archives de la MIEFA retenus dans le corpus	156
Tableau 9	Thèmes à aborder, selon les acteurs, lors des entretiens.....	167
Tableau 10	Récapitulatif des entretiens conduits par type d'acteurs.....	168
Tableau 11	Liste des usines d'équarrissage contactées pour un entretien.....	169
Tableau 12	Liste des centres de stockage de farines animales contactés pour un entretien	171
Tableau 13	Liste des cimenteries contactées pour un entretien.....	174
Tableau 14	Récapitulatif des archives de presse locale collectées relatives à des centres de stockage	181
Tableau 15	Récapitulatif des archives associatives collectées relatives à des projets d'élimination.....	182
Tableau 16	Récapitulatif de l'archive législative collectée relative à la gestion des farines animales	183
Tableau 17	Récapitulatif de l'ensemble des archives collectées pour l'analyse	188
Tableau 18	Acteurs centraux dans la gouvernance théorique des farines animales	231
Tableau 19	Degré de centralisation et nombre d'acteurs mobilisés dans la première étape de la gestion des farines animales	249
Tableau 20	Acteurs centraux durant la première phase de la gestion des farines animales	249
Tableau 21	Degré de centralisation et nombre d'acteurs mobilisés dans la seconde étape de la gestion des farines animales	258

Tableau 22	Acteurs centraux durant la seconde phase de la gestion des farines animales	259
Tableau 23	Degré de centralisation et nombre d'acteurs mobilisés dans la troisième étape de la gestion des farines animales	268
Tableau 24	Acteurs centraux durant la troisième phase de la gestion des farines animales	269
Tableau 25	Distance moyenne séparant chacun des sept sites de stockage à ses fournisseurs de farines animales à « <i>bas risque</i> »	288
Tableau 26	Distance séparant l'échantillon de cinq sites de stockage à la cimenterie la plus proche	291
Tableau 27	Distance moyenne séparant chacun des cinq sites de stockage à ses centres d'incinération	292
Tableau 28	Associations mobilisées à l'encontre des sites de stockage de farines animales à « <i>bas risque</i> »	319
Tableau 29	Associations mobilisées à l'encontre des projets de construction d'incinérateurs de farines animales à « <i>bas risque</i> »	324

LISTE DES PHOTOGRAPHIES

Photographie 1	Extraits de données statistiques issues des archives de la MIEFA 158
Photographie 2	Extraits d'archives écrites et visuelles transmises par les acteurs enquêtés 178
Photographie 3	Extraits d'archives médiatiques et associatives en accès libre 186
Photographie 4	Extrait d'un document de travail de la MIEFA relatif à la production et au stockage de farines animales 241
Photographie 5	Les locaux du site de stockage de Plénée-Jugon dans le département des Côtes-d'Armor 267
Photographie 6	Entreposage et respect des normes dans le site de stockage de Somsois dans le département de la Marne 276
Photographie 7	Des normes nationales non appliquées localement : l'exemple des sites de Jussy (02) et de Sainte-Geneviève-des-Bois (45) 285
Photographie 8	Le port du Havre, réactualisation d'héritages par la crise 286
Photographie 9	Le site de stockage de Strasbourg 325

LISTE DES SIGLES ET DES ABBREVIATIONS

ADEME : Agence De l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie

AFSSA : Agence Française de Sécurité Sanitaire des Aliments

AFSSAPS : Agence Française de Sécurité Sanitaire des Produits de Santé

ANSES : Agence Nationale de Sécurité Sanitaire de l'Alimentation, de l'Environnement et du Travail

ATHIL : Association Technique de l'Industrie des Liants Hydrauliques

ATNC : Agent Transmissible Non Conventionnel

CAQDAS : Computer Assisted Qualitative Data Analysis Software

CIV : Centre d'Information des Viandes

CLI : Commission Locale d'Information

CLIS : Commission Locale d'Information et de Surveillance

CNASEA : Centre National pour l'Aménagement des Structures des Exploitations Agricoles

CNISEFA : Commission Nationale d'Information Sur l'Elimination des Farines Animales

DDSV : Direction Départementale des Services Vétérinaires

DGCCRF : Direction Générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des Fraudes

DREAL : Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement

DRIRE : Direction Régionale de l'Industrie, de la Recherche et de l'Environnement

ESB : Encéphalopathie Spongiforme Bovine

ESF : Encéphalopathie Spongiforme Féline

ESST : Encéphalopathie Spongiforme Subaiguë Transmissible

EST : Encéphalopathie Spongiforme Transmissible

FMI : Fonds Monétaire International

FNICGV : Fédération Nationale de l'Industrie et du Commerce en Gros des Viandes

ICPE : Installation Classée pour la Protection de l'Environnement

INERIS : Institut National de l'Environnement Industriel et des Risques

INRA : Institut National de la Recherche Agronomique

InVS : Institut de Veille Sanitaire

MCJ : Maladie de Creutzfeldt-Jakob

MIEFA : Mission Interministérielle pour l'Élimination des Farines Animales

MM : Méthodes Mixtes

MRM : Mechanically Recovered Meat

MRP : Matières Riches en Protéines

MRS : Matériaux à Risques Spécifiés

OCDE : Organisation de Coopération et de Développement Economique

OFIVAL : Office National Interprofessionnel de la Viande

OGM : Organisme Génétiquement Modifié

OIE : Organisation Mondiale de la Santé Animale

ONIEP : Office Interprofessionnel de l'Elevage et de ses Produits

ONILAIT : Office National Interprofessionnel du Lait et des Produits Laitiers

ONU : Organisation des Nations-Unies

PAC : Politique Agricole Commune

PAT : Protéines Animales Transformées

POPs : Polluants Organiques Persistants

SEAC : Spongiform Encephalopathy Advisory Committee

SFIC : Syndicat Français de l'Industrie Cimentière

SIFCO : Syndicat Français de l'Industrie des COproduits animaux

SPE : Service Public de l'Equarrissage

UE : Union Européenne

UNESCO : Organisation des Nations-Unies pour l'Education, la Science et la Culture

vMCJ : Variante de la Maladie de Creutzfeldt-Jakob

INTRODUCTION GENERALE

« Je suis persuadé qu'il y avait de très belles lois dans Athènes sur la récolte du gland, avant que Triptolème eût enseigné aux Grecs à semer du blé ; mais quand les Athéniens eurent commencé à manger du pain, et à trouver cette nourriture meilleure que l'autre, alors toutes les lois sur le gland s'abolirent d'elles-mêmes, et les archontes furent obligés d'encourager l'agriculture. »

Voltaire présenté par Edouard Launet,
De l'horrible danger de la lecture, Paris, Flammarion, 2014.

« *Crise* », voici un terme riche de sens et porteur de représentations, généralement révélateur de situations admises comme néfastes et dangereuses pour la société qui y est exposée. Ce terme est, par exemple, associé à la situation économique issue du développement des *sub-primes* aux Etats-Unis et le dérèglement financier que le monde a connu depuis 2008. La « *crise* » est également utilisée pour qualifier les conséquences des flux migratoires à destination de l'Europe en provenance de zones en conflits. Il est aussi courant de lire que nous vivons actuellement une crise climatique, entendue ici comme étant un synonyme de réchauffement des températures terrestres. Ainsi, pour un certain nombre d'auteurs, nous vivrions « *actuellement dans un monde en crise* » où se dérouleraient simultanément, sur différents espaces du globe, des « *crises sociales, financières, économiques, énergétiques, politiques, climatiques...* » [Ernst-Vintila A., Pecly Wolter R., 2010, p. 391]. Le terme de crise est, en outre, évocateur de phénomènes individuels puisque, selon les psychologues, la vie humaine est ponctuée de moments de crises représentant, chacun, des étapes de développement dans un processus d'évolution personnelle. Certains psychologues nous rappellent ainsi que, bien que « *crise* » soit devenu « *l'un des mots les plus martelés dernièrement* », il ne faut pas oublier « *qu'il s'agit avant tout d'un terme médical et notamment d'un terme central en psychologie* » [Granac A.-L., 2011]. En somme, le terme « *crise* » revêt un caractère pluriel, à la fois au regard des échelles auxquelles il s'applique et des différents phénomènes qu'il tend à exprimer.

C'est pourquoi il peut être nécessaire de revenir au sens premier de ce mot en procédant à une courte présentation étymologique. Le premier usage du mot « *crise* » remonte à l'Antiquité grecque, plus précisément dans les écrits du médecin Hippocrate de Cos (vers 460 avant J.-C. – vers 370 avant J.-C.) [Portal T., 2009]. Sous sa forme « *krisis* » (κρίσις), le terme désignait

le moment où une décision devait être prise dans le traitement d'une personne souffrante. Dans cette acceptation médicale, la crise témoignait d'un changement dans l'état du malade qui, à partir de cet événement, voyait soit la maladie disparaître progressivement, soit s'aggraver [Konninckx G., Teneau G., 2010]. Thucydide (vers 460 avant J.-C. – vers 395 avant J.-C.), homme politique et historien athénien, utilisait, pour sa part, le vocable « *crise* » pour présenter les conséquences qu'une décision politique pouvait entraîner, à l'instar d'un jugement ou d'une bataille militaire [Portal T., 2009]. Ce sens politique de la crise fut repris par d'autres auteurs grecs tels que Démosthène (vers 384 avant J.-C. – vers 322 avant J.-C.) et Polybe (vers 200 avant J.-C. – vers 118 avant J.-C.) [Konninckx G., Teneau G., 2010]. L'idée d'étape est présente dans ces définitions de la crise, celle-ci semblant signifier un changement notable entre un avant et un après. Chez Aristote (vers 384 avant J.C. – vers 322 avant J.C.), *krisis* signale, d'ailleurs, l'action de choisir, de décider, de juger. En résumé, la crise possède un caractère temporel très fort, exprimant l'action de prendre une décision qui bouleverse l'ordre établi.

Le terme de crise tel que nous l'employons aujourd'hui provient du latin médiéval, *crisis*, lui-même emprunté au grec ancien [Konninckx G., Teneau G., 2010]. Pendant longtemps, la langue française restreignit l'utilisation de ce mot à son usage médical puisqu'il définissait la manifestation grave d'une maladie. Progressivement, la crise s'affranchit du seul vocabulaire sanitaire pour se diffuser à d'autres champs, notamment politique et économique. Au XIX^{ème} siècle, la crise fit également son entrée dans le domaine de la philosophie par l'intermédiaire de Karl Marx (1818 – 1883) [Konninckx G., Teneau G., 2010]. Pour Marx, la crise désigne une rupture et une possibilité d'avènement. Elle est le moment privilégié de la lutte entre les classes sociales [Dockès P., 2012]. Enfin, au XX^{ème} siècle, « *la crise envahit tous les domaines de l'expérience humaine* » [Konninckx G., Teneau G., 2010]. Pour autant, et paradoxalement, c'est en s'ouvrant à toutes les sphères de l'activité humaine que la crise semble avoir perdu son sens profond comme le souligne Edgar Morin [1976]. Pour ce dernier, « *il n'est pas de domaine ou de problème qui ne soit hanté par l'idée de crise : le capitalisme, la société, le couple, la famille, les valeurs, la jeunesse, la science, le droit, la civilisation, l'humanité...* » mais « *cette notion, en se généralisant, s'est comme vidée de l'intérieur [...]. Le mot sert à nommer l'innommable* » [p. 149].

D'autres auteurs se demandent ainsi si le mot « *crise* » désigne uniquement « *une notion superficielle* » ou, au contraire, s'il présente « *un véritable concept susceptible de dévoiler des structures profondes de phénomènes pourtant éloignés* » [Dortier J.-F., 2013, p. 23]. Cette

seconde orientation est proche de ce que nous souhaitons développer dans cette thèse. En effet, la crise permet d'interroger le temps de l'action humaine dans ses dimensions individuelles et collectives. Premièrement, en tant qu'étape entre un avant et un après, la crise interroge les moments de transformations et de changements. Ce passage d'une étape à une autre est le résultat du choix d'une ou de plusieurs personnes. La crise correspond, de ce fait, « *à un moment clef, à un moment charnière, à un moment où, en quelque sorte, « tout doit se décider »* » [Granac A.-L., 2011]. La crise est « *le moment décisif dans l'évolution d'un processus incertain* », elle fait surgir, pour les acteurs qui y sont confrontés, des « *incertitudes* » [Morin E., 1976, p. 149].

Cette thèse tente de participer à l'ouverture du débat sur des phénomènes et dimensions de la crise [Quarantelli E. L., 1998 ; Lipietz A., 1999 ; Gilbert C., 2002 ; Dubois-Maury J., Chaline C., 2004 ; Picon B., 2006a ; Dautin *et al.*, 2006 ; Combalbert L., Delbecq E., 2012 ; Strassel C., 2013 ; Crescenzi R., Luca D., Milio S., 2016 ; Crawley H., 2016 ; Ahuir G., 2016]. Cette volonté fait suite à un constat : la littérature géographique semble avoir encore partiellement investi cette notion [Gallais J., 1994 ; Taglioni F., 2006 ; Lacoste Y., 2012 ; D'Ercole *et al.*, 2012 ; Robert J., 2012 ; Robert J., D'Ercole R., 2014] tandis que les phénomènes qualifiés de risques et de catastrophes ont, pour leur part, déjà fait l'objet de nombreux travaux [Veyret V., 2003 ; Beucher S., Reghezza M., Veyret Y., 2004 ; Reynaud L., Séchet R., 2007 ; Dauphiné A., Provitolo D., 2013]. La conséquence directe de cette situation est qu'il existe une grande diversité de « *modèles* » d'interprétation pour l'analyse géographique d'une telle situation. Par ailleurs, les crises d'origine alimentaire et sanitaire semblent encore peu étudiées. L'objectif de cette thèse est d'étudier celle liée aux farines animales dans le contexte de l'Encéphalopathie Spongiforme Bovine (ESB) mais aussi de proposer des pistes méthodologiques pouvant s'appliquer à la description et à la compréhension de ces phénomènes critiques.

Les crises sanitaires et alimentaires revêtent un intérêt particulier qui peut les distinguer des autres formes de crises. En effet, elles mettent en lumière une dimension symbolique et psychologique particulièrement forte, liée à notre rapport à l'alimentation et à la manière dont celle-ci est produite [Le Pape Y., 2004]. Les risques et les crises alimentaires brisent, en ce sens, la confiance des consommateurs dans leur nourriture. L'alimentation devient potentiellement dangereuse pour notre santé par « *l'assimilation [...] d'un corps étranger* » [Ferrières M., 2002] qui, par extension, se transforme en une partie de nous-mêmes.

Il est nécessaire de rappeler que ce type de phénomène n'est pas nouveau. L'histoire est marquée par de nombreuses maladies animales qui conduisirent, ou qui continuent de conduire, au décès de nombreuses personnes. Par exemple, la maladie du bœuf hongrois qui ravagea les cheptels européens de 1711 à 1715, reste méconnue alors qu'elle entraîna de nombreuses peurs et réactions similaires à celles identifiées de nos jours. Comme le souligne Madeleine Ferrières [2002, p. 233], « *les hommes du XVIII^{ème} siècle ont beaucoup traité des épizooties* ». Ils eurent à affronter de graves crises dont l'une des plus importantes fut la peste bovine venue d'une région aujourd'hui appartenant à la Hongrie. Cette peste, qui infecta les troupeaux bovins de toute l'Europe, a pour origine un animal hongrois venu dans le nord de l'Italie pour être abattu à Padoue. De cette région, la maladie se diffusa progressivement sur tout le territoire européen « *où plus de 200 millions de bovins périrent avant la fin du siècle* » [Blancou J., 2001, p. 414]. Il faut toutefois nuancer ces estimations car elles ne font pas la distinction entre les animaux morts directement de la peste et ceux abattus à titre préventif, ces abattages massifs étant, d'ailleurs, une « *invention* » du XVIII^{ème} siècle [Ferrières M., 2002]. Si aujourd'hui, les sociétés incriminent l'agriculture productiviste et intensive pour expliquer ces maux et leurs répétitions, il est au XVIII^{ème} siècle impossible d'en faire de même. A cette époque, les bœufs consommés en Allemagne, en Italie et plus généralement dans l'Ouest de l'Europe venaient le plus souvent de régions qui, désormais, regroupent la Roumanie et la Hongrie. Leurs origines lointaines provoquèrent des inquiétudes chez les consommateurs occidentaux. Dans cette période de peurs alimentaires, des émeutes eurent lieu devant les étals de bouchers, accusés à tort ou à raison, de vendre du bœuf d'importation contaminé [Ferrières M., 2002]. Pour endiguer ce problème, Lancisi (1654 – 1720), médecin personnel du pape Clément XI (1649 – 1721), érigea une règle inédite, à savoir mettre en place un abattage préventif. Selon ses propres mots, « *si une peste aussi redoutable vient à menacer nos bovins, je suis d'avis de faire exécuter tous les animaux malades ou suspects de l'être, plutôt que de laisser se propager la contagion pour avoir le temps et l'honneur de découvrir un remède que souvent on cherche vainement* » [Lancisi G. M., 1712]¹. Ainsi, partout où la peste bovine fut observée, les commandements de Lancisi furent appliqués et jamais une infection animale n'avait jusque-là « *suscité un tel branle-bas scientifique à l'échelle du continent* » [Ferrières M., 2002, p. 256].

¹ URL :

<https://books.google.fr/books?id=14Hf2V6gTdgC&pg=PA2&lpg=PA2&dq=G.M.+Lancisi+dissertatio+historica&source=bl&ots=-LEEMSsto2&sig=XmYfVTbiIVImiAH2HXN8rUR-WuA&hl=fr&sa=X&ved=0ahUKEwjUopCvllrQAhXGnRoKHe6yDqIQ6AEINTAE#v=onepage&q=statim%20conficere&f=false>

Dans des périodes plus récentes, d'autres maladies liées à l'alimentation, telles que la listeria ou la salmonelle, font toujours des victimes. La listeria entraîne, par exemple, une infection du système nerveux central ou une septicémie. Chez une femme enceinte, elle peut conduire à des infections du fœtus, un avortement ou un accouchement prématuré. L'agent responsable de cette maladie est une bactérie, connue depuis les années 1920, présente dans l'eau, le sol et les végétaux. En France, elle mène chaque année à l'identification de 250 à 370 victimes², dont 20 à 30 % décèdent. A titre comparatif, l'ESB entraîna, en France, la mort de 27 personnes entre 1996 et 2017. Sans chercher nullement à minimiser ces pertes humaines, nous pouvons, toutefois, interroger la « *disproportion, entre la réalité des effets et l'importance qui a été accordée à cette maladie* » [LE PAPE Y., 2004, p. 155]. De la même manière, d'autres épizooties sévissent actuellement dans les cheptels français comme l'influenza aviaire³ ou la fièvre catarrhale ovine⁴ qui n'ont, certes, pas de conséquences pour la santé humaine mais qui engendrent d'importantes pertes économiques pour les éleveurs.

Dès lors, comment expliquer que l'ESB ait conduit à l'émergence de crises alimentaires et sanitaires sans précédent, dont les conséquences et les représentations se font encore ressentir aujourd'hui ? Une possibilité d'explication tient dans la spécificité de l'agent pathogène et de son vecteur de propagation. En effet, l'ESB était une maladie nouvelle au milieu des années 1980. Il fallut donc du temps avant de saisir ses dynamiques de diffusion et de contamination laissant les experts vétérinaires et sanitaires totalement « *désarmés* » pendant plusieurs mois. L'identification de l'agent pathogène responsable de l'ESB posa, en outre, un défi scientifique, médical et vétérinaire particulier puisqu'il s'agit d'un prion, un agent transmissible non conventionnel (ATNC). La maladie n'est pas causée par une bactérie ou un virus mais directement par une protéine, mal conformée, produite par le cerveau. Les maladies à prion, également appelées Encéphalopathies Spongiformes Subaiguës Transmissibles (ESST), sont extrêmement rares. Néanmoins, nombres d'ESST sont reconnues depuis des décennies, voire

² Données du ministère des Affaires sociales et de la Santé. Ressource disponible sur internet.

URL : <http://social-sante.gouv.fr/soins-et-maladies/maladies/maladies-infectieuses/article/listeriose>.

³ Pour de plus amples informations, consulter les ressources du ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt disponible sur internet.

URL : <http://agriculture.gouv.fr/influenza-aviaire-le-suivi-des-foyers-en-france>.

⁴ Pour de plus amples informations, consulter les ressources de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES) disponible sur internet.

URL : <https://www.anses.fr/fr/content/la-fi%C3%A8vre-catarrhale-ovine-fco-ou-bluetongue>.

des siècles, aussi bien chez les animaux que chez l'Homme. Un prion peut avoir plusieurs souches et conduire à différents types de maladies, entraînant, quelle que soit sa forme, une dégénérescence du système nerveux central du patient [Wickner R. B. *et al.*, 2004]. Ces différentes maladies ont toutes comme point commun de progresser rapidement et de conduire, inéluctablement, au décès des animaux et personnes infectés. Les exemples de maladies à prion sont nombreux et bien documentés [Coulthart M. B. *et al.*, 2001 ; Novakofski J. E. *et al.*, 2005]. En ce sens, les ESST humaines recensées à cette époque étaient les suivantes : maladie de Creutzfeldt-Jakob (MCJ) qu'elle soit iatrogène, sporadique ou génétique, le syndrome de Gertsman-Sträussler-Scheinker, l'insomnie fatale familiale et le kuru. Pour leur part, les ESST animales connues au début des années 1980 étaient également nombreuses : la tremblante du mouton et des chèvres, la maladie du dépérissement chronique pour le cerf et le wapiti et l'encéphalopathie transmissible du vison.

Le fait que nous puissions classer l'ESB comme émergente constitue ainsi une première possibilité d'explication pour essayer de comprendre les raisons qui font qu'elle conduisit à des crises de grande ampleur. A cela, nous ajoutons le fait que cette maladie entraîna, dix ans plus tard, l'émergence et l'identification d'une nouvelle maladie humaine, la variante de la maladie de Creutzfeldt-Jakob (vMCJ), impliquant le passage de la barrière des espèces par la consommation de viande bovine contaminée. Enfin, le fait que les farines animales furent utilisées dans l'alimentation des cheptels et produites involontairement à partir de déchets animaux contaminés fonde un argument supplémentaire pour comprendre pourquoi l'ESB fut considérée comme étant une crise. Les farines animales cristallisèrent, d'ailleurs, les représentations de l'opinion publique et la défiance vis-à-vis des autorités et des professionnels de l'agroalimentaire. Pour l'opinion publique, cette maladie est directement imputable aux industriels qui développèrent cette pratique. En somme, l'ESB possède des particularités qui peuvent expliquer pourquoi cette maladie, dramatique pour les éleveurs et les familles touchées, entraîna une crise de grande ampleur, même si elle fit bien moins de victimes (Tableau 1) que l'épidémie de grippe de 2015 (18 300 décès en France pour le seul hiver 2015⁵).

Il semble, à ce titre, particulièrement difficile d'obtenir des statistiques précises quant au nombre de cas authentifiés de la variante de la Maladie de Creutzfeldt-Jakob (vMCJ) dans le

⁵ Données de L'Institut de Veille Sanitaire (InVS). Ressource disponible sur internet.

URL : file:///C:/Users/Alexandre/T%C3%A9chargements/Bulletin_grippe_220515.pdf.

monde. En effet, l’OMS ne fournit que des données d’octobre 1996 à novembre 2002⁶. Seules les données de l’Agence Française de Sécurité Sanitaire des Produits de Santé (AFSSAPS – devenue l’ANSM en décembre 2011)⁷ permettent de résumer la situation mondiale de 1994 à novembre 2007. Si la vMCJ fut officiellement identifiée en 1996, la date de 1994 mentionne « *la première personne ayant manifesté les symptômes de ce qui s’est ensuite avéré la vMCJ* »⁸. Entre janvier 1994 et novembre 2007, onze pays virent des membres de leur population déclarer cette maladie dont sept sont européens (Royaume-Uni, France, République d’Irlande, Italie, Pays-Bas, Portugal et Espagne). Ces derniers sont, pour la plupart, ceux ayant déclaré les plus grands nombres de cas d’ESB (Tableau 2). Parmi les quatre autres Etats non européens également concernés par l’identification de la vMCJ sont identifiables les Etats-Unis, le Canada, l’Arabie Saoudite et le Japon. Parmi ceux-ci, seule l’Arabie Saoudite ne fut jamais concernée par la déclaration d’un cas d’ESB.

⁶ Pour plus d’informations, aller sur le site de l’Organisation Mondiale de la Santé.

URL : <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs180/fr/>.

⁷ Rapport de novembre 2007 de l’AFSSAPS, « *Analyse du risque de transmission de la variante de la Maladie de Creutzfeldt-Jakob (vMCJ) et de la forme sporadique de la Maladie de Creutzfeldt-Jakob par les produits de santé d’origine humaine* », (p. 8).

⁸ In *op. cit.* OMS.

Pays	Cas de vMCJ détectés	Personnes ayant vécu plus de 6 mois au Royaume-Uni entre 1980-1986
Royaume-Uni	166	166
France	22	1
République d'Irlande	4	2
Etats-Unis	3	2
Pays-Bas	2	0
Portugal	2	0
Italie	1	0
Canada	1	1
Arabie Saoudite	1	0
Japon	1	1
Espagne	1	0

Tab. 1 Recensement des cas de la vMCJ dans le monde entre 1994 et 2007 (d'après l'AFSSAPS, 2007)

Dans le cas plus spécifique de la France, le premier cas de la vMCJ fut identifié en 1996 et depuis 27 personnes furent, au total, déclarées porteuses de la vMCJ⁹ (Figure 1). Parmi ces cas, tous décédés, quinze furent des femmes et douze des hommes. La médiane des âges au moment de leur décès ou de leur diagnostic était de 36 ans, le sujet le plus jeune ayant 19 ans et le plus âgé 58 ans. Huit d'entre eux vivaient en Île-de-France et les 19 autres en province¹⁰.

⁹ Données épidémiologiques de l'InVS mises à jour le 31 mai 2018, « *Nombre de cas décédés certains ou probables de MCJ en France par année de signalement pour les suspicions, par année de décès pour les cas de MCJ décédés* ».

URL : <http://invs.santepubliquefrance.fr/Dossiers-thematiques/Maladies-infectieuses/Risques-infectieux-d-origine-alimentaire/Maladie-de-Creutzfeldt-Jakob/Donnees-epidemiologiques/Maladie-de-Creutzfeldt-Jakob.-Nombre-de-cas-decedes-certains-ou-probables-en-France.-Donnees-mises-a-jour-au-31-mai-2018>.

¹⁰ *Ibid.*

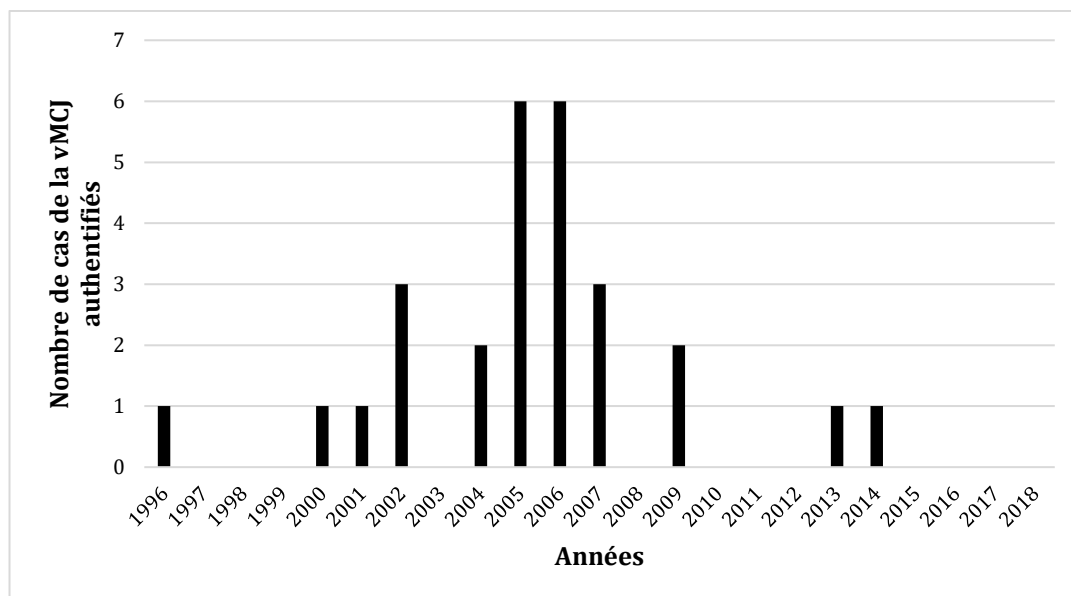


Fig. 1 Recensement des cas de vMCJ, par année, en France (d’après l’InVS, 2018)

La possibilité de contamination à l’homme de l’ESB, découverte en 1996, existe bel et bien mais dans des proportions plus faibles que ne le laissaient présager les pires scénarios du début des années 2000 [Ghani A.C. *et al.*, 2000]. De même, bien que le risque de contamination soit réel pour l’ensemble des consommateurs, une prédisposition génétique a été identifiée, laissant supposer que certaines personnes seraient plus vulnérables que d’autres [Lefrère J.-J., 2007]. En effet, tous les sujets jusqu’alors identifiés au Royaume-Uni et en France étaient porteurs d’un génotype Met-Met au codon 129 du gène du prion [AFSSAPS, 2007]. Il semblerait donc que le risque de contracter l’infection de la vMCJ ne soit pas identique pour tout le monde. En ce qui concerne les cas bovins, l’ESB conduisit à l’authentification de plus d’une centaine de milliers de cas infectieux (Tableau 2), dont l’essentiel (97 %) fut découvert au Royaume-Uni.

Pays	Cas d’ESB détectés
Royaume-Uni	184 625
Irlande	1 655
Portugal	1 083
France	1026
Espagne	787

Suisse	467
Allemagne	421
Italie	144
Belgique	133
Pays-Bas	88
Pologne	74
Japon	36
République Tchèque	30
Slovaquie	25
Canada	20
Danemark	16
Slovénie	8
Autriche	8
Etats-Unis	3
Luxembourg	3
Liechtenstein	2
Brésil	2
Roumanie	2
Suède	1
Israël	1
Grèce	1
Finlande	1

Tab. 2 Recensement des animaux atteints de l'ESB entre 1987 et 2014 dans le monde (d'après l'Organisation Mondiale de la Santé Animale – OIE, 2015)

Ce décalage en termes épidémiologiques entre le Royaume-Uni et le reste du monde s'observe également d'un point de vue temporel (Figure 2). Le Royaume-Uni connut son pic épizootique en 1992 avec 37 280 bovins malades identifiés pour cette seule année, les cas déclarés ne cessant de décroître depuis. A l'inverse, le pic épizootique pour les 25 autres Etats concernés fut atteint en 2002 avec 1 035 animaux contaminés découverts. Ce décalage peut, comme nous le verrons dans ce travail¹¹, s'expliquer par des mesures d'identifications prises à des pas de temps différents entre les divers Etats-membres de l'Union européenne (UE). Il ne renseigne donc pas nécessairement les véritables dynamiques épidémiologiques dans les cheptels européens.

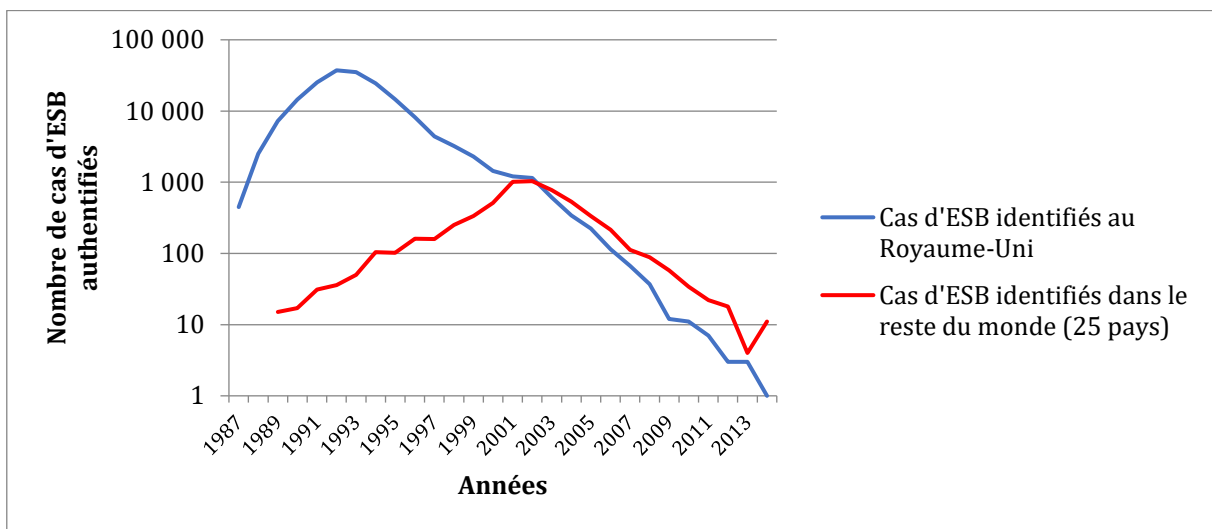


Fig. 2 Comparaison des cas d'ESB authentifiés entre le Royaume-Uni et le reste du monde par année entre 1987 et 2014 selon une échelle logarithmique (d'après l'OIE, 2015)

La France est, de ce fait, le quatrième pays à avoir déclaré le plus grand nombre de cas d'ESB avec 1 026 identifications recensées par l'OIE (Organisation Mondiale de la Santé Animale) (Figure 3). Or, la particularité de la France face à l'ESB, comme nous l'aborderons dans cette thèse 6¹², est d'être le premier producteur européen de farines animales. La gestion de ce problème fut, en ce sens, plus complexe pour ce pays que pour ses partenaires européens au regard des quantités produites.

¹¹ Voir Chapitre 1, point « 3. Une absence de coordination et de respect de la gestion promulguée au niveau européen ».

¹² Voir plus particulièrement le Chapitre 6, point « 1.1.2. Une ressource utile pour accroître les capacités de production de l'agriculture européenne ».

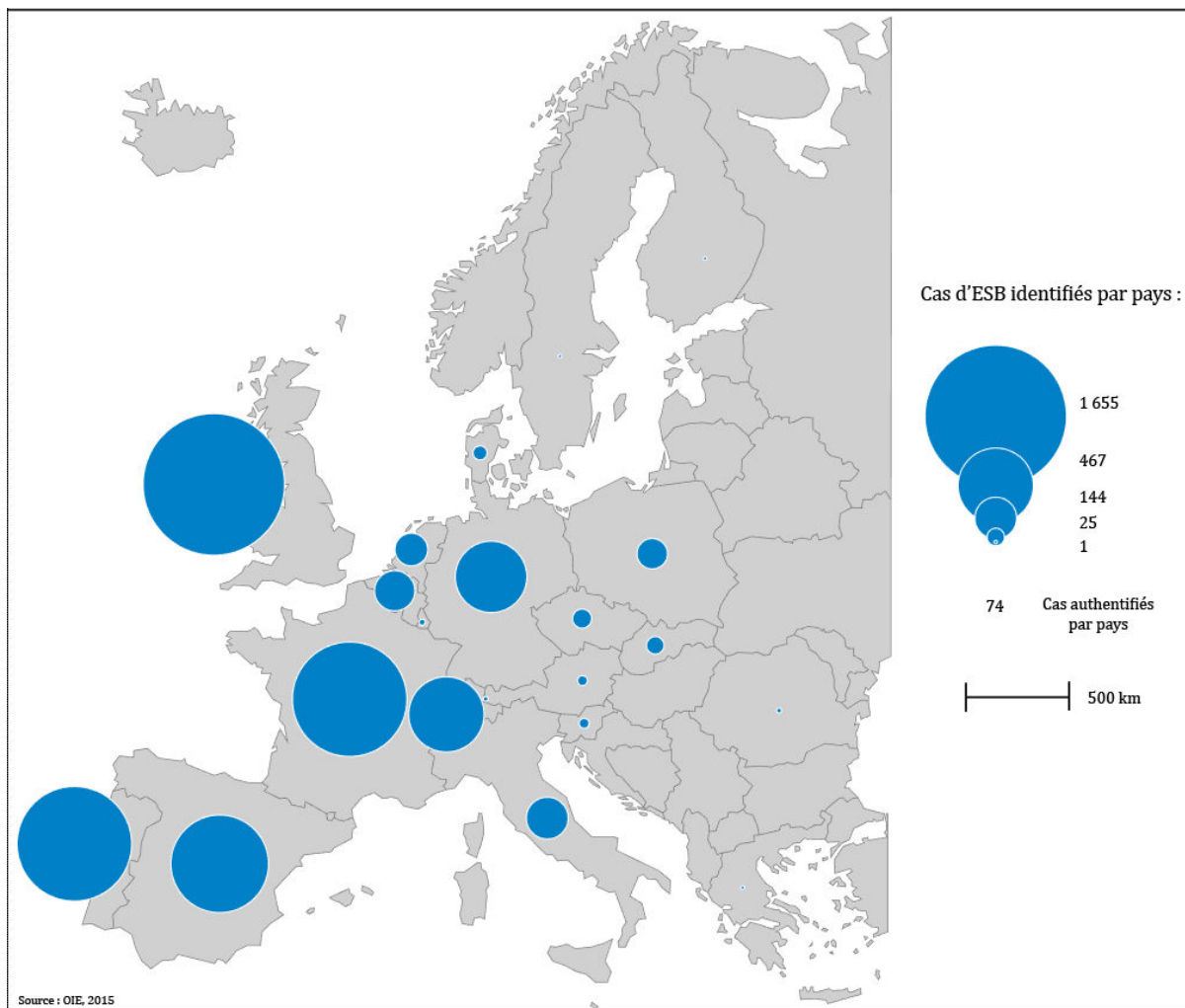


Fig. 3 Nombre de cas d'ESB officiellement authentifiés par pays européen entre 1987 et 2014 (d'après l'OIE, 2015)

C'est donc dans ce contexte que notre travail prend ses repères. Il cherche à comprendre comment le vecteur de propagation de l'ESB – les farines animales – fut géré en France et quelles furent les conséquences de cette gestion au niveau du territoire. Cette thèse cherche ainsi à mettre en exergue les dimensions temporelles et spatiales de la crise de l'ESB et des farines animales en s'appuyant, d'une part, sur les rôles et interactions des acteurs et, d'autre part, sur les stratégies d'action de ces derniers en fonction des différents contextes locaux sur lesquels se sont appuyés les pouvoirs publics nationaux pour endiguer les problèmes posés par cette maladie. Pour cela, nous nous appuyerons sur des matériaux d'archives (fonds gouvernementaux, industriels, médiatiques, associatifs) en cherchant à utiliser des données à la fois quantitatives et qualitatives, censées permettre de rendre compte de toutes les dimensions de cette crise.

Dans cette orientation, la thèse cherche à comprendre quelles ressources ont été identifiées utiles pour résoudre le ou les problèmes posés par la crise [Robert J., 2012 ; Robert J., D'Ercole R., 2014]. Ces ressources, au sens large, peuvent être aussi bien des acteurs que des lieux [Lajarge R. *et al.*, 2012 ; Lacquement G., Chevalier P., 2016]. Une fois reconnues, elles sont investies d'un rôle par les autorités publiques. La gestion de crise, entendue comme tel, nécessite plus particulièrement de s'intéresser à l'« arène » [Gilbert C., 2002] dans laquelle sont élaborées les stratégies, édictées les normes et où interagissent l'ensemble des acteurs impliqués. Dans une perspective spatiale, l'intérêt d'une étude de la gestion de crise repose sur plusieurs hypothèses. La première est que les crises, par les dynamiques de gestion qu'elles soulèvent, peuvent être appréhendées comme des objets géographiques. Comme le précise Jeanne-Marie Amat-Roze, « toute épidémie a non seulement une histoire (son évolution temporelle) mais aussi une géographie (son inscription spatiale) »¹³. La seconde est que l'ESB marque un changement, une rupture durable dans l'organisation de l'industrie agroalimentaire et, en particulier, de la filière de l'équarrissage, productrice des farines animales. Même si la crise fut porteuse de maux et de tensions pour l'ensemble de la société concernée, elle put également représenter une opportunité, revêtir un caractère beaucoup plus positif, voire être source de développement pour une partie d'acteurs et de lieux. De ce fait, elle impliqua des conséquences variables dans l'espace et le temps. La troisième hypothèse est que des décalages peuvent exister entre les actions et stratégies mises en place par les pouvoirs publics nationaux et les services déconcentrés de l'Etat. La gestion mit sans doute en jeu plusieurs niveaux d'action dont les agencements furent influencés par des contextes différents. Il convient donc de regarder comment les multiples localités impliquées par les pouvoirs publics se coordonnèrent pour résoudre un problème de dimension nationale. Enfin, nous posons une quatrième et dernière hypothèse. Le territoire, par les ressources infrastructurelles qui le composent, est un partenaire à ne pas négliger pour résoudre une crise [November V., 2012], ce dernier pouvant, par sa structuration, aider, ou au contraire, entraver la résolution d'une crise.

Ce volume présente un plan en trois parties. La première, intitulée « *Contextualisation, état de l'art et positions de recherche* », est composée de trois chapitres. Le premier chapitre tend à présenter le contexte et la chronologie de l'ESB, à la fois du point de vue de son émergence en

¹³ Citation in Edwige Nikiema (2008). *Prise en charge thérapeutique des personnes vivant avec le VIH et territorialités, exemple du Burkina Faso*. Université de Paris-Est-Val de Marne : Thèse, spécialité Géographie (p. 26).

tant que crise mais aussi en exposant les principales mesures de gestion prises en France, au Royaume-Uni et par l'UE. L'objectif du second chapitre est d'interroger la gestion de crise à la lumière des concepts de gouvernance, gouvernement, gouvernementalité et de gouvernabilité. Ces derniers, issus des sciences politiques et de la sociologie, servent de point d'appui pour retravailler la gestion de crise. Pour sa part, le troisième chapitre cherche à décrire notre acceptation de la crise comme objet d'étude géographique.

Notre seconde partie, nommée « *Les archives comme terrain d'étude : de la collecte aux analyses* », comprend deux chapitres. Le quatrième chapitre présente la spécificité des archives comme corpus de travail et les aspects méthodologiques associés au recueil de données. Le cinquième chapitre décrit les éléments de la méthodologie développés dans ce travail. En effet, un des objectifs fondamentaux de ce travail est de répondre au caractère parcellaire des données issues des archives. Les méthodologies mixtes, combinant les approches quantitative et qualitative, permettent notamment d'offrir des réponses à ce problème.

Enfin, notre troisième et dernière partie, titrée « *Territorialisation de la gestion des farines animales* », est organisée en trois chapitres. Elle constitue les éléments d'analyse et de résultats. Le sixième chapitre présente une lecture temporelle et scalaire de cette crise en se concentrant sur l'analyse des différentes modalités de gestion des farines animales. Le septième chapitre s'intéresse à la localisation des activités de gestion en cherchant à saisir comment les normes nationales ont été appliquées localement. Enfin, le huitième chapitre aborde les effets des pratiques des autorités locales dans les processus d'acceptation ou de contestation des activités par les populations riveraines.

PREMIERE PARTIE.

CONTEXTUALISATION, ETAT DE L'ART ET POSITIONS DE RECHERCHE

*« Je sais bien ce que je fais, et non
pas ce que je cherche. »*

Michel de Montaigne,
Essais – Livre I, Paris, Flammarion, 1993.

L'objectif de cette première partie est de poser les jalons de ce travail en offrant l'ensemble des informations contextuelles et conceptuelles nécessaires à sa bonne compréhension. Celle-ci se divise en trois chapitres. Le premier chapitre présentera, d'une part, comment l'ESB est devenue une problématique de santé publique et, d'autre part, les logiques de gestion suivies par quelques Etats-membres et l'UE. Le rôle central des farines animales sera notamment abordé. Le second chapitre abordera des concepts utiles pour analyser la gestion d'une crise, à savoir ceux de gouvernance (coordination), de gouvernement (normes, lois...), de gouvernementalité (stratégies, formes d'action...) et de gouvernabilité (contexte, niveau d'action...). Ce second chapitre met ainsi l'accent sur des notions issues des sciences politiques qui permettent d'analyser l'ensemble des paramètres qui guident et dictent l'action publique pour résoudre une crise. Le troisième chapitre, quant à lui, proposera de réinsérer ces notions dans une perspective géographique puisque la complexité première de cette recherche est qu'il n'existe pas encore de littérature géographique abondante sur ce thème. Il convient donc de présenter notre approche conceptuelle de la crise, celle-ci plaçant l'acteur au centre de l'étude de la gestion de crise.

CHAPITRE UN.

DE L'ENCEPHALOPATHIE SPONGIFORME BOVINE A LA VARIANTE DE LA MALADIE DE CREUTZFELDT-JAKOB : ITINERAIRE D'UN PROBLEME DE SANTE PUBLIQUE ET DE SA GESTION

Ce premier chapitre a pour objectif d'exposer le contexte général de l'ESB de deux manières. La première proposera de présenter le déroulement des événements de son identification jusqu'à la construction des deux grands problèmes qui ont marqué l'opinion publique, à savoir l'émergence d'une nouvelle maladie humaine (la vMCJ) et la gestion de son vecteur de propagation dans les cheptels (les farines animales). Il s'agit, par ce biais, de sortir des cadres temporels dans lesquels l'ESB est généralement enfermée, à savoir entre 1996 et le début des années 2000. La seconde manière développera les différentes dynamiques de gestion de ce problème de santé [Gilbert C., 2002] en s'intéressant aux situations britanniques, françaises et européennes. En effet, une des particularités de l'ESB fut qu'elle se situa à l'interface de plusieurs niveaux d'action (européen, national, local), entraînant des difficultés pour coordonner et mettre en place un plan de gestion commun.

1. Le temps de la découverte, de l'incertitude et de la controverse

1.1. Identification et prémices de la gestion de l'ESB entre 1985 et 1995 : un discours public en décalage avec les connaissances scientifiques de l'époque

1.1.1. Des désaccords scientifiques quant aux risques pour la santé publique qui émergent dès les premières authentications

Si, pour beaucoup de personnes, l'ESB est un problème de santé publique qui émergea en 1996, sa gestion débuta dès 1985, date de la première authentification de cette nouvelle maladie bovine au sein du cheptel britannique. Il faudra toutefois attendre novembre 1986 pour qu'un nom soit donné à cette infection « *après l'identification par le laboratoire vétérinaire central britannique, dans un élevage de Surrey, d'une vache présentant des symptômes neurologiques atypiques* » [Petitjean S., 1996]. Après avoir analysé de manière préliminaire des échantillons du bovin suspect, le laboratoire indiqua qu'une nouvelle forme d'ESST venait d'être découverte.

Après ce premier cas, de nombreux autres furent découverts, d'abord au Royaume-Uni, puis dans d'autres Etats. Ainsi, l'Irlande identifia sa première vache malade en 1989 tout comme les îles Malouines (au large de l'Argentine) et le sultanat d'Oman (au Sud de la péninsule arabique) probablement à la suite d'importation de bétails britanniques. Le Portugal fut le suivant sur la liste, avec un premier cas identifié en 1990. L'épizootie prit, en parallèle, de l'ampleur au Royaume-Uni avec déjà plus de 300 bovins identifiés comme porteurs de l'ESB, tandis que, dans le même temps, deux chats domestiques anglais furent diagnostiqués comme souffrant d'une encéphalopathie spongiforme de type tremblante. Après des analyses, il fut constaté que ces chats furent infectés par voie alimentaire entraînant par là-même les premières angoisses dans l'opinion publique [Sigurdson C. J., Aguzzi A., 2006]. En effet, bien que le discours scientifique de l'époque, mené notamment par le comité Southwood, déclarait que le risque de transmission de l'ESB à l'homme apparaissait faible et qu'il était fort possible que cette maladie

n'ait aucune implication pour la santé humaine [Seguin E., 2002a]¹⁴, ces deux chats infectés alertaient sur la possibilité de franchissement de la barrière des espèces de cette maladie. L'apparition de ces deux premiers cas d'Encéphalopathie Spongiforme Féline (ESF), accompagnés d'autres dans les mois qui suivirent, démontra que l'ESB ne se limitait plus aux seuls animaux herbivores mais pouvait également atteindre les carnivores. Les populations commencèrent à craindre pour leur santé personnelle puisqu'un discours scientifique divergent [Bradley R., 1994 ; Brugère-Picoux J., 1998] commençait à s'élever pour annoncer que « *tout devient possible, y compris d'envisager des transmissions à l'homme* » [Soyeux Y., Wolfer B., 1997].

Pour autant, le discours politique dominant de l'époque restait ferme en lien avec les théories scientifiques développées jusqu'à présent. Ainsi, l'ESB était considérée comme une maladie dérivant de la tremblante, maladie neurodégénérative ovine, pour laquelle aucune infection humaine n'a jamais été détectée. Il n'y avait, selon cette position, aucune raison de présager un quelconque risque de contagion par l'ESB.

Dans ce contexte, les identifications continuèrent à se multiplier. La Suisse et la France identifièrent, en ce sens, leurs premiers cas en 1991, plus précisément le 2 mars 1991 pour la France au sein d'un élevage des Côtes-d'Armor en Bretagne. L'ESB fut ainsi progressivement découverte dans de nombreux Etats (Figure 4) laissant présager un problème de grande ampleur.

¹⁴ Ce comité était composé d'experts indépendants et fut motivé par l'avis de l'Officier médical en chef britannique de l'époque, Donald Acheson. Pour plus d'informations sur le comité Southwood et leurs conclusions sur l'épidémiologie de l'ESB, consulter le rapport du Comité Phillips, intitulé *The BSE Inquiry: The Report. The Inquiry into BSE and variant CJD in the United Kingdom*. Ressource disponible sur internet.

URL : <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20060715141954/http://bseinquiry.gov.uk/report/index.htm>.



Source : Brugières-Picoux, 1998 ; OIE, 2018

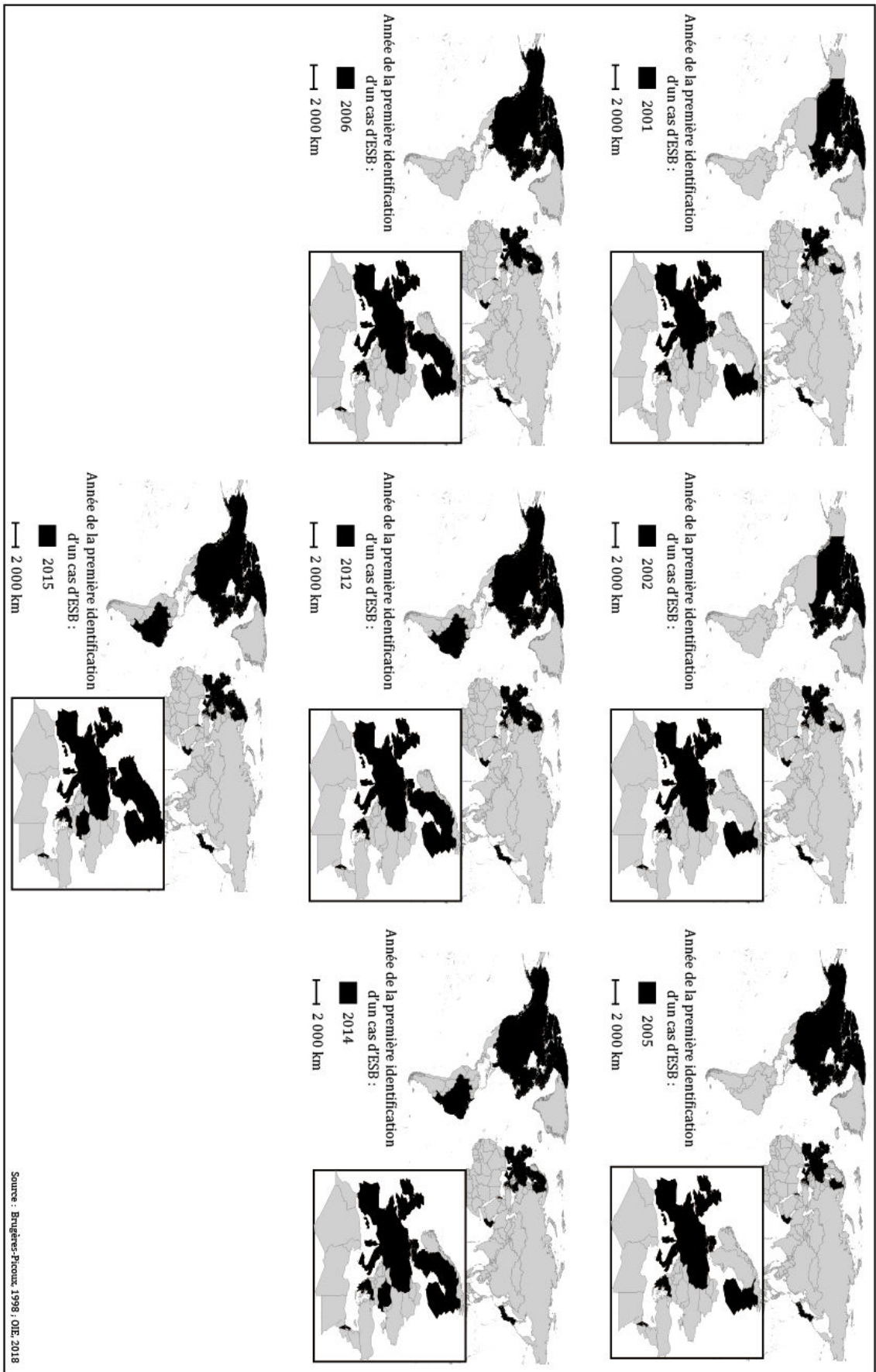


Fig. 4 Année de découverte du premier cas d'ESB par pays

1.1.2. La reconnaissance des farines animales britanniques dans la diffusion de la maladie et du rôle de l'internationalisation des circuits agroalimentaires

En parallèle de cette évolution épizootique, les autorités britanniques, puis de chaque Etat, isolèrent assez vite l'origine de la contamination. Dès le mois de décembre 1987, soit moins d'un an après le premier cas officiellement répertorié, les premières études épidémiologiques menées par John Wilesmith, du Central Veterinary Laboratory Epidemiology Department, conclurent que « *l'hypothèse la plus probable pour expliquer l'apparition de la maladie est l'incorporation, dans la ration alimentaire des ruminants, de farines d'origine animale (ovins et bovins essentiellement) non parfaitement décontaminées lors de leurs fabrications* » [Petitjean S., 1996]. Les farines animales, produites à partir de carcasses animales, furent donc les vecteurs de propagation de l'agent infectieux. Cette conclusion extrêmement rapide reposait néanmoins sur des présomptions jugées *a posteriori* fallacieuses, notamment lors de la publication du rapport Phillips en 2000. Comme le soulignait cette commission d'enquête, John Wilesmith, en accord avec l'idée dominante que l'ESB était liée à la tremblante, concluait que la source d'infection des farines animales provenait de tissus de moutons infectés par la tremblante conventionnelle. Les farines étaient alors devenues infectieuses à cause des changements de procédés de fabrication (abaissement des températures de stérilisation, suppression de l'extraction des graisses par solvants) au cours des années 1970-1980 qui n'inactivaient plus l'agent de la tremblante à l'amont.

Or l'hypothèse dominante aujourd'hui est que l'ESB serait probablement la résultante d'une nouvelle infection endémique à l'espèce bovine apparue au début des années 1970 [Novakofski J. *et al.*, 2005]. De ce fait, la genèse de l'ESB ne serait pas liée à la transmission de la tremblante mais au recyclage de bovins infectés par l'agent de l'ESB dans les farines animales. De même, la théorie qui portait à croire que l'ESB découlerait des changements dans les méthodes de fabrication de ces produits carnés n'a aucune validité au regard du rapport Phillips. Pour ce dernier, les méthodes de fabrication n'ont jamais été capables d'inactiver complètement les agents infectieux responsables des ESST dont fait partie l'ESB. Ainsi, pour Peter Horby [2002], professeur britannique spécialiste des maladies infectieuses émergentes, il apparaît plus probable d'incriminer le recyclage du bétail dans la chaîne alimentaire bovine, plutôt que les changements dans les processus de fabrication. Il n'existe toutefois pas non plus de consensus sur cette question des changements de procédés de fabrication des farines et leurs responsabilités, ou non, dans la diffusion de la maladie. Pour Brigitte Chamak [2000], biologiste

française, l'étape défailante dans la réalisation de ces produits est celle relative à leur traitement thermique. D'après elle, « *les traitements de farines ont été modifiés à partir du début des années 1980, autant pour des raisons de coût que de sécurité. Il est en effet possible de supprimer le solvant, soit parce qu'il coûte cher, soit parce que sa manipulation présente des dangers. Il est enfin possible de supprimer ces solvants, ainsi que de baisser la température de cuisson pour permettre aux farines de devenir plus nutritives, car tous les acides aminés seront ainsi conservés* »¹⁵. En d'autres termes, il est reproché au procédé britannique d'avoir retiré une étape d'élimination des solvants sur les farines, qui consistait en un traitement thermique humide à 125°C et qui aurait permis, pour certains chercheurs, de contribuer significativement à l'élimination des prions.

Quoi qu'il en soit, le vecteur de cette maladie est, au moins au départ, les farines animales britanniques, ce qui témoigne d'une internationalisation des circuits agroalimentaires puisqu'à terme, pratiquement tous les Etats européens, ainsi que quelques autres Etats dans le monde, identifièrent des cas autochtones. Pour corroborer cette affirmation, il convient de s'attarder sur l'évolution des exportations de farines anglo-saxonnes à partir des informations offertes par un rapport du sénat français¹⁶. En effet, à partir de 1979 et jusqu'en 1988, une augmentation régulière des exportations de ces produits vers d'autres Etats membres de l'Europe fut constatée. En se basant sur les propos de ce rapport sénatorial, et sans disposer des données statistiques de douanes, un certain lien semble se dessiner entre la détection de cas et l'importation de produits bovins britanniques. Ainsi, la France et l'Irlande, pays parmi lesquels les plus grands nombres de cas d'ESB ont été découverts, furent également les principaux importateurs de farines anglaises « *entre 1986 et 1989* » [p. 69]. En outre, un représentant de la société d'équarrissage britannique *Prosper de Mulder* déclarait, toujours au sein de ce document, que « *de tels produits ont bel et bien été exportés vers l'Europe ainsi que vers quelques pays tiers (principalement l'Indonésie, la Thaïlande et le Sri Lanka) à des fins d'incorporation dans l'alimentation des porcs et volailles* » [p. 69]. Les réseaux de distribution ont, de fait, pu jouer un rôle prépondérant dans la diffusion de la maladie aux bovins.

¹⁵ Citation in Sénat (2000). *Rapport de la commission d'enquête sur les conditions d'utilisation des farines animales dans l'alimentation des animaux d'élevage et les conséquences qui en résultent pour la santé des consommateurs*. Session ordinaire de 2000-2001, n° 321, Tome 1 (p. 59). Ressource disponible sur internet.

URL : <http://www.senat.fr/rap/r00-321-1/r00-321-11.pdf>.

¹⁶ *Ibid.* (p. 68-69).

1.1.3. Une volonté européenne de coordonner et centraliser les recherches scientifiques par la création d'EuroCJD

Après la France en 1991, le Danemark et l'Allemagne annoncèrent avoir authentifié des cas d'ESB sur leur territoire en 1992. En 1993, le Canada fut également officiellement atteint, après des importations de bétails en provenance du Royaume-Uni aujourd'hui suspectés d'être la source de l'infection. Les données épidémiologiques de l'époque (Figure 5) démontraient une évolution croissante des cas, laissant présager une contamination de nombreux cheptels européens.

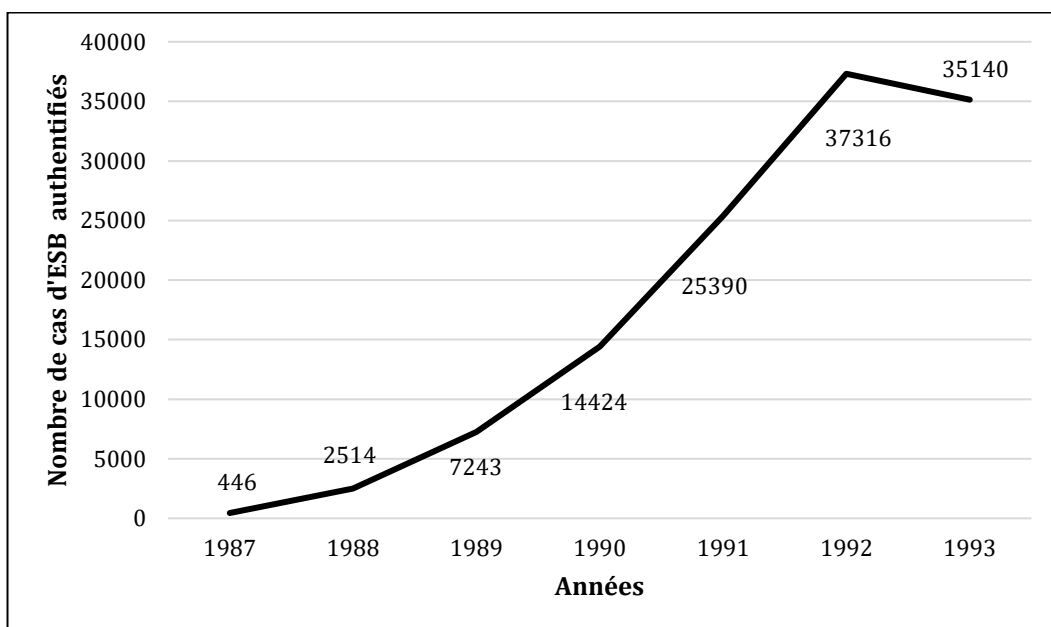


Fig. 5 Nombre de cas d'ESB authentifiés, tous pays confondus et par année, de 1987 à 1993 (d'après l'OIE, 2018)

C'est donc dans ce contexte que la Communauté européenne créa en 1993 le premier réseau européen de recherche épidémiologique sur la maladie de Creutzfeldt-Jakob, dénommé *EuroCJD*¹⁷. Celui-ci incluait sept pays : six Etats-membres (l'Allemagne, l'Autriche, la France, l'Italie, les Pays-Bas et le Royaume-Uni) et un Etat européen non-membre de la Communauté (la Slovaquie). La coordination de ce réseau était effectuée par le Royaume-Uni. L'objectif d'*EuroCJD* était de regrouper les données nationales des pays participants et de les mettre en perspective afin d'avoir une surveillance épidémiologique renforcée sur les encéphalopathies spongiformes humaines. Ces données nationales étaient adressées chaque trimestre au centre

¹⁷ CJD est l'acronyme anglais pour la maladie de Creutzfeldt-Jakob : *Creutzfeldt-Jakob Disease*.

de coordination européen situé à Edimbourg (Ecosse, Royaume-Uni) qui publiait ensuite les statistiques européennes. D'un point de vue organisationnel, les équipes membres d'*EuroCJD* se réunissaient deux fois par an pour échanger et discuter des données collectées sur la maladie de Creutzfeldt-Jakob.

2. D'une crise à l'autre : l'importance des discours politiques et médiatiques dans la compréhension des événements

Le découpage temporel opéré dans ce point entre la crise de 1996 et la crise de 2000 répond à notre volonté de présenter les événements tels qu'ils sont répertoriés par les médias spécialisés¹⁸ et les instances publiques¹⁹.

2.1. 1996 : l'identification du lien entre l'ESB et la vMCJ conduit au déclenchement de la première crise

2.1.1. Un discours politique qui se contredit avec la découverte de la vMCJ

Alors que l'ESB continuait à se déclarer progressivement dans de plus en plus d'Etats, les présomptions de sa transmission à l'homme continuèrent à se renforcer. En 1995, des cas inhabituels de MCJ furent pour la première fois détectés au Royaume-Uni sans que nous ne connaissions, à l'époque, les causes explicatives de l'émergence de cette nouvelle infection. Ces cas, qualifiés d'atypiques, touchèrent des individus beaucoup plus jeunes que ceux généralement atteints d'une MCJ. En effet, l'âge moyen de la survenue de ce qui sera nommée la vMCJ est de 29 ans alors qu'il est de 60 ans pour une MCJ classique [Trevitt C. R., Singh P. N., 2003]. Pour autant, le 25 novembre 1995, un dossier du *British Medical Journal* allait toujours dans le sens des premières hypothèses scientifiques en concluant que la transmissibilité de l'ESB à l'homme était impossible [Almond J. W., 1995].

¹⁸ Voir notamment Le Courrier de l'Environnement de l'InRA, « *1. Vache folle : l'histoire d'une crise* ».

URL : http://www7.inra.fr/dpenv/vfol___2.htm.

¹⁹ Voir notamment Service-Public.fr, « *La crise de la vache folle de 1985 à 2004* ».

URL : <http://www.vie-publique.fr/chronologie/chronos-thematiques/crise-vache-folle-1985-2004.html>.

La détection croissante de cas atypiques conduisit Stephen Dorell, alors ministre de la Santé anglais, à informer le 20 mars 1996 son gouvernement que dix personnes avaient contracté une forme nouvelle de la maladie de Creutzfeldt-Jakob et que huit d'entre elles avaient déjà trouvé la mort. A la suite de cette annonce, John Major, premier ministre anglais, déclara publiquement, le 21 mars, que l'ESB avait entraîné l'émergence d'une nouvelle maladie humaine, le risque de transmission étant lié au fait d'ingérer des tissus bovins infectés par l'ESB. Cette allocution déclencha l'entrée dans ce que les autorités qualifièrent de première « *crise* » de la vache folle [Seguin E., 2002b]. La maladie ne concernait plus seulement la santé animale mais relevait, désormais, pleinement de problématiques de santé publique. Cette possibilité que la maladie bovine se transmette à l'homme fut confirmée dans les jours qui suivirent lorsqu'une étude valida l'hypothèse d'un lien potentiel entre l'ESB et les cas atypiques [Will R. G. *et al.*, 1996].

Cette déclaration, décidée sans aucune concertation avec d'autres Etats, eut l'effet « *d'une bombe sanitaire* » comme le relatait Bernard Vallat [2006], ancien directeur général de l'Organisation Mondiale de la Santé Animale (OIE). Pour ce dernier, cette annonce permit à toutes les personnes ayant consommé de la viande bovine de penser qu'elles « *étaient potentiellement exposées au risque d'être un jour victimes de la maladie neurodégénérative* »²⁰. Cette crainte fut amplifiée par tous les médias européens, la découverte du lien entre ESB et vMCJ étant notamment qualifiée de « *Tchernobyl bovin* »²¹. Un véritable vent de panique se propagea ainsi dans l'opinion à partir de 1996. Or, des producteurs laitiers britanniques avaient déjà succombé des suites d'une maladie de Creutzfeldt-Jakob, certes non atypique, en 1993 alors que des cas d'ESB avaient été précédemment identifiés dans leur troupeau [Petitjean S., 1996]. Pour autant, ces faits ne furent, à cette époque, peu ou prou relatés par des médias.

Le déclenchement de cette crise s'avère avoir plusieurs raisons explicatives. Tout d'abord, celle-ci sembla se nourrir du manque de confiance de l'opinion publique pour les autorités

²⁰ Citation in « La crise de la vache folle, dix ans après », in *Le Monde*, paru le 27 mars 2006. Article disponible sur internet.

URL : http://www.lemonde.fr/planete/article/2006/03/27/la-crise-de-la-vache-folle-dix-ans-apres_754940_3244.html.

²¹ Citation in « Vache folle l'autopsie d'un désastre », in *L'Express*, paru le 18 avril 1996. Article disponible sur internet.

URL : https://lexpansion.lexpress.fr/actualite-economique/vache-folle-l-autopsie-d-un-desastre_1439120.html.

politiques et scientifiques [Barbier M., 2003]. A ce titre, de nombreuses études mettent en lumière le lien étroit qui peut exister entre la perception d'un risque et la méfiance ou confiance accordée aux institutions publiques [Groothuis P. A., Miller G., 1997 ; Kmiec R., Roland-Lévy C., 2014]. Dans le cadre spécifique de l'ESB, les citoyens britanniques et européens recevaient depuis l'identification de l'infection animale l'assurance qu'il n'était pas dangereux de manger de la viande de bœuf. Ce discours, plusieurs fois réaffirmé malgré la controverse scientifique, amena un sentiment de trahison et de peur dans l'opinion publique quand il fut brutalement déclaré qu'il y avait en réalité des raisons valables de craindre la viande de bœuf. Au-delà de simplement faire son entrée dans le champ de la santé publique, il y eut un changement dans les représentations et les craintes entraînées par cette infection. Le problème ne se situait plus seulement dans des espaces clairement identifiés, à savoir les élevages bovins, mais pesait sur presque toute la population. Le risque se trouvait potentiellement dans les rayons des grandes surfaces, dans les étals des bouchers et dans les assiettes, l'ESB étant devenue une problématique de santé globale. Elle n'était plus circonscrite à un ou des espaces précis et à des individus plus vulnérables que d'autres.

L'ESB fit, en outre, appel à la dimension symbolique que nos sociétés entretiennent avec l'alimentation et à la manière dont celle-ci est produite. Par conséquent, *« on peut considérer légitime l'aspiration d'un grand nombre de consommateurs à refuser, par exemple, que les bovins puissent être nourris avec des farines animales, car cela heurte l'image courante du ruminant herbivore. Dans le même sens, on ne peut exiger du consommateur une attitude supposée rationnelle par rapport à la question de l'ESB et tenter, par ailleurs, de lui vendre l'image d'une agriculture bucolique à travers les produits du terroir, le tourisme vert, la vente directe à la ferme ou des campagnes publicitaires pour des produits laitiers qui jouent à plein sur l'imaginaire »* [Le Pape Y., 2004, p. 156]. Cette première crise provoqua, de la sorte, des réactions immédiates des consommateurs qui se détournèrent brusquement des viandes bovines [Perrot M., 1999], au moins temporairement. La consommation de bœuf et de veau en France diminua, par exemple, de plus de 20 % en moyenne en 1996 par rapport à 1995 [Fraval A., 1997]. Cette période fut extrêmement éprouvante pour l'industrie agroalimentaire qui, au-delà de cette baisse de consommation, fut également durement touchée par le quasi-arrêt des exportations de produits bovins lié aux mesures d'embargo prises par de nombreux Etats européens et tiers. L'image de la filière bovine, tout comme celle des experts scientifiques et des décideurs politiques, fut écornée et la confiance placée en eux au plus bas. La gestion de la *« crise de 1996 »* se caractérisa par la mise au centre du débat de *« la question de la sécurité*

sanitaire des aliments » [Barbier M., 2003] et fut marquée par l'édition à travers l'Europe d'un grand nombre de mesures de gestion censées endiguer l'épizootie et réduire les risques pour la santé publique.

2.1.2. Une coordination scientifique européenne renforcée par l'élargissement d'EuroCJD et la création de NeuroCJD

L'année 1996 vit également l'identification des premiers cas dans les secteurs ovins et caprins après la parution d'un article indiquant que le mouton pouvait contracter l'ESB par voie orale [Foster J. D. *et al.*, 1996]. Cette période se caractérisa, d'autre part, par la « *flambée* » du nombre de pays signalant pour la première fois l'ESB et par l'augmentation du nombre de cas dans tous les pays, hors Royaume-Uni. Il est, d'ailleurs, très probable que les infections d'ESB répertoriées dans les Etats européens et tiers furent en premier lieu causées par des bovins en période d'incubation ou par des farines animales importées de Grande-Bretagne [Seguin E., 2002b]. Une fois la maladie introduite dans les cheptels respectifs de ces Etats, il semble plausible que celle-ci fut transmise à d'autres bovins par le recyclage des premiers animaux infectés sous forme de farines par la suite utilisées dans les rations alimentaires. En ce sens, la Belgique, le Luxembourg et les Pays-Bas authentifièrent chacun pour la première fois un cas d'ESB autochtone.

L'identification de la vMCJ au Royaume-Uni, et peu de temps après en France, en parallèle de la découverte croissante de cas dans un grand nombre de pays, renforça, ou encouragea, la mise en place de réseaux de surveillance. En France, le réseau français de neuropathologie de la MCJ fut ainsi créé en 1996. Celui-ci était financé par la Direction Générale de la Santé et associait douze laboratoires. De son côté, l'UE renouvela son soutien au programme *EuroCJD* en intégrant d'autres pays européens, l'Espagne et la Suisse, et non européens, l'Australie et le Canada. Enfin, Bruxelles créa un second réseau scientifique, dénommé *NeuroCJD*, regroupant tous les Etats européens n'étant pas intégrés dans le premier réseau. *NeuroCJD* avait pour unique objectif d'étudier « *l'incidence et les principales caractéristiques épidémiologiques des différents types de MCJ* » [Alpérovitch A. *et al.*, 2002, p. 12]. Tout comme les équipes d'*EuroCJD*, les membres de *NeuroCJD* se réunissaient deux fois par an, dont une fois dans une session extraordinaire avec les équipes d'*EuroCJD*.

2.2. 2000 : la contestation de l'action publique place les farines animales au cœur de la seconde crise

2.2.1. Des systèmes d'épidémiosurveillance variables selon les Etats et leurs conséquences en matière d'action publique

Jusqu'en 2000, la surveillance épidémiologique de l'ESB reposait sur un système de surveillance dit « *passif* » par lequel les cas d'ESB suspects étaient signalés par les éleveurs, vétérinaires ou abattoirs pour être ensuite étudiés pathologiquement pour confirmer, ou non, le diagnostic. Au Royaume-Uni, par exemple, le socle de surveillance reposait sur une action concertée des agriculteurs, des vétérinaires et d'autres personnes directement associées aux bovins. Ces derniers furent formés pour reconnaître les signes cliniques et des processus similaires furent conduits dans les autres Etats [Bradley R., Smith P. G., 2003]. Au cours de la période où seule la surveillance passive eut cours (1987-2000), seuls douze Etats européens et un Etat tiers furent concernés par cette infection (Tableau 3 et Figure 6). Ces données illustrent, de nouveau, que le Royaume-Uni fut le pays le plus concerné par l'ESB.

Pays	Cas d'ESB détectés
Royaume-Uni	180 845
Irlande	591
Portugal	529
Suisse	366
France	242
Belgique	19
Allemagne	13
Pays-Bas	8
Danemark	2
Espagne	2
Italie	2
Liechtenstein	2

Luxembourg	1
Canada	1

Tab. 3 Recensement des animaux atteints de l'ESB et identifiés par pays entre 1987 et 2000 (d'après l'OIE, 2015)

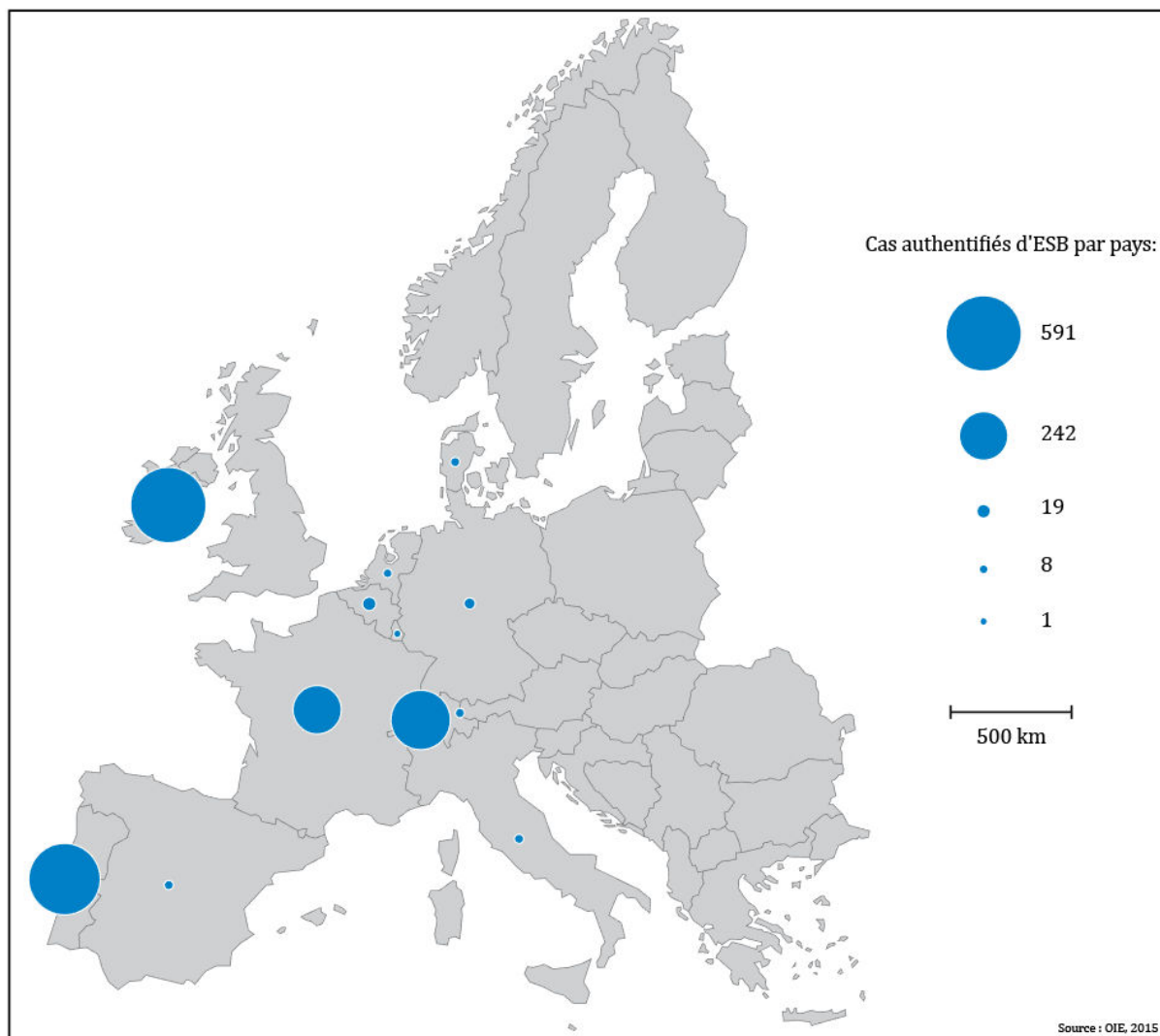


Fig. 6 Nombre de cas d'ESB identifiés par pays européens, hors Royaume-Uni et Canada, entre 1987 et 2000²² (d'après l'OIE, 2015)

Lors de la surveillance uniquement passive, trois groupes de pays, hors Royaume-Uni, peuvent être distingués : un premier composé de l'Irlande, du Portugal, de la France et de la Suisse, pays où les plus grands nombres de cas furent authentifiés (entre 591 et 242) ; un second comprenant

²² A noter que, pour la réalisation de la carte, nous avons choisi de ne pas inclure les données propres au Royaume-Uni puisque celles-ci fausseraient la représentation générale du graphique du fait de leur caractère extrême et celles relatives au Canada afin d'uniquement nous concentrer sur les données européennes.

l'Allemagne, la Belgique et les Pays-Bas, ayant tous connu quelques cas (entre 19 et 8) ; et un troisième renfermant le Danemark, l'Espagne, l'Italie, le Liechtenstein, le Luxembourg et le Canada, pays au sein desquels l'ESB ne fut que très peu identifiée (moins de 2), signifiant soit que la maladie n'était pratiquement pas présente, soit qu'elle n'était peu ou prou détectée. Des variations importantes dans la surveillance épidémiologique sont, de la sorte, observables selon les Etats. Ces données, illustrant seulement les cas déclarés, ne fournissent pas forcément une image précise des véritables situations épidémiologiques dans l'ensemble des pays. Elles peuvent, en revanche, laisser filtrer des réussites différentes des systèmes nationaux d'épidémiosurveillance, notamment lorsque les données issues de la surveillance passive sont mises en regard avec celle de la surveillance active (Tableau 4). De nombreux animaux purent, en effet, être infectés sans que les autorités sanitaires ne les isolent.

Ce principe dominant de surveillance commença à changer durant l'année 1999 lorsque les autorités suisses développèrent et mirent en place des tests de dépistage sur des bovins à risque d'ESB. Ces tests, effectués après l'abattage des animaux, consistaient à prélever un échantillon de matière cérébrale et à chercher la présence ou non du prion. Les premiers résultats publiés révélèrent que plusieurs bovins étaient infectés sans qu'aucune preuve clinique observable ne laisse présager de leur contamination. Après la parution de ces données, l'UE évalua quatre tests de détections « *rapides* » de l'ESB et en approuva trois. La surveillance épidémiologique de l'ESB devint, dès lors, active, c'est-à-dire systématique et ne dépendant plus seulement de l'observation humaine. Les tests, appliqués dans tous les Etats-membres, ciblerent officiellement tous les bovins morts en dehors d'un abattoir, les bovins de plus de 24 mois abattus en urgence et les bovins de plus de 30 mois. La mise en place de ces tests nécessita des changements dans les procédures des abattoirs puisqu'aucune partie de l'animal abattu ne devait quitter l'établissement avant que leur qualité sanitaire ne soit confirmée. Ainsi, comme il nous l'a été confié²³, certains abattoirs français virent leur activité être arrêtée lors de cette phase de

²³ Informations recueillies auprès de M. Des Deserts, directeur de la FNICGV : « *Il faut imaginer qu'à partir de sa mise en place, tous les animaux passant à l'abattoir devaient être analysés. Certains abattoirs tuent plus de 25 000 bêtes par semaine. Des échantillons devaient donc être prélevés, puis analysés dans un laboratoire COFRAC, agréé pour réaliser les tests, avant que les viandes puissent être mises sur le marché. Ainsi, pendant des semaines, certains abattoirs ont vu leur activité tout bonnement arrêtée car les laboratoires, alors insuffisants en nombre, ne pouvait aller assez vite. [...]. Il a pendant un temps été évoqué la possibilité de recourir à des transferts d'échantillon des abattoirs vers les laboratoires « par hélicoptère » afin d'accélérer la cadence.* » Voir annexe n°9 (p. 381).

test. Certains établissements euthanasiaient plus de 25 000 bovins par semaine et les laboratoires analysant les échantillons prélevés, alors trop peu nombreux et éloignés géographiquement des abattoirs, ne pouvaient procéder rapidement au contrôle de tous les échantillons. Pour satisfaire les besoins analytiques dans un délai de traitement raisonnable, le ministère de l'Agriculture et de la Pêche agréa un nombre important de laboratoires vétérinaires dès la fin de l'année 2000.

En définitive, la mise en place du système de surveillance active, devenu effectif et obligatoire dans tous les Etats-membres à compter du 1^{er} janvier 2001, permit une meilleure compréhension épidémiologique de l'ESB en améliorant nos connaissances sur la présence et le risque d'ESB dans toute l'UE. Cette meilleure compréhension eut, toutefois, un effet paradoxal selon les Etats. D'une part, cette mise en place s'est accompagnée d'une recrudescence des cas identifiés, aussi bien en France que dans les autres Etats européens déjà touchés et, d'autre part, certains Etats se considérant jusqu'alors non concernés par l'ESB identifièrent pour la toute première fois des cas autochtones. L'Espagne est particulièrement illustrative de cela puisque, lors de la première phase de surveillance, seuls deux bovins furent découverts comme porteurs de l'agent pathogène alors que, durant la seconde période, ce n'est pas moins de 785 animaux malades qui furent authentifiés dans ce pays. Cela renvoie, une nouvelle fois, à la question de savoir si cet écart est le fruit de pratiques de surveillance passive plus ou moins bien appliquées entre les Etats, révélant potentiellement des prises de conscience différentes en fonction des pays, ou s'il est le fruit de réalités épidémiologiques dissemblables.

De la sorte, alors que « *seuls* » treize Etats avaient identifié un cas d'ESB lors de la période 1987 – 2000, ce sont 26 pays qui furent concernés par l'authentification de cas sur leur territoire tout au long de cette seconde période. Le Royaume-Uni, malgré une baisse perpétuelle des cas identifiés chaque année depuis 1992, restait le pays le plus touché.

Pays	Cas d'ESB détectés
Royaume-Uni	3 780
Irlande	1 064
Espagne	785
France	784

Portugal	554
Allemagne	408
Italie	142
Belgique	114
Suisse	101
Pays-Bas	80
Pologne	74
Japon	36
République Tchèque	30
Slovaquie	25
Canada	19
Danemark	14
Slovénie	8
Autriche	8
Etats-Unis	3
Brésil	2
Luxembourg	2
Roumanie	2
Finlande	1
Grèce	1
Israël	1
Suède	1

Tab. 4 Recensement des animaux atteints de l'ESB et identifiés par pays entre 2001 et 2014 (d'après l'OIE, 2015)

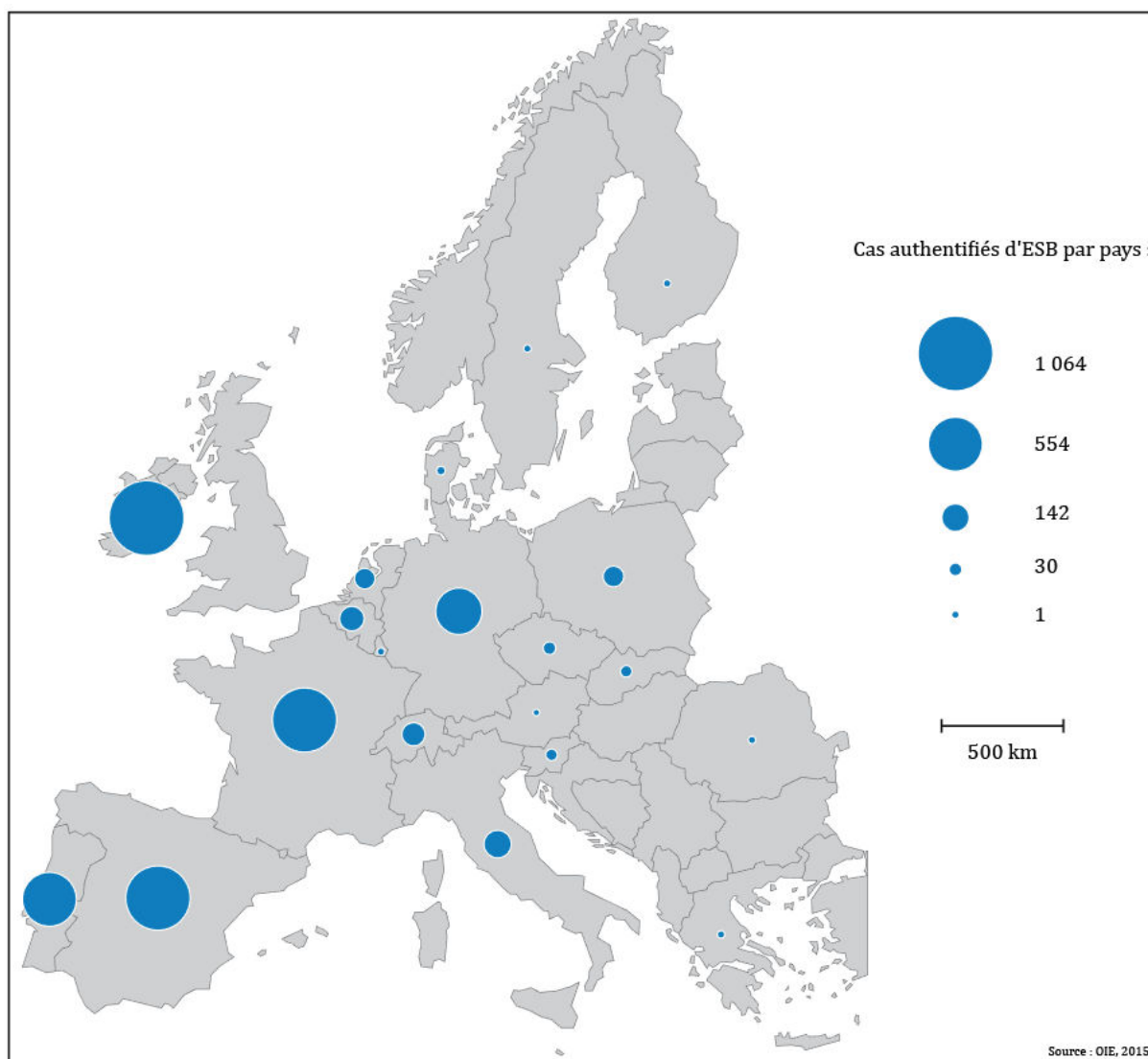


Fig. 7 Nombre de cas d'ESB identifiés par pays européens, hors Royaume-Uni, entre 2001 et 2014 (d'après l'OIE, 2015)

Grace à ces deux documents, quatre groupes peuvent être discernés : le premier composé de l'Irlande, de l'Espagne, de la France, du Portugal et de l'Allemagne, des pays où de nombreux cas d'ESB ont été identifiés (entre 1 064 et 408) ; le second comprenant l'Italie, la Belgique, la Suisse, les Pays-Bas et la Pologne, c'est-à-dire des pays où il y eut une quantité relativement importante de cas authentifiés (entre 142 et 74) ; le troisième où se retrouvent le Japon, la République Tchèque, la Slovaquie, la Slovénie, le Canada et le Danemark (entre 36 cas et 14), cette classe se signalant par la présence de pays non européens touchés dans des proportions non négligeables ; et enfin le quatrième contenant l'Autriche, les Etats-Unis, le Brésil, le Luxembourg, la Roumanie, la Finlande, la Grèce, Israël et la Suède, des Etats ayant, certes, déclaré des cas d'ESB mais dans des proportions extrêmement faibles (entre 8 et 1).

Par ailleurs, l'augmentation des détections n'entraîna pas les mêmes conséquences selon les Etats, notamment entre la France et la Suisse. Comme le souligne Bernard Wolfer [2004, p. 141], « *le gouvernement suisse avait expliqué la raison méthodologique de cette hausse des cas, diminuant d'autant l'inquiétude* » tandis que « *le gouvernement français n'a fait sur ce sujet aucune information* ». Ces tests effrayèrent d'autant plus la population qu'ils montraient aussi que la surveillance passive ne permettait pas de détecter tous les cas. Un grand nombre d'animaux infectés mais n'ayant pas encore déclaré de signes cliniques avaient pu entrer dans la chaîne alimentaire animale et humaine. Il fut, par exemple, estimé qu'entre 1 et 3 millions de bovins avaient potentiellement pu être contaminés par l'agent infectieux au Royaume-Uni [Bradley R. ; Smith P. G. ; 2003, p. 185], soit bien plus que les 180 000 bovins reconnus porteurs du prion. Ces animaux non détectés entrèrent, sans doute, dans les chaînes de distribution alimentaire avant d'avoir déclaré le moindre symptôme permettant son identification. De ce fait, la mise en place de la surveillance active, en complément de la surveillance passive de l'ESB, et sa plus ou moins bonne explication par les autorités publiques ont, en partie, posé les fondements de la « *seconde crise* » dite de la « *vache folle* » [Barbier M., 2003].

2.2.2. La méfiance des citoyens envers les autorités et l'amplification médiatique des évènements

La confusion entraînée par la possibilité qu'un grand nombre de personnes ait pu consommer de la viande de bœuf contaminée ne fut pas le seul événement conduisant à la seconde crise de la « *vache folle* ». L'émergence de cette seconde crise s'appuie également sur le manque de confiance de l'opinion publique vis-à-vis des experts scientifiques et politiques depuis la crise de 1996. Cette confiance fut, en ce sens, de nouveau entachée en 2000, notamment avec l'affaire dite *Soviba-Carrefour*. Cette histoire débuta le 20 octobre 2000 lorsque l'enseigne de grande distribution *Carrefour* fut avertie par les services vétérinaires que des viandes vendues dans leurs enseignes étaient issues d'un lot au sein duquel une vache infectée par l'ESB venait d'être identifiée dans un abattoir du groupe *Soviba*. Le rôle des médias fut très important dans le relai de cette histoire. Ils alimentèrent les pires craintes des consommateurs français en relayant des informations indiquant qu'une « *vache contaminée était entrée dans la chaîne de consommation* », que « *le reste du troupeau entré également dans la chaîne de consommation devait lui aussi être contaminé* » et que tout cela « *laissait à penser que la fraude était généralisée* » [Wolfer B. ; 2004, p. 137]. Or, l'essentiel de ces informations semblaient

erronées. Il est effectivement rare que plusieurs bovins d'un même troupeau soient contaminés. De même, les allégations de fraudes ne reposaient sur aucune preuve solide puisque rien ne laissait présager à l'époque d'une tentative volontaire de fraude. Ce qui n'était au préalable qu'une affaire sans grande importance, plutôt révélatrice du bon fonctionnement du système de surveillance épidémiologique, s'est transformé en scandale national. Au-delà du rôle d'amplificateur des médias, la réaction de *Carrefour* de retirer de ses rayons une tonne de lots, en vertu du principe de précaution, « fut pour l'opinion publique l'aveu que ces lots étaient contaminés » et contribua « à conforter l'inquiétude » [Wolfer B. ; 2004, p. 137].

En parallèle, d'autres faits rendirent la période de plus en plus anxiogène. L'année 2000, en plus de cette première affaire, vit survenir coup sur coup l'annonce d'un tribunal de ne pas inculper un directeur d'entreprise de fabrication d'alimentation animale soupçonné de frauder, puis la découverte d'un deuxième cas de la vMCJ. Ces trois événements, extrêmement proches dans le temps, « renvoient chaque fois à des arènes » différentes, « du judiciaire » à « la gestion des risques » jusqu'au volet sanitaire avec « la preuve clinique de l'existence de l'ESB chez l'homme » [Barbier M. ; 2003, p. 237], donnant l'impression à l'opinion publique que l'ESB était omniprésente et que rien n'était réellement fait pour l'endiguer. Les médias jouèrent à la fois un rôle d'amplificateur des déclarations, tout comme lors de la première crise survenue en 1996, mais participèrent, en plus, à la diffusion d'images « chocs », heurtant la sensibilité de l'opinion. Le 5 novembre 2000, la chaîne de télévision française *M6* diffusa un reportage proposant de suivre « le calvaire du troisième cas français présumé du variant de la MCJ, ainsi que l'agonie de jeunes malades anglais » [Wolfer B. ; 2004, p. 138]. Les médias construisirent une atmosphère anxiogène et sensationnaliste comme cela est souvent le cas face à un problème sanitaire [Ungar S., 1998 ; Washer P., 2004].

Le mois de novembre marqua donc une période de forte contestation de l'action publique jusqu'alors entreprise. Durant la semaine qui suivit la diffusion du reportage sur *M6*, plusieurs maires de communes françaises, en lien avec des parents d'élèves soucieux, se mobilisèrent pour interdire la viande de bœuf dans les cantines des établissements scolaires. Malgré les tentatives de réassurance du gouvernement, une véritable psychose s'installa dans la population. La consommation de viande bovine chuta de nouveau mais de manière encore plus significative qu'en 1996. La vente de ces viandes s'effondra de 41,5 % sur le marché de Rungis et, à ce moment, la tension devint paroxystique. Les farines animales encore autorisées dans l'alimentation des ovins et des porcins catalysèrent l'essentiel des craintes de l'opinion

publique, lui laissant penser que ces produits, identifiés depuis le départ comme le vecteur de propagation de l'infection, n'étaient pas suffisamment gérés par les pouvoirs publics. La recrudescence des cas fut donc attribuée à la poursuite de l'alimentation des animaux d'élevage par des farines animales. Face à la pression populaire, la décision fut alors prise d'interdire toute valorisation de ces produits dans l'alimentation des animaux le 14 novembre 2000. La « *seconde crise* » débuta donc à cette date. L'Union européenne (UE) suivit la France, à titre provisoire, en étendant cette interdiction à l'ensemble des Etats-membre le 4 décembre 2000 afin de calmer les éventuels questionnements des citoyens européens sur une décision nationale non coordonnée.

3. Une absence de coordination et de respect de la gestion promulguée au niveau européen

L'ESB s'est principalement manifestée dans les pays européens et n'a pas été identifiée aux mêmes dates selon les pays. Comme cela a été présenté précédemment, ces déclarations décalées dans le temps et l'espace peuvent avoir été le fruit de réalités épidémiques différentes ou d'une prise de conscience plus ou moins tardive de certains Etats. Ainsi, une des spécificités principales de cette maladie fut qu'elle ne donna pas lieu à une gestion coordonnée au niveau européen. Bien au contraire, l'identification de l'ESB exacerba les tensions entre Etats-membres, la gestion de ce problème sanitaire se jouant sur fond de concurrences commerciales. Il s'agit donc de préciser quelles ont pu être les différentes logiques d'actions suivies par certains Etats-membres au travers du recensement temporel de leurs principales mesures de gestion.

3.1. Des logiques de gestion différentes selon les Etats-membres : regard croisé Royaume-Uni/France

3.1.1. *Royaume-Uni : des farines animales retirées de l'alimentation des ruminants autochtones dès 1988 mais exportées jusqu'en 1996*

« *Dans les premières étapes de l'épidémie, l'utilisation des farines à base de viande et d'os fut identifiée comme la cause majeure de l'infection* » entraînant les experts et décideurs à mettre en place « *un ensemble de mesures adapté au fil du temps* » [Calavas D., Ducrot C., Mathilde

P., 2013, p. 4]. Les Britanniques, premiers à isoler la maladie, édictèrent rapidement des mesures censées aider à comprendre biologiquement la maladie et à la contrecarrer [Little G., 2001 ; Packer R., 2006]. La première mesure prise fut de mettre en place un réseau d'épidémiosurveillance afin de suivre l'évolution de la maladie dans les cheptels. Il fut, par ailleurs, conclu, dès la fin de l'année 1987, que la consommation de farines animales produites à partir de carcasses animales était à l'origine de l'émergence de cette infection. Cette conclusion correcte et extrêmement rapide conduisit à la promulgation d'un arrêté interdisant de nourrir tous les ruminants (bovins, ovins et caprins) avec ces produits d'origine animale le 18 juillet 1988. Les Britanniques ne déclarèrent, pour autant, pas que ces farines étaient impropres à l'exportation. De ce fait, ils continuèrent à vendre, jusque mars 1996, leurs farines nationalement qualifiées à risque.

En parallèle, le gouvernement britannique, guidé par les membres du ministère de l'Agriculture, de la Pêche et de la Nourriture, apprécia très tôt la possibilité que l'ESB puisse se transmettre à l'Homme [Cummings L., 2010]. Il se dota, en ce sens, d'un comité spécifique, le Spongiform Encephalopathy Advisory Committee (SEAC) « *chargé d'instruire un dossier d'information sur la « vache folle » et la santé publique* » [Petitjean S. ; 1996]. L'épizootie fut donc prise très tôt au sérieux par les autorités britanniques. Le 14 juin 1988, l'ESB devint une maladie à déclaration obligatoire du fait de son caractère potentiellement épidémique, forçant les éleveurs et les organismes vétérinaires à obligatoirement informer les autorités de toute suspicion d'ESB. Moins d'un mois après, soit le 8 juillet 1988, il fut décidé que tous les bovins reconnus porteurs de l'agent pathogène ou suspectés de l'être devaient être automatiquement abattus et détruits à titre préventif. Les membres du ministère de l'agriculture s'inquiétaient de savoir s'il était acceptable que des bovins montrant les signes cliniques de l'ESB soient abattus pour la consommation humaine. Il s'agit ici de la première mesure cruciale de protection de la santé publique. Tandis que l'abattage systématique d'animaux malades ou suspectés de l'être augmentait, des compensations financières furent données par les autorités aux éleveurs concernés.

Le 13 novembre 1989, le gouvernement britannique décida d'interdire de la consommation humaine certains matériaux dits « *à risques spécifiques* » (MRS). Ces produits, majoritairement constitués d'abats bovins, furent identifiés comme les tissus animaux où le prion était le plus susceptible d'être présent. Cette mesure participa également à la sauvegarde de la santé publique en évitant une exposition accrue des consommateurs à des produits potentiellement

dangereux. Le 25 septembre 1990, le Royaume-Uni renforça son interdiction des farines animales en étendant l'interdiction d'inclure des abats à risques, considérés comme les MRS, dans la production de ces produits à destination de l'alimentation des porcs et des volailles.

Avec l'avancée des connaissances scientifiques, de nouvelles préoccupations furent soulevées. Parmi celles-ci, le gouvernement britannique s'intéressa à la manière dont les MRS étaient retirés des carcasses d'animaux, notamment au niveau de la colonne vertébrale. En effet, un des tissus reconnus comme les plus infectieux est la moelle épinière et celle-ci put se retrouver dans des produits alimentaires grâce au retrait de tissus par un procédé mécanique qui, en quelque sorte, arrachait les morceaux de viande attachés à la colonne vertébrale. Cela fut notamment découvert en 1995 avec l'identification de cas occasionnels d'échec dans la suppression complète de la moelle épinière sur des carcasses entrant ensuite dans l'alimentation humaine. C'est donc en décembre 1995 qu'il fut interdit, sur les conseils du SEAC, de récupérer mécaniquement de la viande (MRM ou *Mechanically Recovered Meat* en anglais) des colonnes vertébrales de bovins.

En 1996, de nouvelles mesures furent prises au Royaume-Uni. Il fut décidé d'interdire toutes les farines animales du régime alimentaire de tous les animaux d'élevage, quels qu'ils soient (ruminants, porcs et volailles). Il fut également décidé de mettre fin aux exportations de ces produits, le Royaume-Uni vendant encore ces derniers à des pays tiers. Puis, il fut mis en place le programme dit « *des plus de 30 mois* » entraînant l'interdiction complète de faire entrer des bovins de plus de 30 mois dans la chaîne alimentaire humaine. Cette décision de fixer le barème à 30 mois repose sur une acceptation scientifique estimant que ce laps de temps correspond à la période minimale d'incubation de la maladie. Les animaux plus jeunes sont censés ne pas pouvoir être porteurs du prion.

Par la suite, deux autres mesures importantes furent prises. En août 1997, le Royaume-Uni fit entrer en vigueur un abattage sélectif de tous les bovins ayant un ou plusieurs ascendants ou descendants ayant contracté l'ESB. Enfin, la dernière principale mesure de protection de la santé publique fut édictée en janvier 1998 avec la décision d'étendre l'interdiction des matériaux à risques spécifiés à la moelle épinière et aux amygdales des petits ruminants (ovins et caprins) de plus de douze mois à l'instar de la rate de tous ces animaux.

Il est, dès lors, possible, de catégoriser ces mesures et de les placer dans un cadre temporel (Figure 8) pour identifier les axes de gestion qui ont été privilégiés par les autorités publiques britanniques. A ce titre, deux grands types d'actions ont été menés dans ce pays pour endiguer le problème national que représentait l'ESB. La catégorie « *interdiction d'emploi de certains produits dans l'alimentation humaine et/ou animale* » fait référence aux mesures telles que l'interdiction des matériaux à risques spécifiés ou des farines animales. Pour sa part, la catégorie « *police sanitaire* » illustre les mesures typiques d'épidémiologie et d'endiguement de l'épizootie comme l'abattage systématique des animaux malades ou suspectés de l'être.

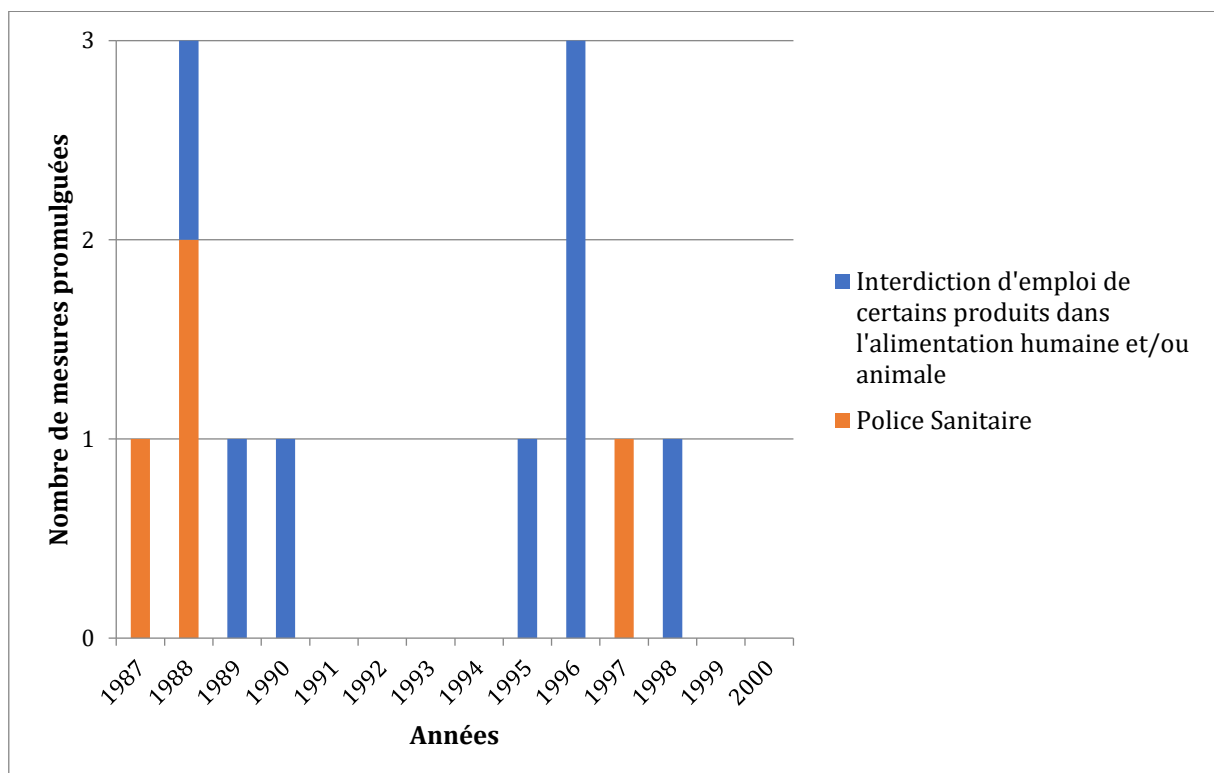


Fig. 8 Principales mesures de gestion prises par le Royaume-Uni entre 1987 et 2000 (d'après Phillips, 2000 ; Le Perchec S., 2004 ; Brugère H., Chardon H., Dedet V., 2013)

L'ESB fut ainsi prise en considération très rapidement (dès 1987), tant du point de vue de la santé animale que de la santé humaine. Pourquoi l'annonce en 1996 déclarant que les hommes pouvaient être infectés a autant choqué la population britannique ? Selon le rapport Phillips, cette crise de confiance est le fruit d'erreurs dans la communication du gouvernement et des scientifiques britanniques. En l'occurrence, ces derniers ont toujours pris des mesures pour anticiper une éventuelle possibilité de contamination tandis que leur discours officiel ne faisait qu'admettre aux yeux de tous que le risque était extrêmement faible, laissant ainsi penser

l'opinion publique, en 1996, que rien n'avait été fait à l'amont pour gérer ce problème. Il y a donc eu un décalage entre les actions du gouvernement et sa communication [Phillips, 2000].

Pour le Royaume-Uni, l'ESB fut une véritable catastrophe. Au niveau mondial, presque toutes les victimes de la vMCJ étaient britanniques et plus de 180 000 bovins ont été diagnostiqués comme porteurs de l'ESB. En 2000, plus de 4,7 millions de bovins britanniques avaient été abattus par les programmes de protection et leurs carcasses brûlées ou enterrées en tant que matières dangereuses²⁴. Le gage d'une industrie agroalimentaire de haute qualité et le marché d'exportation ont été effacés tout comme les revenus de milliers de fermiers.

3.1.2. France : une gestion pendant longtemps orientée sur l'interdiction des produits britanniques au détriment des problématiques sanitaires internes

De son côté, l'Etat français n'attendit pas d'identifier des cas d'ESB sur son territoire pour mener les premières actions de gestion. Constatant l'émergence du problème au Royaume-Uni, le gouvernement édicta le 13 août 1989 sa première mesure interdisant l'importation de farines animales en provenance du Royaume-Uni dans l'alimentation des bovins, sauf si l'entreprise s'engageait à ne pas les distribuer à des ruminants. La France tira ainsi rapidement « *les conclusions de ce mode de contamination* » [Derpet G., 2000]. Peu de temps après, et avant que le premier cas de « *vache folle* » français fut découvert, l'ESB obtint le statut de maladie à déclaration obligatoire le 12 juin 1990, la soumettant à des mesures de police sanitaire. Le gouvernement français fut, en outre, le second, après celui du Royaume-Uni, à interdire ses propres farines animales dans l'alimentation des bovins et, ce, dès le mois de juillet 1990. La France se dota également d'un réseau d'épidémiosurveillance clinique passive de l'ESB sur les bovins en élevage ou à l'abattoir dans tous les départements dès le 3 décembre 1990.

Le 20 décembre 1994, il fut décidé de renforcer les mesures d'interdiction des farines animales, exceptées celles à base de poisson, en étendant la prohibition de ces produits dans l'alimentation des ovins et des caprins. De la sorte, la plupart des farines animales furent interdites pour l'ensemble des ruminants. Il fallut, cependant, attendre 1996 pour observer un pic dans la promulgation de mesures de gestion à l'encontre de cette maladie. Ainsi, dès le jour même de l'annonce au Royaume-Uni de la possibilité de transmission de la maladie à l'Homme, la France

²⁴ *Ibid.*

décréta un embargo complet sur les bovins vivants, les viandes bovines et les produits d'origine animale préparés à partir de viandes bovines en provenance de Grande-Bretagne. Moins d'un mois plus tard, le 12 avril 1996, le gouvernement décida de retirer de la chaîne alimentaire humaine et animale des matériaux à risques spécifiés, à l'image de ce que les Britanniques mirent en place dès 1990. Pour de nombreux observateurs, cette « *mesure fut la plus importante* »²⁵ pour veiller à la santé publique. Au cours de l'été 1996, deux nouvelles mesures vinrent renforcer la gestion des farines animales. Il fut statué à la fois de retirer du cycle de production de ces produits les cadavres d'animaux morts en dehors d'un abattoir tout comme le système nerveux central des ruminants, tissu où le prion est potentiellement le plus présent, et d'interdire les farines à base de poisson de l'alimentation de tous les ruminants.

Au mois de septembre 1997, la France renforça sa police sanitaire en promulguant une disposition instaurant l'abattage systématique du troupeau dont était issu un cas d'ESB. Jusqu'alors, seuls les bovins malades étaient obligatoirement euthanasiés et incinérés après analyse *post mortem*. L'éleveur avait ensuite la possibilité de commercialiser le restant du troupeau ou de le faire abattre en échange d'une contrepartie financière. Avec cette nouvelle mesure, et dans le cas où un bovin infecté avait connu plusieurs exploitations au cours de sa vie, tous les troupeaux où il avait séjourné étaient recherchés et abattus. Quelques mois plus tard, soit le 6 février 1998, la France transposa un arrêté européen visant à uniformiser les procédés de fabrication des farines animales et à sécuriser d'un point de vue sanitaire leur production.

L'année 2000, à l'instar de l'année 1996, symbolisa un tournant dans la gestion de l'ESB. Celle-ci fut marquée par deux mesures extrêmement importantes qui conduisirent à l'émergence de la seconde crise de la « *vache folle* ». La première mesure, en date du 9 juin 2000, marqua le lancement d'un nouveau programme de dépistage actif sur 48 500 bovins à risque (animaux trouvés morts, euthanasiés parce que malades ou abattus d'urgence pour accident) dans les régions du grand Ouest (Bretagne, Normandie et Pays-de-la-Loire). La mise en place de ce réseau de surveillance active, se superposant au réseau passif, conduisit à la découverte d'un plus grand nombre de cas. Ces découvertes accrues, corrélées à des scandales tels que celui

²⁵ Informations recueillies auprès de M. Des Déserts, directeur de la FNICGV : « [...], la mesure la plus importante fut le retrait des MRS. Ce ne sont pas les nouveaux tests de dépistage ou l'interdiction des farines animales. » Voir annexe n°9 (p. 381).

connu sous le nom d'affaire *Soviba-Carrefour*, conduisirent le gouvernement à interdire, le 14 novembre 2000, toutes les farines animales dans l'alimentation de tous les animaux de rente. Enfin, une autres décision clef peut être présentée, à savoir la levée de l'embargo sur les produits britanniques survenue le 18 octobre 2002, soit plus de six ans après son entrée en vigueur.

Ces mesures, au même titre que celles du Royaume-Uni, ont été résumées en quatre catégories et placées dans un axe temporel (Figure 9). La première catégorie, intitulée « *interdiction d'importer des produits britanniques* » fait référence aux mesures d'embargo. La seconde catégorie, « *police sanitaire* », témoigne notamment de la mise en place des réseaux de surveillance épidémiologique. La troisième catégorie, dénommée « *interdiction d'emploi de certains produits dans l'alimentation humaine et/ou animale* », comporte, par exemple, les décisions de prohiber les farines animales tandis que la quatrième catégorie, « *nouveaux procédés de fabrication des farines animales* », illustre l'unique mesure relative à l'uniformisation des techniques de production de ces produits.

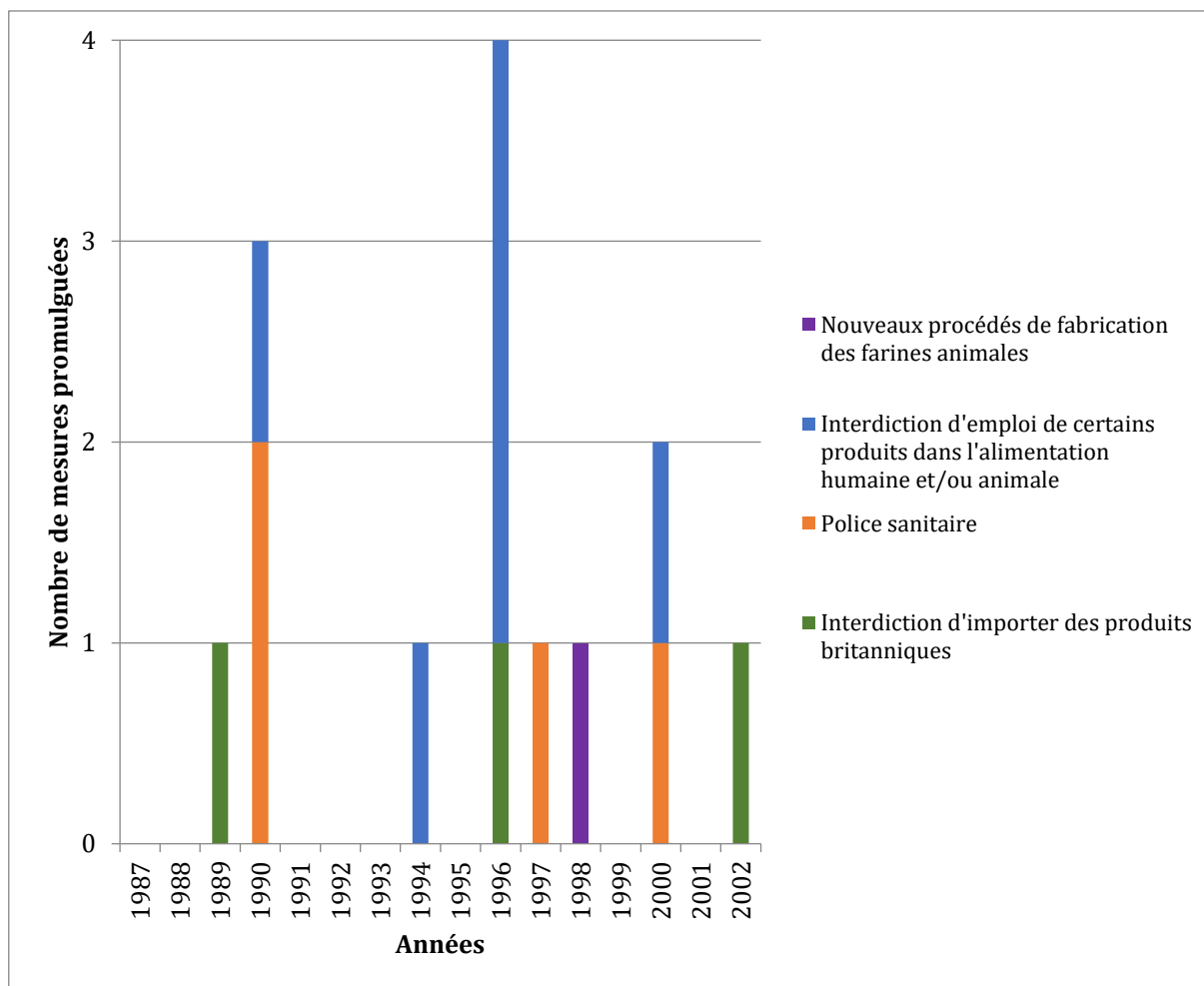


Fig. 9 Principales mesures de gestion prises par la France entre 1987 et 2006 (Assemblée Nationale, 2001 ; Le Perchec S., 2004 ; Brugère H., Chardon H., Dedet V., 2013)

L'ESB apparaît avoir été rapidement prise en considération en France, avant même que des cas ne se soient déclarés sur le territoire national. Toutefois, alors que des mesures ont été prises très tôt, il fallut attendre 1996 pour que des mesures de retrait des MRS ne soient promulguées. Les problématiques de santé publique semblent ainsi avoir été plus longues à émerger en France qu'au Royaume-Uni.

3.2. Sécurité sanitaire *versus* libre circulation : une gestion communautaire longue et difficile à instaurer

3.2.1. Des décisions communautaires prises plusieurs années après le Royaume-Uni et la France

L'UE dut prendre, face à la déclaration de cas dans un grand nombre d'Etats-membre, des décisions. La première mesure de gestion promulguée par l'UE à l'encontre de l'ESB fut prise en juillet 1989 et visait à interdire l'exportation par le Royaume-Uni de bovins nés avant juillet 1988 et des bovins suspectés d'ESB. Cette décision d'interdire l'exportation des bovins nés avant juillet 1988 correspondait à la mesure d'interdiction des farines animales dans l'alimentation des ruminants proclamée par les Britanniques. L'hypothèse était que, le vecteur de propagation étant éliminé de l'alimentation de ces animaux au Royaume-Uni, il n'y avait donc plus de risque d'importer des bovins nés après leur interdiction, ces derniers étant censés ne jamais avoir été exposés aux produits infectieux. En mars 1990, l'UE renforça cette mesure en limitant les exportations de bovins britanniques aux animaux de moins de 6 mois qui n'avaient pas pour ascendant un animal suspecté d'ESB. De la même manière, l'UE proclama en avril 1990 une interdiction d'importer les MRS et ordonna la destruction obligatoire des carcasses d'animaux infectés. En parallèle, le 6 mars 1990, l'ESB fut ajoutée à la liste des maladies soumises à notification.

Les farines animales prohibées au Royaume-Uni depuis 1988 dans l'alimentation des ruminants furent interdites à l'échelle européenne le 27 mars 1994. Il y eut, de fait, un décalage de presque six ans entre ces deux décisions. Tout comme pour le Royaume-Uni et la France, l'année 1996 entraîna la promulgation de nombreuses décisions. Le 27 mars 1996, soit six jours après le discours de John Major, la Commission européenne décréta un embargo complet sur tous les produits bovins britanniques, c'est-à-dire aussi bien sur les animaux vivants que les viandes et les produits issus de bovins abattus au Royaume-Uni. Cette mesure s'appliqua également aux exportations de farines animales. En juillet 1996 et alors que des cas d'ESB continuaient à se déclarer malgré toutes les mesures déjà prises, Bruxelles décida d'uniformiser les procédés de fabrication des farines animales. La certitude était acquise que toutes les farines animales produites dans chacun des Etats-membres pouvaient contenir l'agent pathogène suite au recyclage potentiel d'animaux infectés. En outre, alors que les conditions technologiques

britanniques de production furent incriminées dans l'émergence de la maladie, chaque pays avait la possibilité de produire ses farines selon des conditions fixées nationalement. Pour résoudre ce problème, l'Europe décida de mettre en place un traitement thermique unique « *selon une méthode dont l'efficacité a été démontrée aux fins de l'inactivation des agents de la tremblante et de l'ESB* » et « *que le seul procédé correspondant [...] à cette description est l'utilisation de chaleur dans un système [...] où le traitement se fait à une température minimale de 133°C sous une pression de trois bars pendant au moins vingt minutes* »²⁶.

A partir du mois de mars 1998, l'UE leva partiellement son blocus contre les produits britanniques. Cependant, alors qu'elle continuait à diminuer ses sanctions à l'encontre du Royaume-Uni, elle promulgua le 18 novembre de cette même année un embargo total sur le bœuf portugais en raison de la recrudescence des cas observés dans ce pays. L'interdiction d'importer des produits bovins originaires des îles anglo-saxonnes fut entièrement levée en août 1999, soit près de trois ans avant la levée de l'embargo français. En juin 2000, l'UE renforça la liste des tissus animaux réputés à risques spécifiés tandis qu'elle rendit obligatoire, en novembre 2000, la décision de tester tous les bovins à risque de plus de 30 mois à leur entrée à l'abattoir. Peu de temps avant, et alors que, depuis le 21 octobre 1996, « *le comité scientifique vétérinaire [de l'UE]* » avait « *recommandé que les MRS [...] soient retirés de toutes les chaînes de l'alimentation humaine et animale dans les pays ou régions où un risque potentiel a été identifié* »²⁷, la Commission européenne décréta que ces produits devaient être enlevés et détruits à compter du 1^{er} octobre 2000 dans tous les Etats-membres. Toujours au cours de cette même année, l'Europe décida au mois de décembre d'interdire temporairement l'emploi de toutes les farines animales dans l'alimentation de tous les animaux d'élevage. L'année 2001 fut marquée par la levée partielle de l'embargo sur les exportations de bovins originaires du Portugal jusqu'à son abrogation définitive en septembre 2004. A noter que le moratoire sur l'interdiction temporaire des farines animales est toujours en cours bien que l'UE décida en juin

²⁶ Citation in décision de la Commission européenne 96/449/CE *relative à l'agrément de système de traitement thermique de remplacement pour la transformation des déchets animaux au regard de l'inactivation des agents de l'encéphalopathie spongiforme*. Texte législatif disponible sur internet.

URL : <http://alineabyluxia.fr/eu/lr/1996/7/18/31996D0449>.

²⁷ Citation in décision de la Commission européenne 2000/418/CE *réglementant l'utilisation des matériels présentant des risques au regard des EST et modifiant la décision 94/474/CE*. Texte législatif disponible sur internet.

URL : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A31994D0474>.

2013 de ré-autoriser les déchets de porcs et de volailles dans l'alimentation des poissons d'élevage.

Ces mesures peuvent être regroupées en quatre catégories distinctes (Figure 10). La première fait référence à l'« *interdiction d'importer des produits bovins* » et prend en compte les mesures d'embargo et de levée d'embargo sur les produits du Royaume-Uni et du Portugal. La seconde catégorie se dénomme « *police sanitaire* » et présente les décisions d'épidémiosurveillance à l'image de la mise en place des tests de dépistage automatiques à l'abattoir. La troisième catégorie, pour sa part intitulée « *interdiction d'emploi de certains produits dans l'alimentation humaine et/ou animale* », caractérise les mesures d'interdiction des farines animales pour les animaux de rente ou les décisions de retirer des MRS de l'alimentation humaine. La quatrième et dernière catégorie, intitulée « *nouveaux procédés de fabrication des farines animales* », comporte l'unique mesure instaurant les changements dans les procédés de fabrication de ce type de produits carnés.

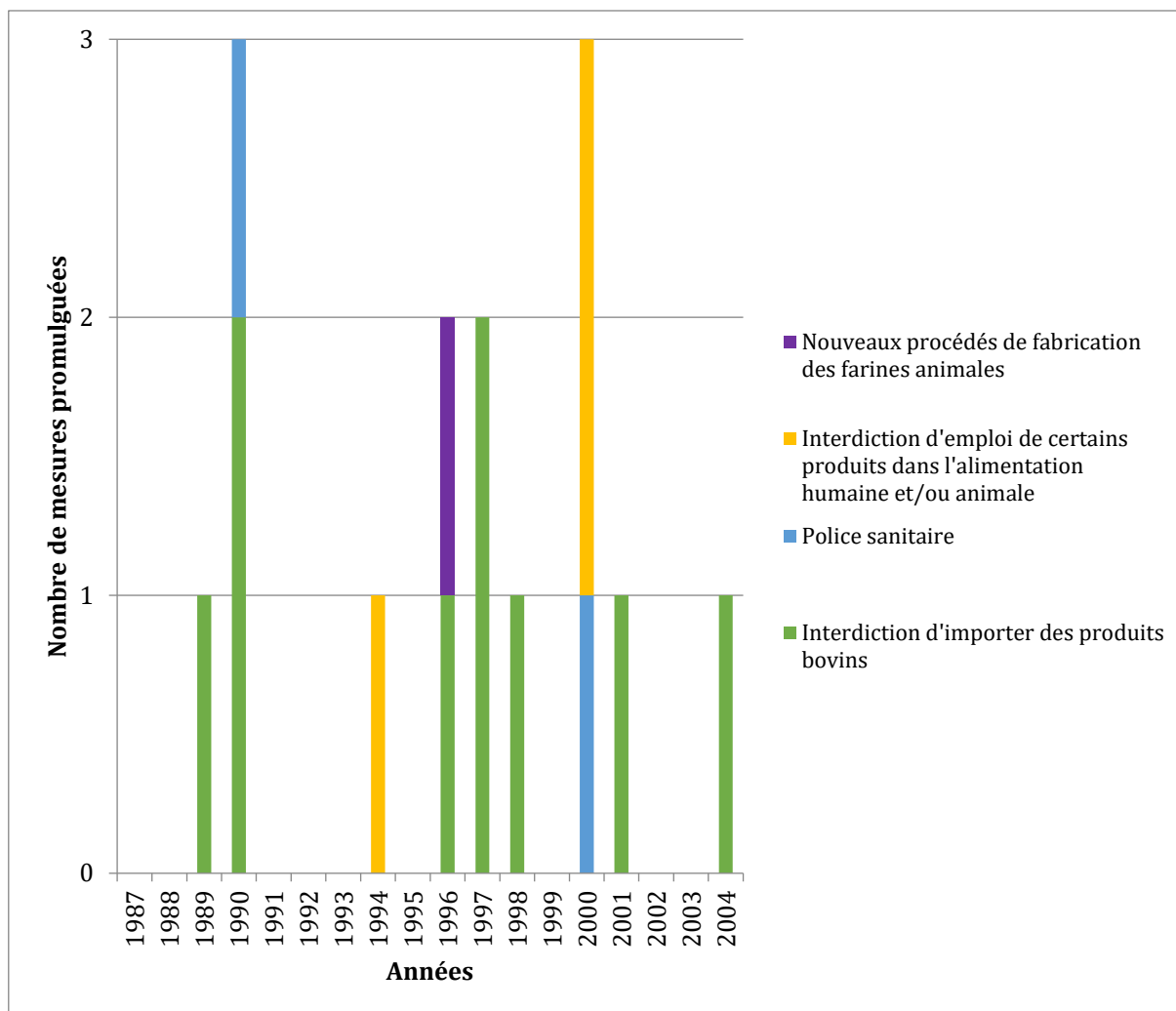


Fig. 10 Principales mesures de gestion prises par l'UE entre 1987 et 2004 (d'après Le Perchec S., 2004 ; Brugère H., Chardon H., Dedet V., 2013)

Il apparaît, de la sorte, que l'ESB fut également vite prise en considération par l'UE comme problème sanitaire à gérer. Toutefois, le caractère infectieux des farines animales produites hors du Royaume-Uni ne fut que très tardivement pris en considération. De cette manière, les décisions prises par l'UE furent édictées bien après celles de nombreux Etats-membres. Les préconisations et l'autorité de l'UE ne furent, par ailleurs, pas toujours respectées comme en attestent les dates de fin d'embargo promulguées par l'UE et la France. Il semble donc que, malgré un problème d'échelle européenne, ce soient les contextes nationaux qui dictèrent, d'une part, les dynamiques de gestion de l'ESB et, d'autre part, influencèrent le plan de gestion de l'UE, à l'image de l'interdiction des farines animales survenue après la décision française. Cela questionne, en ce sens, le pouvoir politique et l'unicité de l'UE.

3.2.2. Des tensions diplomatiques qui mettent en lumière le manque de coordination des actions de gestion entreprises par les Etats-membres

La gestion de cette crise au plan européen donna lieu à des accrochages diplomatiques entre les différentes entités mises à contribution, que ce soit entre Etats ou avec les institutions européennes. Les tensions se cristallisèrent notamment autour de la relative inaction législative de l'UE, un rapport français employant même les termes « *d'inertie bruxelloise* »²⁸ pour qualifier la posture communautaire. Le retard ou le manque de mesures imposées par Bruxelles sur les produits bovins britanniques et sur l'utilisation des farines de viandes et d'os entraînent plusieurs épiphénomènes. Le décalage dans le temps (Figure 11) entre les réformes décidées par plusieurs Etats et les mesures prises à l'échelle européenne fut donc source de discordes.

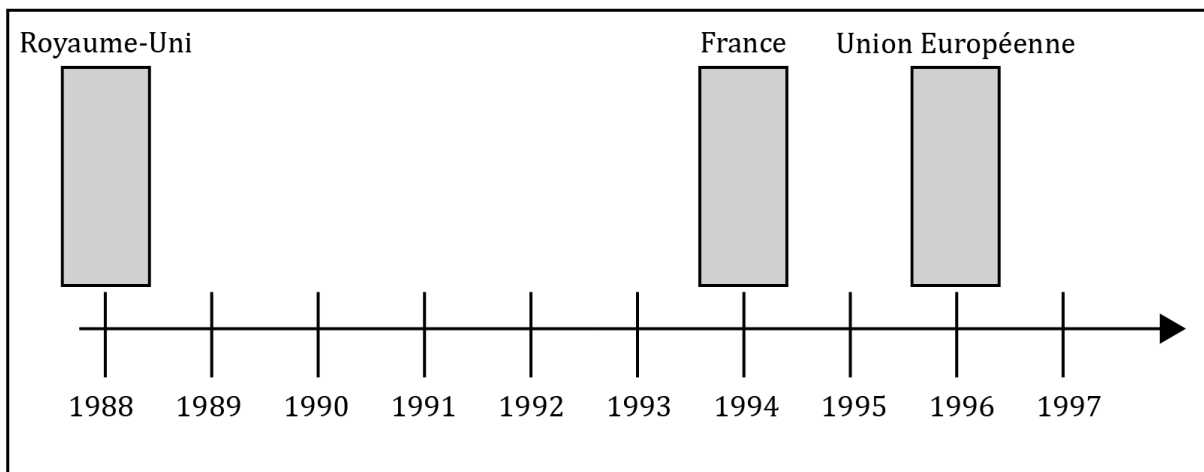


Fig. 11 L'interdiction des farines animales dans l'alimentation des ruminants : une décision universelle prise à des pas de temps différents entre le Royaume-Uni, la France et l'UE

Pour expliquer la posture communautaire, il faut revenir sur les principes mêmes de sa fondation. Un des piliers de l'UE repose sur le principe du libre échange et du marché unique, supprimant tous les contrôles aux frontières au début des années 1990. L'identification de l'ESB puis sa gestion se sont ainsi conduites dans ce contexte d'abaissement des contraintes d'échanges commerciaux. De ce fait, « *tout ce qui pouvait être suspecté [...] comme une entrave aux échanges était aussitôt mis en cause par la Commission. [...] Le culte du marché unique a [...] éclipsé les préoccupations de santé publique, qui ont été reléguées à l'arrière-*

²⁸ Rapport du Sénat, *op. cit.* (p. 94).

plan »²⁹ jusqu'en 1996. Ces propos issus d'un rapport sénatorial français illustrent la tension latente et l'amertume des acteurs politiques face aux élus européens.

De la sorte, la décision de la France d'interdire l'entrée de produits bovins britanniques malgré la position de l'UE provoqua des accrochages diplomatiques. La Commission européenne décida d'apposer des sanctions législatives et financières aux Etats dépassant leurs prérogatives. L'exemple du courrier reçu par l'ancien ministre français de l'Agriculture, Henri Nallet, le 31 mai 1990, est particulièrement évocateur des relations de l'époque :

« Les services de la Commission ont pris connaissance de la décision des autorités françaises de suspendre temporairement, à compter du 31 mai 1990, toutes les importations d'animaux vivants et produits bovins en provenance du Royaume-Uni. La Commission partage entièrement le souci des autorités françaises d'éviter le risque de propagation de l'ESB. La Commission regrette que le gouvernement français ait décidé de manière unilatérale une telle mesure de suspension des importations. Ladite mesure va, en effet, au-delà des mesures prises par la Commission, après avis du Comité Scientifique Vétérinaire dans sa décision du 9 avril 1990, et constitue une entrave à la libre circulation des marchandises, contraire à l'article 30 du traité de la CEE. Dans ces conditions, la Commission invite le gouvernement français à rapporter la mesure prise. Dans le cas contraire, elle engagera les procédures contentieuses appropriées. »

Extrait de la lettre de Ray MacSharry, Commissaire européen chargé de l'Agriculture, 31 mai 1990³⁰.

L'ESB et sa gestion s'immiscèrent dans les relations communautaires. Par conséquent, de tels propos interrogent la capacité de gestion des Etats-membres face à une crise et une problématique de santé publique, d'autant plus lorsque l'agent pathogène et son ou ses mode(s) de transmissions est(sont) à l'époque inconnu(s) ou presque. La gestion de l'ESB fut compliquée à administrer car se situant à la confluence d'un modèle politique fédératif et d'un autre national. Les Etats devaient alors avoir, au sein de leur mode de gestion, une action cohérente avec les préceptes européens tout en devant protéger leur territoire et leur population le plus efficacement possible. Certains passèrent outre l'échelle européenne, quitte à s'exposer à des sanctions, si cela leur semblait contraire à leur stratégie. La France ne fut, à ce titre, pas le seul pays à ne pas respecter les prérogatives de l'UE. L'Allemagne fit également l'objet d'une

²⁹ *Ibid.* (p. 97).

³⁰ *Ibid.* (p. 99).

procédure pour infraction au droit communautaire en 1996 quand ses Länder fermèrent leurs frontières à la viande bovine britannique.

Pour sa part, le Royaume-Uni entretint également des contentieux avec les instances européennes. Longtemps soutenus par ces dernières, les Britanniques s'insurgèrent lorsque Bruxelles approuva à son tour les mesures d'embargo. Ainsi, à partir du 22 mai 1996, les autorités anglo-saxonnes provoquèrent une campagne d'entrave des institutions communautaires. Ces obstructions prirent fin un mois plus tard lorsque l'UE décida d'alléger l'embargo sur certains produits dérivés des bovins. Cet évènement ne fut néanmoins pas le seul à participer aux tensions entre la Grande-Bretagne et le reste de l'Europe. Plusieurs pays accusèrent l'attitude du gouvernement britannique estimant qu'elle manquait de transparence. Le débat fut centré sur les raisons qui poussèrent les Britanniques à continuer d'exporter leurs farines animales alors qu'ils les estimaient impropres et dangereuses pour leurs propres troupeaux. Des ressentiments persistèrent durablement à propos de leur « *politique de rétention de l'information* »³¹. Jean Glavany, ancien ministre de l'Agriculture français, qualifiait d'ailleurs l'attitude de ses partenaires européens « *d'aveuglement, d'autisme ou de surdité* »³². La gestion dut, de la sorte, s'articuler en fonction de multiples interactions scalaires plus ou moins positives et transparentes et de représentations divergentes en fonction des contextes nationaux.

³¹ *Ibid.* (p. 118).

³² Citation complète : « *Nous avons [la France] continué à connaître [à partir de 1996] des difficultés tout simplement parce que, jusqu'à l'automne dernier [1999], certains pays, l'Allemagne, l'Espagne, l'Italie, l'Autriche et même le Danemark jusqu'à l'année dernière [1999], considérant qu'il n'y avait pas d'ESB chez eux, au nom d'une certaine forme d'aveuglement, d'autisme ou de surdité, estimaient qu'il n'y avait pas de prion.* » *Ibid.*

CONCLUSION CHAPITRE UN.

En conclusion, l'ESB entraîna des dynamiques de gestion différentes au sein de l'UE. A la lecture des données épidémiologiques, deux choses peuvent être soulignées. La première consiste à dire que les pays n'ont pas été confrontés à la même virulence de la maladie sur leur territoire respectif, le Royaume-Uni étant l'épicentre de celle-ci. La seconde, associée à une lecture temporelle, vise à montrer que les Etats n'appréhendèrent pas forcément ce problème sanitaire de la même manière. Certains se sont, pendant très longtemps, considérés « *immunisés* » alors qu'il n'en était rien. Cela fut notamment rendu visible par la mise en place des tests de dépistage systématique des bovins à risques. Au-delà des variations spatiales et temporelles dans les déclarations de cas, l'ESB est également marquée par des désaccords et des dynamiques de gestion différentes en fonction des acteurs. Bien qu'il y ait eu une coordination scientifique européenne, l'ESB et les crises qui lui sont associées, mirent en lumière l'absence de coordination au travers d'accrochages diplomatiques entre Etats eux-mêmes et avec les institutions européennes. La gestion ne fut ainsi pas orchestrée partout de la même manière comme en attestent les mesures prises à l'encontre des farines animales ou des MRS. L'ESB conduisit, par la méconnaissance scientifique qui la caractérisait et par des comportements étatiques différents, à l'émergence de crises sans précédent dans le monde agroalimentaire, déstabilisant d'autant plus l'opinion publique et rendant leur gestion particulièrement compliquée. L'objectif de ce travail est alors de questionner la gestion française de cette crise au travers d'un regard géographique. Il s'agit d'analyser, d'une part, comment la gestion d'un tel problème se construit (quelles stratégies ? quelle coordination ? quels niveaux d'action ? quels acteurs centraux ?) et de mesurer, d'autre part, ses répercussions temporelles, spatiales et sociales. Pour cela, les farines animales représentent un « *traceur* » de l'action publique puisque, en tant que vecteur de propagation de l'ESB, elles firent l'objet de nombreuses mesures dont la plus importante fut leur interdiction le 14 novembre 2000. A ce titre, la situation de la France est extrêmement intéressante car, si elle ne fut pas la plus touchée en termes d'authentification, elle fut et reste le plus important producteur de farines animales en Europe.

CHAPITRE DEUX.

LA CRISE DES FARINES ANIMALES OU LA GESTION D'UN PROBLEME DE SANTE PUBLIQUE : ENTRE EFFETS DE LIEUX ET EFFETS DE CONTEXTE

L'enjeu de ce chapitre est de questionner l'action publique déployée en contexte de crise liée à l'élimination des farines animales après leur interdiction dans l'alimentation des animaux d'élevage. Il s'agit donc de prendre comme objet d'étude la gestion de crise entendue comme la mise en relation de ressources identifiées utiles et investies d'un rôle par les autorités publiques [Robert J., 2012 ; Robert J., D'Ercole R., 2014] pour répondre à des perturbations, ces ressources pouvant aussi bien être des acteurs et/ou des lieux. La gestion de crise se caractérise ainsi par l'élaboration de stratégies, l'édiction de normes, la mobilisation et la coordination d'acteurs situés à des niveaux d'action (infranational, national, européen ou international) potentiellement différents. Elle interroge, en ce sens, l'importance des échelles et des pratiques des acteurs interagissant au sein d'une arène commune [Gilbert C., 2002]. Ce second chapitre a pour objectif de présenter les différentes notions qui permettent d'analyser l'ensemble des dynamiques induites par et pour la gestion d'une crise. Ce chapitre se divise en trois parties. La première partie présentera la notion de gouvernance et en quoi elle apparaît fondamentale pour étudier la coordination des ressources mobilisées. La seconde abordera les notions de gouvernement et de gouvernementalité qui permettent d'interroger les formes de pouvoir et d'action tout comme les stratégies propres aux acteurs investis dans la gestion. Enfin, le troisième point précisera l'influence que le contexte social et/ou spatial peut avoir sur l'orientation de la gestion.

1. La gouvernance pour cerner les modalités de coordination d'une gestion de crise

La gouvernance, dimension fondamentale des processus de gestion de crise, est un terme polysémique qui soulève des débats et « *peut susciter des ambiguïtés et des confusions* » [Baron C., 2003, p. 330]. Pour éviter tout risque de méprise sur le sens accordé à ce concept dans ce travail, il est nécessaire de faire un détour par son étymologie afin de proposer un cadre général dans lequel inscrire les enjeux que recouvre la notion de gouvernance.

1.1. Une notion marquée par des évolutions sémantiques

1.1.1. De l'Antiquité au XIX^e siècle : du « fait » à la « manière » de gouverner

D'après Corinne Huynh-Quan-Sun [non daté], le terme « *gouvernance* » fut forgé par Platon (env. -428-348) à partir du verbe grecque « *kubernân* » signifiant « *piloter un navire ou un char* » pour exprimer « *le fait de gouverner les hommes* ». De cette utilisation métaphorique sont nées différentes déclinaisons à partir desquelles le mot « *gouvernance* » apparut dans plusieurs langues européennes. « *Gouvernance* » est ainsi attesté dans la langue française dès le XIII^e siècle et désignait, à cette époque, l'action d'exercer un pouvoir politique, à savoir de diriger quelqu'un ou quelque chose. Au XVII^e siècle, sa signification s'apposa également au cadre domestique puisque désignant aussi la charge de gouvernante attachée à une famille. Il convient de noter que ce mot se vit offrir « *une nouvelle jeunesse* » à la fin du XIX^e siècle grâce à des journaux anarchistes français tels que *Le Père Peinard* qui l'inscrivit « *dans une série de mots à suffixes péjoratifs, tels que « -ance »* » [Gobin C., 2007, p. 54]. Le « *gouvernement* », dans le sens de « *l'Etat bourgeois exploiteur* », devient la « *gouvernance* » [Gobin C., 2007, p. 54].

Le terme gouvernance qualifie ainsi l'exercice d'un pouvoir. A ce titre, le sens et l'usage français actuel de cette notion proviennent du terme anglais « *governance* » forgé au XIV^e siècle et qui, à l'inverse du terme français, n'a pas changé de signification depuis sa création. Il continue « *à signifier l'action ou la manière de gouverner* » [Gobin C., 2007, p. 54]. Or, ces termes, aussi bien en français qu'en anglais, tombèrent en désuétude à l'aube du XX^{ème} siècle, notamment parce qu'ils « *étaient associés à l'Ancien régime* » [Joumard R., 2009, p. 9].

1.1.2. De l'entre-deux guerres à aujourd'hui : mettre en relation des acteurs et des actions pour atteindre une finalité

La fin des années 1930 marqua une résurgence dans l'usage du terme de « *gouvernance* » grâce aux travaux d'économistes étudiant la gestion d'entreprise. Pour ceux-ci, elle qualifiait les formes de coordination qui s'établissaient au sein des firmes pour augmenter leur efficacité [Coase R., 1937 ; Chandler A., 1977]. Sous l'appellation « *gouvernance* », ils réunissaient sociologie des organisations, droits et économie pour rendre compte des processus qui permettaient de diminuer les coûts de transaction [Le Galès P., 2013, p. 457]. Pour Oliver Williamson [1979], la réémergence de cette notion permit d'illustrer les mécanismes de coordination élaborés entre plusieurs acteurs afin, une nouvelle fois, de réduire les coûts de transaction pour favoriser les échanges. Dans ces différentes acceptations, le concept naissant de gouvernance conduisit à n'exprimer que des processus de régulation économique tendant à réduire les coûts de coordination. Or, ces premières analyses scientifiques ne prenaient pas en compte « *la dimension dynamique [...], essentielle dans la définition de la gouvernance* » [Baron C., 2003, p. 342]. Dès lors, d'autres économistes investirent cette notion, tels que Jean-Pierre Gilly et Frédéric Wallet [2001, p. 554], pour lesquels la gouvernance exprime un « *processus institutionnel-organisationnel [...] de coordination entre des acteurs (individuels et collectifs) géographiquement proches, en vue de la résolution d'un problème productif* ».

Les travaux sur la gouvernance restèrent, de la sorte, longtemps cloisonnés à l'économie et aux sciences de l'entreprise. Dans ces études, le rôle de l'Etat demeura relativement limité mais ce sont, paradoxalement, les changements concernant ce dernier à la fin des années 1980 qui entraînèrent de nombreuses disciplines à investir cette notion. Ce concept fit ainsi son retour « *dans le vocabulaire politique français* » [George P., Verger F., 2009, p. 205] et international dans un contexte marqué à la fois par la fin de la Guerre Froide et la chute du bloc soviétique et par l'émergence d'une nouvelle phase de la mondialisation se caractérisant par l'établissement de nouvelles formes de management des institutions et organisations (*New Public Management*). La Banque mondiale fut, à ce titre, le principal diffuseur, à travers le monde, de ce terme qui semblait alors inédit puisque c'est en 1992 qu'elle donna pour la première fois une définition de ce qu'elle entendait par « *gouvernance* ». Selon elle, il s'agissait de « *la manière dont le pouvoir est exercé dans la gestion des ressources économiques et*

sociales d'un pays »³³. Dans cette proposition, la Banque Mondiale, mais aussi d'autres institutions comme l'Organisation des Nations-Unies (ONU) et le Fonds Monétaire International (FMI), cherchaient à promouvoir un nouveau mode de gestion, non plus exclusivement fondé sur le rôle central de l'Etat, mais sur la participation accrue de la société civile à tous les niveaux (local, régional, international). Dans ce cadre, des critères de « *bonne gouvernance* » furent énoncés : responsabilité, transparence, respect des normes juridiques et participation d'une diversité d'acteurs³⁴. La promotion de la gouvernance par ces organisations cherchait à inciter la participation de nouveaux acteurs dans les processus de décision. Elle remettait en cause « *le principe même de mandat d'autorité ou d'autorité hiérarchique [...] à la fois pour des raisons d'efficacité mais aussi du fait du rôle joué par une multiplicité d'institutions ou d'acteurs* » [Theys J., 2002].

Dans cette perspective, la gouvernance est perçue comme « *un processus de coordination d'acteurs, de groupes sociaux, d'institutions pour atteindre des buts propres discutés et définis collectivement* » [Le Galès P., 2013, p. 458]. Elle est « *un « construit » [...] pour discuter [et] régler en société des problèmes* » [Létourneau A., 2009]. L'acceptation de la gouvernance est ici plus large et peut être utile pour définir, présenter et étudier une diversité de phénomènes. La gouvernance désigne, en ce sens, davantage « *une manière de penser l'action publique qu'un dispositif précis* » [Pitseys J., 2010, p. 208]. La gouvernance prend alors en compte toutes les institutions, les réseaux, les normes et autres réglementations qui font intervenir des acteurs, qu'ils soient publics ou privés, et qui concourent à l'orientation d'un régime politique. Dans ce cadre de régulation, les politistes estiment que la gouvernance relève de la sphère politique puisque c'est au sein de cette dernière que se joue « *l'affirmation de rôles, que l'on a appelés rôles de « gouvernement » et de gouvernant. Ce qui caractérise le gouvernant, c'est son aptitude à imposer des décisions concernant l'ensemble de la société, à octroyer des règlements sous la somme de décisions ayant valeur de référence dans des situations identiques. Ce qui*

³³ Voir le rapport 10650 de la Banque Mondiale intitulé *Governance and Development*. Washington D.C., 1992 (69 p.). Ressource disponible sur internet.

URL : <http://documents.banquemondiale.org/curated/fr/604951468739447676/Governance-and-development>.

³⁴ Voir le rapport 13134 de la Banque Mondiale intitulé *Governance – the World Bank's experience*. Washington D.C., 1994. Ressource disponible sur internet.

URL : <http://documents.banquemondiale.org/curated/fr/711471468765285964/Governance-the-World-Banks-experience>.

établit son autorité propre, c'est qu'il puisse « légitimement » recourir à des sanctions contre les récalcitrants » [Lagroye J., 1997].

L'acceptation contemporaine de la gouvernance, bien que désignant toujours « *l'art ou la manière de gouverner* », dépasse désormais le seul cadre d'analyse de l'Etat et du gouvernement traditionnel. Elle s'intéresse aux formes de coordination qui émergent de la participation toujours plus étroite entre société civile, secteur privé et Etat. Ainsi, bien que possédant un fond commun relatif à la façon de gouverner, la gouvernance, du fait de sa polysémie, nécessite une définition des enjeux qu'elle recouvre pour ce travail.

1.2. Une lecture par les instruments de l'action publique

L'action publique, pour répondre aux objectifs qu'elle se fixe dans la mise en place de politiques, se structure autour d'outils (réglementaires, techniques, scientifiques). Ces outils, qualifiés d'instruments de l'action publique [Salamon L. M., 2002 ; Lascoumes P., 2007 ; Lascoumes P., Simard L., 2011], désignent les dispositifs qui organisent « *des rapports sociaux spécifiques entre la puissance publique et ses destinataires* » [Halpern C., Lascoumes P., Le Galès P., 2014, p. 17]. La lecture par les instruments de l'action publique permet, d'une part, de questionner l'identité et le rôle des acteurs mobilisés par les pouvoirs publics et, d'autre part, d'analyser les relations qu'ils entretiennent tous pour gérer, en l'occurrence, les farines animales.

1.2.1. Un concept utile pour appréhender les acteurs et leurs interactions

La gouvernance désigne, dans ce travail, à la fois la mise en relation d'acteurs, initiée par l'autorité publique, et leurs interactions pour traiter un phénomène perçu comme problématique. Dans ce cadre, l'autorité publique développe des politiques qui mobilisent des acteurs, aussi bien individuels (ministres...) que collectifs (services déconcentrés de l'Etat, sites industriels...), potentiellement situés à des niveaux d'actions multiples (infranational, national, supranational ou international). L'entrée par les instruments permet ainsi de questionner la structuration de l'action publique mise en place par l'Etat français pour gérer les farines animales après leur interdiction complète dans l'alimentation des animaux d'élevage : a-t-elle pris la forme du modèle classique de l'Etat centralisateur, dans laquelle la gestion est

presqu'uniquement dictée par le niveau national, ou, à l'inverse, a-t-elle vu les échelles d'actions se multiplier, aussi bien entre le national et le local ? Il n'est ici aucunement question de mettre en débat l'influence et les prérogatives de l'Etat [Meisel N., Ould Aoudia J., 2008] mais bel et bien de prendre en compte l'ensemble des interactions qui permirent de résoudre la seconde crise de l'ESB [Lascoumes P., Le Galès P., 2007]. La notion de gouvernance se définit, dès lors, comme un « *processus de coordination d'acteurs, de groupes sociaux, d'institutions pour atteindre des buts discutés et définis collectivement* » [Lascoumes P., Le Galès P., 2007, p. 21].

La gouvernance, dans cette lecture associée aux instruments de l'action publique, permet de rendre compte d'un grand nombre de situations où se mêlent différents acteurs. La gouvernance est ici considérée comme synonyme d'un « *jeu collectif* » [Lascoumes P. et Le Galès P., 2007, p. 6] où sont possiblement mises en interaction des entités publiques (agences d'Etat...), privées (firmes...) et civiles (associations de quartiers...). L'acteur doit, en ce sens, être compris comme une composante d'un système social occupant une position sociale déterminée [Noseda V., Racine J.-B., 2001, p. 67] par les instruments de l'action publique. En effet, c'est l'Etat qui, du moins au lancement d'une politique, mobilise des acteurs et leur impose des normes et des préconisations à respecter. Il s'agit donc d'analyser comment s'effectue cette mise en relation d'acteurs hétérogènes puis de relever et mesurer les interactions que ces acteurs entretiennent dans le temps pour résoudre les perturbations.

A ce sujet, les acteurs impliqués, bien qu'interagissant pour la résorption d'un problème commun, ne partagent pas nécessairement les mêmes intérêts. Ils disposent chacun d'un libre-arbitre, de logiques et de stratégies propres conduisant certains à n'éventuellement pas respecter à la lettre les préconisations publiques. La gouvernance met ainsi l'accent sur les « *jeux de négociation, de compromis, d'alliances et des rapports de force* » [Leloup F., Moyart L., Pecqueur B., 2005, p. 329] qui se nouent dans l'action publique. Il convient, de la sorte, de saisir, d'abord, les éventuels comportements divergents, et, ensuite, d'isoler les raisons qui poussent ces acteurs à ne respecter que partiellement les normes émises par l'Etat.

1.2.2. Un concept utile pour appréhender les acteurs et leurs niveaux d'action

Depuis quelques décennies, il est remarqué que l'action publique évolue et n'est plus uniquement l'apanage de l'Etat central. Les échelles d'action se multiplient vers le haut et vers

le bas (UE, départements...) [Lascoumes P. et Le Galès P., 2007]. L'action nationale se voit être de plus en plus interaction avec des acteurs agissant à des niveaux qui lui sont inférieurs (régions, départements, villes...) et/ou supérieurs (UE, firmes mondiales...). La lecture par la gouvernance peut permettre, d'une part, de mettre en scène ces différents niveaux d'action participant à l'action publique en situation de crise et, d'autre part, de mesurer l'importance de chacun dans la coordination.

A cet égard, la gouvernance se voit fréquemment affublée d'un qualificatif témoignant de processus transcendant les échelles. La gouvernance mondiale (« *global governance* ») [Chavagneux C., 2001 ; Vittori J.-M., 2010 ; Ansell C., Torfing J., 2016] est, par exemple, une expression devenue courante témoignant de l'élaboration de politiques et de programmes d'action à l'échelon supranational pour résoudre des problèmes tels que le SIDA, le terrorisme, la pauvreté ou encore le réchauffement climatique. L'essor de cette notion de gouvernance mondiale semble intrinsèquement lié à l'émergence et l'affirmation de grandes institutions de régulations comme la Banque Mondiale, le FMI ou l'ONU qui influencent, désormais, le développement et les orientations (politiques, économiques...) d'acteurs à des échelles plus fines (étatique, régionale...). La gouvernance locale (« *local governance* ») [Baron C., Belarbi W., 2010 ; Petrella F., Richez-Battesti N., 2012], ou « *gouvernance territoriale* » [Leloup F., Moyart L. et Pecqueur B., 2005, p. 321 ; Dupuis J., 2015, p. 8], définit, pour sa part, « *l'association de la proximité géographique à deux autres formes de proximité, institutionnelle et organisationnelle* » [Talbot D., 2006]. La gouvernance locale met, de ce fait, en valeur l'organisation et la coordination d'acteurs locaux, notamment au travers de la participation des citoyens « *au débat démocratique [...] pour décider de ce que sera leur vie quotidienne* » [Dubus N., Helle C., Masson-Vincent M., 2010]. Elle renvoie, au-delà de la proximité géographique, à une proximité organisationnelle, où les acteurs obéissent « *à des logiques de similitude ou d'appartenance* » [Bertrand N., Moquay P., 2004, p. 78], et à une proximité institutionnelle « *entendues comme les valeurs que partagent les acteurs dans le projet collectif* » [Beurain C., Longuépée J., Pannekoucke Soussi S., 2009, p. 374]. Par l'intermédiaire de la gouvernance locale, il s'agit de montrer l'importance des acteurs présents à cet échelon dans le développement de leur territoire et leur implication croissante dans les processus de décision. Elle est, en quelque sorte, une reconnaissance des changements qui se sont opérés ces dernières années dans le développement et l'application des politiques publiques à l'échelle locale.

Ces différents qualificatifs de la gouvernance apparaissent, cependant, trop réducteurs pour pouvoir rendre compte des processus mettant en lumière des dynamiques spatiales complexes. Ce concept a, en effet, pour particularité de pouvoir souligner les interactions entre plusieurs échelles au sein d'un jeu commun. L'idée de gouvernance multi-niveaux (« *multilevel governance* ») [Poupeau F.-M., 2017], ou « *multiscalaire* » [Létourneau A., 2009], semble, de fait, plus proche de l'objectif poursuivi par ce travail souhaitant isoler et mesurer l'importance respective de chaque niveau d'action mobilisé pour gérer les farines animales. Comme le souligne Catherine Baron [2003, p. 346], « *l'intérêt de raisonner en termes de gouvernance réside dans le fait de dépasser des approches a-spatiales en tenant compte des interactions complexes entre le local et le global* ». Par le biais du qualificatif multi-niveau, il s'agit de mettre l'accent sur le fait que l'action publique engagée pour répondre à un problème national peut être le fruit de décisions et d'interactions conduites par des acteurs n'agissant pas nécessairement à l'échelle nationale. Il s'agit donc de mettre en lumière l'enchevêtrement des niveaux d'action. Il est, dès lors, impossible de dresser une hiérarchie de ces multiples échelles car le concept de gouvernance remet fondamentalement en cause la centralisation des processus décisionnels en soulignant « *la multiplicité et la variété (de nature, de statut, de niveau) des acteurs associés à la définition et à la mise en œuvre de l'action publique* » [Leloup F., Moyart L. et Pecqueur B., 2005, p. 325]. Le modèle politique théorique traditionnel descendant et centralisé est battu en brèche au profit d'une nouvelle conception polycentrique. Dans cette acceptation, chaque acteur, quels que soient son échelle et son statut, est considéré comme participant activement aux dialogues et à la prise de décision, grâce à l'élargissement de la sphère résolutive et à l'interdépendance croissante de ces acteurs tant privés que publics. Il convient donc de regarder si, dans le cas d'une crise, où l'action publique semble devoir être, de prime abord, coercitive et centralisatrice, ce modèle classique est également dépassé.

La notion de gouvernance est, en outre, pleinement investie par les géographes. Les questions développées par ces derniers portent notamment sur la manière dont les risques naturels sont localement gérés [Beucher S., 2008 ; Bawedin V., 2013] ou encore sur la façon dont les différents acteurs sont impliqués dans les politiques d'aménagement [Billard G., Madoré F., 2007 ; Signoret P., 2011]. En géographie, la gouvernance s'appuie sur l'identification des acteurs et des échelles mobilisés, sur leurs interactions et sur leur capacité respective à contrôler et réglementer un territoire. En géographie urbaine par exemple, l'entrée par la gouvernance dans l'étude des métropoles contemporaines permet d'analyser « *une modalité d'action qui tantôt remplace, tantôt complète le modèle gouvernemental traditionnel [...] par des logiques*

coopératives à partir d'un constat de la pluralisation des modes de gouvernement et des acteurs responsables des décisions » [Shearmur R., 2003]. L'approche par la gouvernance offre, en ce sens, la possibilité de s'affranchir des conceptions qui attribuaient la compétence de produire des politiques publiques uniquement aux acteurs institutionnels. Ainsi, les géographes, quelle que soit leur thématique d'étude, ont recours à ce concept afin d'ouvrir « *la focale sur l'ensemble des acteurs qui participent à la construction et au traitement des problèmes collectifs* » [Shearmur R., 2003].

La gouvernance nous oblige, de fait, à repenser un nouvel espace de régulation collective. Par exemple, le politologue André-Pierre Contandriopoulos isole trois niveaux de régulation appliqués au système de santé publique français. Certes, cet exemple s'attache à décrire un phénomène extrêmement précis mais la portée théorique de sa proposition est telle qu'elle peut facilement être appliquée à la description d'autres champs de régulation et d'action. Pour ce dernier, trois niveaux d'actions sont, en effet, identifiables quant la gestion du système de santé publique français : « *macroscopique* », « *mésoscopique* » et « *microscopique* » [Contandriopoulos A.-P., 2008, p. 193]. Chacun de ces niveaux est affublé de rôles spécifiques censés permettre le plein fonctionnement de la politique publique. A l'échelle mésoscopique, la définition des modalités d'application des mesures adoptées au niveau macroscopique. A l'échelle microscopique, en prise directe avec le problème à traiter, l'application des normes et préconisations mésoscopiques. Or, à ce niveau local, le contexte peut influencer le plus ou moins bon respect des normes, les acteurs pouvant être amenés à faire du « *sur-mesure* » au vu de problématiques qui leurs sont spécifiques. Ainsi, malgré une certaine vision hiérarchique, la prise de décision étant indissociable de l'échelle macroscopique, les processus de gestion sont extrêmement complexes à agencer du fait des multiples échelles et contextes impliqués. Il est alors primordial de comprendre les stratégies mises en place par les pouvoirs publics pour mobiliser des acteurs et les interactions qui en découlent pour appréhender les différents déterminants d'une gestion de crise.

2. Gouvernement et gouvernementalité : interroger les normes et stratégies de l'action publique

Comme précisé en introduction de ce chapitre, la gestion de crise se caractérise par différentes dynamiques dont la gouvernance n'est qu'un pan. La coordination des acteurs est, en quelque

sorte, le produit de normes et de stratégies adoptées par les autorités publiques en charge de trouver des solutions aux problèmes identifiés. En effet, pour que les individus interagissent ensemble, se coordonnent et atteignent les objectifs qu'ils se sont fixés, il faut qu'à l'amont, des règles et des normes soient édictées pour guider et permettre la mise en place de ce « *jeu collectif* » [Marshall J., 1995 ; Sending O. J., Neumann I. B., 2006]. C'est pourquoi les autorités publiques fondent leurs actions sur des instruments qui dictent, théoriquement, les comportements et pratiques des acteurs impliqués dans la résolution de perturbations. La gestion lie, de ce fait, une « *dynamique organisationnelle* » qui prend « *en compte l'action collective et la dimension stratégique* » et une « *dynamique institutionnelle qui renvoie aux règles* » [Baron C., 2003, p. 333]. Il convient donc de porter une attention particulière aux normes qui sont produites dans le cadre de la gestion d'une crise et à la manière dont celles-ci sont appliquées par les divers acteurs impliqués dans ce processus.

2.1. Le gouvernement : production de normes et de règles

2.1.1. De l'autorité...

Le gouvernement exprimait au XVIII^e siècle la manière dont la souveraineté s'exerçait [Diderot D. et D'Alembert J., 1757]. Depuis, son sens a peu à peu évolué pour devenir le nom « *de l'institution conçue comme étant par excellence chargée de son accomplissement* » [Crowley J., 2003, p. 53]. Le gouvernement se caractérise par des principes généraux de constitution et d'organisation d'une collectivité ; par un organe qui instruit, décide, alloue, impose et administre ; par un processus de fonctionnement interne à l'organe et dans ses relations avec son environnement (administrés) ; et par ce qui « *sort* » du gouvernement, c'est-à-dire toutes les mesures (normatives, incitatives, coercitives...), les programmes et les politiques ayant des effets immédiats et tangibles pour les acteurs administrés [Leca J., 2012].

Le gouvernement renvoie à la question de l'autorité, à savoir à la légitimité qui est conférée à la puissance publique pour légiférer et induire des actions dans un domaine spécifique de la société et/ou du territoire [Thoenig J.-C., 1985]. Ainsi, toutes les politiques publiques « *véhiculent des contenus [...] et génèrent des effets. [...] Elles se déploient à travers des relations avec d'autres acteurs sociaux et collectifs ou individuels* » [Lascoumes P., Le Galès P., 2007, p. 11]. Le gouvernement est donc à la base des actions de gestion puisque c'est lui qui

instigue un programme d'action par la combinaison de « *lois, d'affectations de crédits, d'administrations et de personnels dirigés vers la réalisation d'un ensemble d'objectifs plus ou moins clairement définis* » [Rose R., Davies G., 1994]. Il apparaît, de ce fait, primordial de connaître ce programme d'action pour pouvoir, à terme, questionner la gestion des farines animales et le poids des acteurs publics, notamment nationaux, dans la résolution de cette crise : ont-ils été les plus centraux dans la gestion et ont-ils bien été en position d'autorité ? Dans cette optique, il convient d'isoler s'il y eut des comportements respectant toutes les règles instaurées par les pouvoirs publics pour gérer ces produits reconnus nationalement à risque ou si, au contraire, il y eut une diversité de pratiques, témoignant d'adaptation et/ou de contournement des préconisations du gouvernement. Il s'agit, en outre, de mesurer les conséquences temporelles et spatiales des potentielles adaptations infranationales et/ou supranationales dans la gestion nationale : ont-elles, par exemple, permis une résorption rapide de la crise ou, au contraire, ont-elles entraîné des perturbations contrariant certaines opérations ? Cela renvoie, de la sorte, aux stratégies et formes d'action des acteurs qui se mobilisent dans ce jeu commun.

2.1.2. ... à « l'art de gouverner »

Aborder les stratégies des acteurs et leurs formes d'actions nécessite d'introduire la notion de gouvernementalité. Cette notion, forgée par Michel Foucault [1994] dans le cadre de ses travaux sur le libéralisme politique, qualifie les formes de pouvoir déployées par un ou des acteur(s) pour induire et guider les comportements et actions d'autres acteurs [Huxley M., 2008]. Les fondements de cette notion sont issus des sciences camérales. Cette philosophie politique, formée durant la seconde moitié du XVIII^e siècle en Prusse, désigne une « *science de la police, c'est-à-dire de l'organisation concrète de la société* » [Lascoumes P., Le Galès P., 2005, p. 17]. Elle cherche à rationaliser la manière dont la souveraineté doit être appliquée pour conduire au bonheur des populations. L'origine du néologisme « *gouvernementalité* » fait débat dans la communauté scientifique. Pour certains, il serait le fruit de la contraction des termes « *gouvernement* » et « *rationalité* » alors que, pour d'autres, il serait le fruit du rapprochement entre « *gouvernement* » et « *souveraineté* ». Quoi qu'il en soit, la gouvernementalité exprime un processus destiné à modeler, guider ou influencer la conduite de personnes [Huff R., non daté ; Crowley J., 2003].

Bien que l'origine précise du terme reste sujette à caution, la gouvernementalité encouragea l'émergence de réflexions sur « *l'art de gouverner* ». Michel Foucault ne fut, à ce titre, pas le

premier à réfléchir sur ces questions. D'autres auteurs, tel que Karl Deutsch [1963], menèrent des travaux sensiblement analogues et, ce, dès les années 1960. Ils participèrent notamment à mettre en relation les notions de gouvernance et de cybernétique, celle-ci signifiant, au sens propre, « *l'action de manœuvrer un vaisseau* » et, au sens figuré, « *l'action de diriger, de gouverner* » [Theys J, 2002]. Karl Deutsch [1963] confond, d'ailleurs, la cybernétique avec tous les instruments fonctionnels de contrôle et de guidage de la population. Il écrivait, de la sorte, qu'il fallait étudier « *le gouvernement, non pas comme un phénomène illustrant la présence du pouvoir, mais comme un instrument de guidage* » [Deutsch K., 1963]. La gouvernementalité exprime, par conséquent, un processus qui « *visse à suivre les mouvements des individus pour les laisser opérer* » [Keck F., 2008, p. 300] dans un cadre défini. Il s'agit d'une forme d'activité qui tend à produire des règles, des normes et des comportements censés aboutir à des pratiques convenables permettant d'anticiper ou résoudre le ou les problème(s) à gouverner. Elle peut, de ce fait, se résumer comme « *la conduite des conduites* » [Burchell G., Gordon C., Miller P., 1991, p. 2].

La gouvernementalité doit être comprise comme l'ensemble des stratégies, jeux de pouvoir et formes d'actions mobilisés par un ou des acteurs pour atteindre des objectifs fixés à l'avance [Rouban L., 1998], en l'occurrence de résoudre les perturbations induites par l'interdiction complète des farines animales. La gouvernementalité peut, par exemple, être, pour les pouvoirs publics, de définir les acteurs à impliquer dans la gestion d'une crise et leur confier un ou des rôles spécifiques. Cela signifie donc que la gouvernementalité ne relève pas d'un modèle établi et reconnu. Elle est, au contraire, le fruit, d'une part, de choix pris par les instances publiques nationales dans une optique et un contexte particulier et, d'autre part, leur acceptation et respect par un éventail plus ou moins large d'acteurs distants de l'Etat central [Hacking N., Flynn A., 2018]. La gouvernementalité questionne ainsi pleinement l'action publique au travers des moyens qu'elle peut déployer et des formes qu'elle peut prendre.

La gouvernementalité recouvre donc, dans la conception foucauldienne, « *l'ensemble [des] institutions, mais aussi [des] procédures, analyses, réflexions et tactiques qui permettent* » au gouvernement « *d'exercer [...] le pouvoir* » [Foucault M., 1994, p. 655]. Le gouvernement est, de ce fait, compris à la fois comme une figure d'autorité et comme un ensemble de règles et de normes puisqu'il définit et fixe des responsabilités aux différents acteurs impliqués dans ces politiques publiques. C'est ce dernier qui cadre la gestion d'une crise par le programme d'action qu'il édicte et les formes d'action qu'il accorde à des acteurs, qu'ils soient publics, privés ou

civils. Il faut envisager la gouvernementalité comme un processus, une « *stratégie de contrôle ou de pilotage* » [Crowley J., 2003, p. 59] de l'action humaine dont le gouvernement (lois, règles, normes...) est le produit, le résultat. Par conséquent, gouvernance, gouvernement et gouvernementalité présentent une réelle proximité théorique au regard de l'objet scientifique que représente la gestion de crise. La gouvernance, en tant que processus de coordination d'acteurs, s'inscrit dans un ensemble de règles institutionnelles inscrites dans des stratégies pensées à l'amont qui permettent à chaque acteur mobilisé de connaître son rôle et sa capacité d'action.

La gouvernementalité semble, de plus, pouvoir être appréhendée dans une perspective spatiale. En effet, bien que la spatialité ne soit pas au cœur de la réflexion foucauldienne, de nombreux auteurs opèrent un rapprochement entre cette notion et la géographie [Huxley M., 2008 ; Prince R., Dufty R., 2009 ; Ettliger N., 2011 ; Hacking N., Flynn A., 2018]. Pour ces auteurs, l'espace fait partie intégrante de la gouvernementalité puisqu'elle s'intéresse aux techniques utilisées par l'Etat pour imposer et gérer à distance le comportement de ses citoyens en fonction des normes et lois qu'il établit [Ettliger N., 2011, p. 538]. La gouvernementalité abordée dans une perspective géographique met l'accent, d'une part, sur la manière dont l'Etat procède pour que ses préceptes soient localement respectés et, d'autre part, sur la manière dont le comportement des administrés peut influencer l'orientation de ses politiques. Il s'agit de s'affranchir, au moins partiellement, de la conception traditionnelle d'un pouvoir hiérarchique centralisé et descendant. Elle propose, au contraire, une conception plus large, basée sur les liens d'interdépendance entre les niveaux d'action et sur leur poids respectif dans le maintien, l'adaptation ou le changement des politiques publiques.

Outre l'attention apportée aux échelles dans l'action publique, la géographie, au travers de la gouvernementalité, cherche également à mettre en lumière la manière dont l'espace est pris en compte dans les stratégies de l'Etat. C'est dans ce cadre que l'expression « *spatial governmentality* » [Merry S. E., 2001, p. 16] fut notamment forgée pour désigner les formes de contrôle par la gestion de l'espace. S'inscrivant, à ces prémices, dans des études sur la criminalité urbaine, elle servit à qualifier la création d'espaces « *sûrs* » pour les citoyens en déplaçant les personnes et/ou les activités réputées dangereuses dans des zones clairement identifiées. Les « *gated communities* » [Caldeira T., 1999] pour se prémunir d'éventuelles violences ou les « *quartiers rouges* » [Perry R. W., Sanchez L. E., 1998] pour réguler le commerce du sexe sont autant d'exemples de modes de gestion de et par l'espace. Ils sont la

transcription de politiques publiques qui, au travers de stratégies spatiales, participent à la construction de lieux. La gouvernementalité spatiale met ainsi l'accent sur les liens qu'entretiennent les acteurs gestionnaires avec leur espace et la manière dont ils l'administrent et font respecter ces normes.

2.2. La gouvernementalité : élaboration de stratégies et enjeux de pouvoir

La gestion, en tant que processus collectif de décision et d'action pour résoudre un problème, fait émerger la question du pouvoir, ce dernier se définissant comme un système de relations [Foucault M., 1975]. Le pouvoir n'est, en ce sens, pas l'apanage d'une unique classe d'acteurs mais est partagé entre toutes les parties mobilisées. Pour autant, ces dernières n'ont pas les mêmes capacités d'actions et, ce, en fonction de leur situation respective. La question du pouvoir peut ainsi permettre de questionner l'importance de chaque acteur et niveau d'action dans l'orientation de la gestion des farines animales puisque la gouvernementalité se propose d'analyser la « *microphysique du pouvoir que [...] les institutions mettent en jeu* » [Foucault M., 1975, p. 34].

2.2.1. Les formes de pouvoir des acteurs en situation d'autorité

Les acteurs en situation d'autorité désignent des organismes qui opèrent des choix politiques qui concernent le collectif [Mengozi A., 2013]. L'autorité consiste, de ce fait, en la « *possibilité qu'a un [acteur] d'agir sur les autres (ou sur un autre) sans que ces autres réagissent sur lui* » [Kojève A., 2004, p. 58]. L'autorité peut être ici rapprochée de la notion de domination et des figures qui l'incarnent [Weber M., 1971]. Les acteurs en situation d'autorité ne relèvent donc pas obligatoirement de l'appareil d'Etat, leur définition dépendant de l'objet d'étude. Si la notion d'autorité est un objet classique de la science politique qui donne lieu à de nombreuses réflexions, il sera ici uniquement entendu par acteur en situation d'autorité les acteurs qui élaborent, d'un côté, le plan de gestion national des farines animales et, d'un autre, qui veillent à sa bonne exécution. Il s'agit ainsi d'acteurs qui sont reconnus légitimes par l'ensemble du collectif pour soit insuffler les grands axes de la gestion à suivre, soit contrôler les pratiques et actions des acteurs mobilisés par les instances publiques.

La question du pouvoir est donc au cœur de l'autorité [Baloge M. *et al.*, 2014]. Il est, à ce titre, possible de distinguer deux formes fondamentales de pouvoir que nous qualifions d'« *autoritaire* » [Huff R., non daté]. Première forme, le pouvoir souverain qui se définit comme un « *pouvoir suprême* » qui offre juridiquement la faculté de « *créer et recréer un droit écrit* » pour réagir aux circonstances « *grâce à la technique de la loi qui ordonne, interdit ou permet, et qui par là-même guide le comportement des acteurs* » [Beaud O., non daté]. Le pouvoir souverain consiste à exercer une autorité sur des « *sujets* » par le biais notamment de techniques coercitives et repose sur l'idée que l'Etat peut dicter sa volonté aux secteurs privés et à la société civile.

Deuxième forme de pouvoir dit « *autoritaire* », le pouvoir disciplinaire qui présente un double sens important à relever. D'une part, il cherche à puiser le maximum des citoyens par la création de nouvelles techniques et pratiques censées accompagner le développement économique et social. Dans ce cadre, le pouvoir disciplinaire contraint tout autant qu'il crée de la connaissance pour ceux qu'il cherche à encadrer. La mise en place d'examens scolaires, psychiatriques, militaires, médicaux... participa, par exemple, à l'établissement de statistiques et normes « *collectives* » qui permettent, depuis, aux autorités d'orienter leurs citoyens vers des activités qui optimisent leurs capacités physiques, intellectuelles... [Foucault M., 1975]. D'autre part, le pouvoir disciplinaire revêt un caractère plus autoritaire fondé sur le « *panoptisme* » [Bentham J., 1791], à savoir des principes de surveillance, de punition et d'assujettissement. Le panoptisme désigne la surveillance de tous par tous. Il traduit l'idée « *de voir partout [...], de tout connaître et tout enregistrer des activités de certaines personnes* » [Tusseau G., 2004, p. 4,5]. Cette vision du pouvoir disciplinaire dédiée, au départ, à l'univers carcéral a depuis été assimilée à d'autres domaines. La discipline est ainsi une technologie politique moderne qui enserme les citoyens dans un espace clos et quadrillé. Elle est une relation asymétrique [Macmillan A., 2010] qui impose des normes à respecter par tous sous peine de s'exposer à des réprobations sociales et/ou des sanctions pénales. La discipline vise, de la sorte, à encadrer et contrôler à distance les comportements [Chebili S., 2009].

2.2.2. Les formes de pouvoir des acteurs en non-situation d'autorité

Si nous pouvons identifier des acteurs en situation d'autorité, il existe, à l'opposé, des acteurs en non-situation d'autorité. Il s'agit, en l'occurrence, non pas de « *spectateurs* » [Baloge M. *et al.*, 2014] de l'action, en l'occurrence publique, mais d'administrés. Ces derniers, bien que

devant respecter théoriquement les règles et normes prescrites par les autorités, possèdent, tout de même, une marge de manœuvre plus ou moins conséquente. Pour ces acteurs en non-situation d'autorité, il faut opérer une distinction entre pouvoir et domination. Le pouvoir renvoie ici aux « *jeux stratégiques* » entre les acteurs qui « *les amènent à agir les uns sur les autres* » [Baron C., 2003, p. 335]. Ainsi, des mesures prises par l'autorité pour le bien commun peuvent se heurter à des acteurs « *qui défendent leurs buts particuliers* » [Raynal S., 2009, p. 38]. Ces buts peuvent notamment être différents, voire opposés, aux objectifs poursuivis par l'autorité. Il y a donc perpétuellement une tension entre bien commun et intérêts personnels et les instruments législatifs et juridiques n'empêchent pas les acteurs de conduire et mener des actions qui peuvent apparaître comme opposées à l'objectif collectif. Ces derniers peuvent, en effet, élaborer des stratégies de contournements ou d'adaptations aux préconisations collectives. En ce sens, « *les rapports humains qui s'établissent à l'occasion de phénomènes de pouvoir* » [Raynal S., 2009, p. 46] ne sont pas simples et prévisibles et, ce, malgré les normes émises et les objectifs communs à atteindre. Chaque acteur possède un libre-arbitre qui ajoute de l'incertitude dans ce « *jeu collectif* » que représente la gestion.

2.2.3. Des capacités d'action différentes selon les caractéristiques et l'environnement des acteurs

Les divers acteurs mobilisés, qu'ils soient en situation d'autorité ou non, n'ont pas la même capacité d'action. Ce pouvoir plus ou moins important dépend, en particulier, de leurs qualités intrinsèques [Dobruszkes F., 2008 ; Renard J., Riolland-Juin C., 2013 ; Ben Mustapha Jacox A., 2016]. Les acteurs en situation de monopole possèdent, à ce sujet, une position stratégique qui leur accorde théoriquement un pouvoir supplémentaire par rapport à d'autres acteurs. Ce sont les caractéristiques et structures sociales des acteurs qui déterminent, dans une large part, leur capacité d'action dans la mesure où elles induisent une inégalité dans les ressources mobilisables (économiques, culturelles, sociales et politiques) [Oberschall A., 1973 ; Neveu E., 1996]. Les riverains d'une activité à risque ou porteuse de nuisances (olfactive, auditive, visuelle...), qu'ils soient regroupés ou non au sein d'associations de défense, n'ont, par exemple, pas obligatoirement les moyens financiers pour engager des procédures judiciaires et/ou le capital culturel pour exprimer et rendre intelligible leur plainte et/ou le réseau social pour médiatiser et relayer leurs discours [Dobruszkes F., 2008]. Les inégalités sociales conduisent, de ce fait, à une différenciation des capacités d'action, les acteurs en situation de

vulnérabilité ayant une plus grande difficulté à transformer leur revendication en mobilisation durable [Cartier S., 2002 ; Becerra S., 2012].

Au-delà des caractéristiques sociales des acteurs, les lieux dans lesquels se joue une controverse impliquent également des réponses potentiellement différentes. Le territoire dans lequel se déroule l'action publique apparaît être tout autant un élément pertinent à prendre en compte dans les stratégies et formes d'action déployées par les acteurs [D'Alessandro-Scarpari C., November V., Remy E., 2004 ; Labussière O., 2009]. Les problématiques locales peuvent, de ce fait, engendrer des stratégies différentes entre les lieux mobilisés dans la gestion d'un problème national. Il apparaît donc que « *l'environnement au sein duquel se déroule la contestation fournit un ensemble de préconditions propices à l'action* » [Chalamon I., 2009, p. 99].

3. La gouvernabilité pour saisir l'influence du contexte sur l'action publique

3.1. La nature et l'échelle du problème comme déterminants des formes d'action et de leur acceptabilité

3.1.1. *Gestion nationale versus contextes locaux : les effets des niveaux d'actions*

Le contexte dans lequel s'inscrit l'action publique peut introduire des variables quant à la réalisation des politiques publiques [Criqui L., 2016]. La nature du problème à gérer peut, par exemple, déterminer la structuration de la gestion. Entre un problème clairement identifié et un problème inédit, controversé, l'action publique ne sera pas identique. Des variations peuvent intervenir, notamment dans le second cas, où la coordination et la participation d'acteurs au programme public pourraient être plus complexes que dans le premier. Ainsi, peu d'acteurs pourraient, dans certaines situations, s'impliquer volontairement, forçant l'Etat à les mobiliser de force, par la réquisition notamment, alors que, dans d'autres, il pourrait y avoir de nombreuses demandes. L'élaboration d'un plan de gestion peut, de même, apparaître plus complexe dans ce second type de situation puisque les solutions praticables ont, d'un côté, déjà été expérimentées, et de l'autre, sont toutes à élaborer [Godard O., 1993].

Le contexte peut également désigner l'ensemble des particularismes locaux qui peuvent influencer la gestion d'un problème d'ordre national. En effet, lorsque l'action publique s'exerce sur l'ensemble d'un territoire national, elle met en relation, au sein d'un jeu devenu collectif, l'ensemble des problématiques que pose l'objet de l'action dans l'ensemble des lieux concernés. Ces contextes, potentiellement fort différenciés, peuvent conduire à des adaptations locales des préconisations nationales, d'autant plus si un pouvoir important est accordé à ces niveaux d'actions infranationaux.

L'action publique est ainsi liée, d'une part, au contexte général qui entoure l'objet sur lequel elle porte et, d'autre part, aux formes de pouvoir qu'elle accorde aux différents niveaux d'actions. Certaines situations et certains modes de gestion semblent, par conséquent, plus susceptibles de générer des alliances stables et respectueuses des normes que d'autres. La notion de gouvernabilité est, à ce titre, intéressante puisqu'elle met l'accent sur l'importance du contexte et du pouvoir qui est accordée aux différents acteurs, ces derniers pouvant, par leurs comportements, avoir des effets sur l'action publique. Elle cherche à montrer la capacité d'un ou plusieurs acteurs à gouverner [Fregosi R., 2010], c'est-à-dire à coordonner des intérêts qui peuvent être divergents, par les problématiques rencontrées localement, pour la réalisation d'un objectif collectif commun. La gouvernabilité s'entend donc comme la manière dont des « *institutions gouvernementales agissent efficacement dans leur domaine* » [Dasi J.-F. *et al.*, 2015, p. 26] et, ce, quel que soit leur niveau d'action (national, régional, départemental).

3.1.2. Une gestion en théorie simplifiée lorsque les connaissances scientifiques font consensus

Par conséquent, l'essentiel des réflexions sur la gouvernabilité débouche sur la réalisation de typologies de « *situations plus ou moins gouvernables* » [Theys J., 2002]. A ce sujet, Olivier Godard [1993] formalise deux univers contraires qui induisent des conséquences différentes dans la mise en place de l'action publique et de son acceptabilité.

Dans ce cadre, l'« *univers stabilisé* » désigne un contexte où la nature du problème à traiter et de l'action à mettre en place pour le résoudre est reconnue par les connaissances scientifiques [Godard O., 1999]. L'action publique est légitimée par la science et fait l'objet d'un consensus. Cet « *univers* » tend à présenter une situation idéale où une pluralité d'acteurs, ayant conscience des enjeux que recouvre le problème à gérer, se mobilise et interagit dans un climat de

coopération pour le résoudre. Dans ce type de situation, « *les dommages actuels ou potentiels sont [...] perçus directement par les individus [...], et les problèmes sont scientifiquement stabilisés* » [Godard O., 1993, p. 149]. L'action publique est plus aisément acceptée par tous grâce à la reconnaissance claire des conséquences induites par le problème si rien n'était fait pour l'endiguer. Les dispositifs de gestion sont, de fait, justifiés par des paramètres perçus comme objectifs et bien documentés correspondant à des faits avérés ou à des relations prouvées [Hommel T., 2004]. Les situations stabilisées sont donc synonymes de « *haute gouvernabilité* » puisque la gestion du problème est acceptée socialement, contrôlée scientifiquement et anticipée politiquement [Arreghini L., 2009].

↓	Les acteurs ont une perception directe des effets externes ou des biens collectifs. Leurs préférences sont bien informées.
	Seuls les intérêts ou préférences des acteurs présents sont directement pertinents.
	Ces acteurs disposent de procédures sociales adéquates pour exprimer leurs préférences (marchés, votes, manifestations et protestations, conflits).
	La connaissance scientifique s'est stabilisée sur les aspects des problèmes pertinents pour l'action : – Chaînes causales élucidées ; – Dommages bien identifiés ; – Imputation des responsabilités dénuée d'ambiguïté.
	Les phénomènes en cause sont réversibles. Il est possible d'attendre un développement suffisant des connaissances pour pouvoir prendre des décisions conformes aux exigences du modèle coûts/avantages.
	Les connaissances scientifiques stabilisées constituent un monde commun pour tous les acteurs, de façon préalable à l'action.
	L'enjeu de la situation est l'efficacité économique et l'équité, sur la base d'intérêts bien déterminés.

Tab. 5 La prise de décision en univers stabilisé [Godard O., 1993]

3.1.3. Une gestion en théorie complexifiée lorsque les connaissances scientifiques font débat

A l'inverse, l'« *univers controversé* » désigne un contexte où la nature du problème et ses potentielles conséquences font l'objet de controverses. Les politiques publiques, lorsqu'elles portent sur des problèmes de ce type, ne sont pas légitimées par un discours scientifique uni. La gestion de l'ESB est, à ce titre, particulièrement évocatrice d'un univers controversé puisque la reconnaissance du problème de santé publique fut particulièrement houleuse et longue, ce qui entraîna des décalages entre l'action et le discours publics. Cette discordance entraîne une

difficulté pour l'opinion d'adhérer pleinement aux programmes mis en place par les instances gouvernementales. Les situations controversées sont ainsi synonymes de « *basse gouvernabilité* », c'est-à-dire des événements où les problèmes sont « *non structurés ou sans solution praticable* » et où se retrouve une « *pluralité anarchique d'acteurs opposés* » qui n'arrivent pas à se fédérer autour d'un « *projet mobilisateur* » [Theys J., 2002]. La confusion liée à la nature du problème soulève des difficultés pour concevoir l'action publique et anticiper ses conséquences [Lichbach M., 1984]. Les acteurs ont du mal à proposer un plan de gestion clairement établi et fédérateur.

↓	Prédominance de la construction scientifique et sociale des problèmes sur la perception directe par les acteurs.
	La représentation séparée des intérêts d'acteurs absents est en cause : générations futures, autres pays, espèces naturelles...
	Les acteurs ont des positions contradictoires.
	La connaissance scientifique est encore controversée sur des aspects essentiels du problème, d'où une difficulté à prendre des décisions acceptables par tous.
	Du fait de l'irréversibilité et du caractère majeur des enjeux, certains acteurs estiment qu'il faut agir maintenant, sans attendre la stabilisation des connaissances.
	Les théories scientifiques, les « visions du monde et du futur » deviennent des variables stratégiques donnant naissance à de nouvelles formes de compétition et d'opposition.

Tab. 6 La prise de décision en univers controversé [Godard O., 1993]

Le degré de certitude et d'incertitude apparaît, de ce fait, être un facteur important dans les processus de gestion. Les modes d'action collective sont, en ce sens, presque toujours différents et, ce, quel que soit le phénomène à traiter. Malgré cela, il convient d'examiner si des tendances communes ont été identifiées dans la littérature quant à la coordination de l'action publique en situation spécifique de crise.

3.2. Crise et gouvernance : des modes spécifiques ?

3.2.1. D'une crise de gouvernance...

Le thème de la gestion de crise est « *à l'agenda des responsables publics comme privés depuis deux décennies* » [Lagadec P., 2012, p. 50]. Dans ce contexte, la recherche s'intéresse aux mécanismes de gestion à mettre en place : « *Quelle vigilance développer ? Comment faire*

remonter signaux faibles, alertes franches, dérives préoccupantes ? [...] Quelles cellules de crise mettre en place ? Quelle communication s'efforcer de préparer et de mettre en œuvre ? » [Lagadec P., 2012, p. 50]. Elle cherche, en particulier, à déterminer le niveau de décision à sélectionner lors de l'émergence d'une crise, ce niveau étant censé être le plus propice pour engager les premières actions de réponse. Ces études, pour l'essentiel menées dans une perspective prospectiviste, portent notamment sur l'efficacité des pratiques et des exigences à avoir lors de la survenue de tels événements. A l'inverse, peu d'étude se proposent d'aborder l'action publique en situation de crise sous l'angle de la mise en relation de plusieurs acteurs et espaces [Robert J., 2012 ; Robert J., D'Ercole R., 2014]. Or, les réponses à la crise dépendent, en grande partie, des modalités d'organisation et de coordination d'acteurs qui ne sont pas, d'une part, uniformément répartis dans l'espace et/ou, d'autre part, tous impliqués en même temps. Les instruments techniques et normatifs restent dépendants des acteurs, de leur implication et rigueur. La question de l'acteur apparaît donc centrale pour comprendre la gestion d'une crise et ses conséquences.

Il semble, dans ce cadre, particulièrement intéressant d'étudier une crise *a posteriori*. Cela nécessite de ne pas uniquement s'intéresser aux outils et méthodes développés pour l'endiguer. Il faut, au contraire, porter l'attention sur les relations entretenues entre les divers acteurs et les effets de leurs comportements respectifs. Malgré l'efficacité et le perfectionnement des techniques de gestion, le facteur humain reste primordial. Le pouvoir de décision et d'action reste l'apanage des acteurs et ceux-ci peuvent avoir des actes contraires ou en inadéquation par rapport au plan prévu par les instances gouvernementales. Ce décalage entre normes publiques et applications locales est, pour la gestion de l'ESB, mise en lumière lorsque nous confrontons les résultats des deux systèmes d'épidémiologie [Barbier M., 2006]. En effet, l'efficacité du premier système, reposant presque uniquement sur la détection des éleveurs et vétérinaires de terrain, fut battue en brèche avec la mise en place des tests de dépistage à l'abattoir. Il s'agirait donc, dans le cadre d'une étude sur la gestion de crise, de mettre l'accent sur le facteur humain et son poids dans la résolution d'un tel phénomène.

A ce jour, l'association des termes « *gouvernance* », relatif à la coordination, et « *crise* » dans la littérature porte essentiellement sur la thématique d'une crise de la gouvernance [Balme S., Balme R., 2005 ; Lévy-Lang A., 2008 ; Bozec R., 2009 ; Sonenshein R. J., 2010 ; Xue D., Wu F., 2015 ; Chang Y., Benson K., Faff R., 2017] plutôt que sur des textes traitant d'un, ou de plusieurs, mode(s) de coordination propre(s) à la gestion de crise. Cette appellation définit,

généralement, un processus de « *reconfiguration du partage des compétences* » [Pochet C., 2006, p. 292] entre une diversité d'acteurs et d'échelles. Il s'agit, en d'autres termes, d'une période marquée par un changement dans les processus décisionnels d'une activité spécifique. La crise de gouvernance désigne une période de changement et d'adaptation à un nouveau contexte réglementaire et décisionnel. Ces travaux posent quelques jalons intéressants pour l'étude de l'action publique en situation de crise puisque cette dernière, en tant que bouleversement qui nécessite l'adoption de nouvelles dispositions, est une période de changement. Elle implique obligatoirement, pour sa résolution, l'action de différents acteurs qui ne sont pas nécessairement clairement identifiés au début de la gestion. L'incertitude qui la caractérise se traduit vraisemblablement par des phases de transitions et d'adaptation de la gestion qui correspondent à l'évolution du contexte dans lequel se construit l'action. La gestion d'une crise se caractérise peut-être par une crise de gouvernance par la complexité, d'une part, à identifier des acteurs précis et/ou, d'autre part, par la coordination d'intérêts potentiellement divergents.

3.2.2. ... à la gestion de crise

L'essentiel des articles et ouvrages qui se proposent de traiter pleinement la question de la coordination en temps de crise le font par l'entrée économique en se consacrant à l'étude de la gestion du dérèglement du marché mondial depuis 2008. Le concept de gouvernance, dans ces documents, souligne essentiellement le rôle des « *Etats et des hommes politiques* » qui mettent en place « *un plus grand contrôle [...] des banques [...] via l'édiction de règles plus strictes* » [Boned O., Jardat R., 2008, p. 44]. Il s'agit donc de mettre en exergue les nouveaux modes d'organisation qui ont rapidement émergé pour notamment endiguer les défaillances bancaires [Ternaux P., 2008 ; Bonin H., Figuet J.-M., 2016].

Dans une moindre mesure, il existe aussi une production scientifique qui aborde la question de l'action publique en situation de crise, cette fois-ci non plus exclusivement sous le prisme économique, mais dans ses aspects politique et militaire. Dans ce courant de recherche, la gestion s'entend « *comme l'ensemble des actions mises en place par des Etats ou organisations internationales en réponse à une crise ou à un conflit et visant à rétablir des conditions de normalité dans les domaines sécuritaire, politique et/ou économique* » [Tardy T., 2009, p. 9]. Il revient, par conséquent, d'étudier les activités opérationnelles de gestion, c'est-à-dire de la signature d'accords aux moyens matériels et humains mis en place pour répondre à cette crise.

Dans le même ordre, des travaux se sont développés sur les modes de coordination qui peuvent émerger en périodes de troubles. Ces études cherchent à répondre à la question centrale : « *qui gouverne ?* » [Arnault K., Højberg C. K., 2008, p. 20], c'est-à-dire qui est le plus important dans l'exécution d'un plan d'actions. Les auteurs insistent, dans ce cadre, sur la nécessité de décrire et comprendre les interactions qui peuvent se nouer, selon les contextes, entre de multiples acteurs [Watts M., 2004].

3.2.3. Importance et effets des modes d'organisation de l'action publique dans la gestion d'une crise

Les crises, en tant qu'évènements exceptionnels et chargés d'incertitude, rendent impossible la création d'un modèle de gestion universel, en quelque sorte omniscient, applicable à toutes sortes de situations. Pour autant, Brian Martin [2013] distingue deux modes de gestion qui influencent la réponse publique à ce genre de menaces. De la sorte, certains « *systèmes politiques et économiques [seraient] plus enclins à contribuer aux problèmes* » tandis que d'autres « *[répondraient] mieux aux crises* » [Martin B., 2013, p. 270]. Il y aurait, d'un côté, un processus décisionnel très centralisé dans lequel le pouvoir est partagé par un très faible nombre d'acteurs et, d'un autre, des mécanismes de prise et de mise en œuvre de décisions permettant à l'ensemble des pans de la société concernée d'agir [Martin B., 2013]. Ce second mode d'organisation semble, à ce titre, offrir plus de garanties quant à la gestion de nouvelles perturbations. La décentralisation, par le partage du pouvoir dans la prise de décision [Rondinelli D. A., Nellis J. R., Shabbir Cheema G., 1983 ; Otenyo E. E., Lind N. S., 2006 ; Aeberli A., 2012], semblerait être un mode d'organisation à encourager. Il permet la participation et la reconnaissance de compétences d'acteurs périphériques au niveau central [Baguenard J., 2004 ; Polton D., 2004 ; Borgetto M., 2005]. Ces derniers peuvent, dans ce mode d'organisation, être parmi les acteurs clés pour résorber une crise. La présence d'une pluralité d'acteur semble, dès lors, être un paramètre reconnu pour mettre en place l'action publique et faciliter son acceptation. A l'opposé, la centralisation du pouvoir décisionnel implique, pour l'autorité en place, des difficultés pour gérer des problèmes perçus comme soudains et inattendus car elle se prive de l'initiative et des propositions de projets d'acteurs issus de sphères et d'échelles différentes.

A partir de là, Brian Martin [2013, p. 273] formalise quatre critères essentiels pour organiser une gestion la « *plus susceptible d'être efficace en cas de crise* ». Il faut, en premier lieu, la

participation d'un nombre significatif de personnes. Une participation importante est fondamentale pour rapidement répondre aux dangers, mais cette contribution n'est possible que si le pouvoir est partagé. Il faut, en deuxième lieu, que des ressources soient allouées à la fois à la prise de décisions et la mise en place des actions. Des ressources technologiques et matérielles doivent, dès lors, être disponibles et prêtes et, ce, dès l'identification du problème. Cela nécessite une capacité d'adaptation et d'anticipation de la société. Il faut, en troisième lieu, que de nombreux secteurs de la société participent à la gestion afin d'apporter leur expertise et leurs idées dans les propositions de solution. Par là même, il s'agit d'éviter la formation de groupes contestataires qui peuvent entraver, voire paralyser, les actions entreprises. Enfin, il faut, en quatrième lieu, acquérir une sagesse stratégique qui est nécessaire pour répondre intelligemment aux menaces plutôt que d'agir dans la précipitation et de manière instinctive. Ce sens stratégique est plus susceptible de se développer dans un mode de gestion qui accorde une autonomie remarquable aux acteurs et qui permet une communication importante dans l'optique que les idées soient partagées, testées et appliquées.

CONCLUSION CHAPITRE DEUX.

En conclusion, nous posons l'hypothèse que les crises peuvent entraîner la création, au moins temporaire, de formes hybrides de pouvoir, se situant à la conjonction de dynamiques centralisatrices et décentralisatrices. Ainsi, ce ne sont peut-être pas des acteurs nationaux, généralement perçus comme centraux dans la régulation, qui jouent nécessairement les rôles les plus importants dans la gestion d'une crise. Au contraire, des acteurs locaux peuvent aussi se voir confier ou se saisir de problématiques complexes et mener des actions notables pour les résoudre. Les dynamiques de gestion peuvent ainsi être insufflées autant par le local que le national par la mise en interaction d'acteurs extrêmement divers aux intérêts éloignés. Ces derniers se voient attribuer, ou se dotent, dans ce jeu collectif d'une tâche particulière à accomplir pour résoudre le problème. La gestion fait interagir différents niveaux d'action par l'émergence d'une scène collective devant permettre la mise en place d'un système d'acteurs. Toutefois, pour comprendre pleinement l'action publique et ses effets dans la résolution de la crise des farines animales, l'analyse doit, outre la gouvernance, questionner les notions de gouvernement (normes, autorité), de gouvernementalité (stratégies, formes d'action) et de gouvernabilité (contexte, exercice du pouvoir) (Figure 12). La gestion exprime, de ce fait, la coordination de multiples ressources pour gérer un ou plusieurs problèmes. Les dimensions spatiales et scalaires sont donc au cœur de la compréhension de ces phénomènes, les effets de lieux et de contextes pouvant introduire des perturbations, entendues comme des difficultés supplémentaires et inattendues quant à l'accomplissement de l'action publique, dans la résolution d'un problème d'ordre national. La géographie peut, à ce sujet, permettre de saisir les stratégies territoriales qui sont développées par les acteurs lors de la gestion d'une crise tout en saisissant l'importance respective des niveaux d'action dans le maintien ou la résorption d'un tel phénomène.

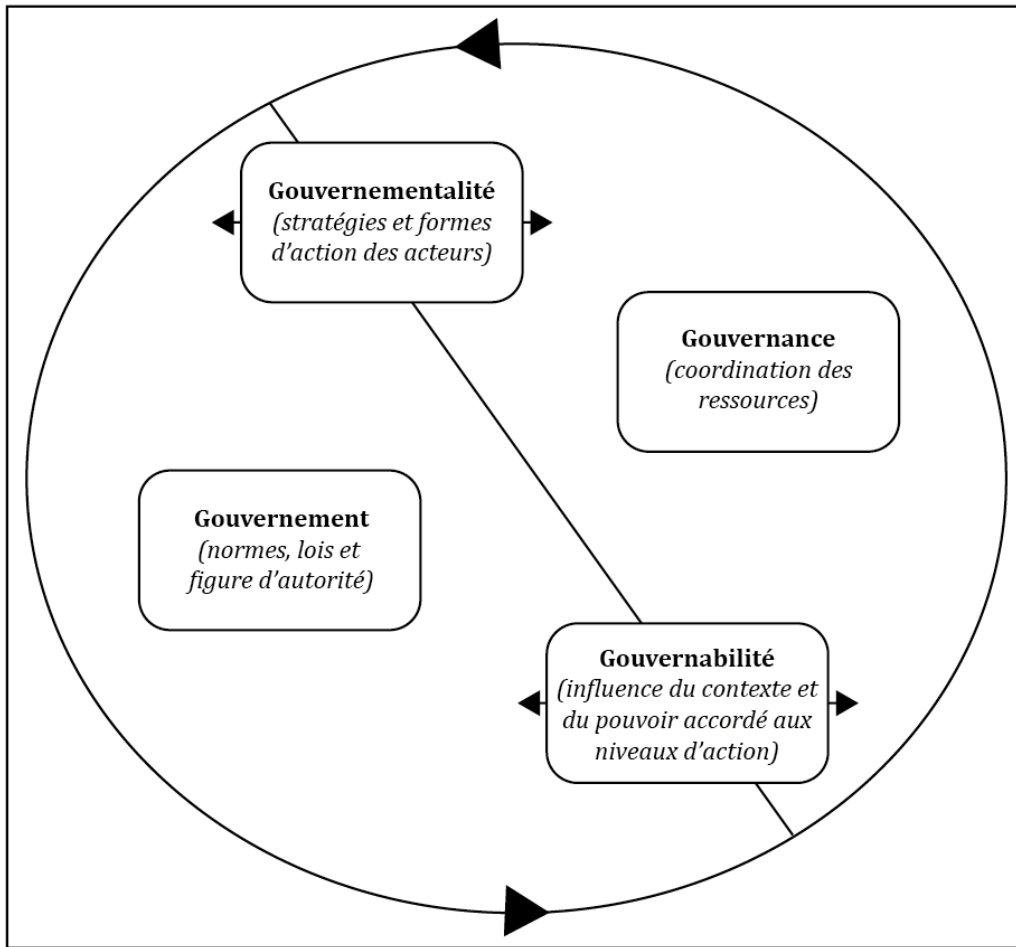


Fig. 12 Les quatre composantes de la gestion de crise

CHAPITRE TROIS.

LA TERRITORIALISATION DE LA GESTION DE CRISE : REFLEXIONS ET ORIENTATIONS DE RECHERCHE

Ce troisième chapitre a pour objectif de formaliser un plan de recherche permettant d'étudier d'un point de vue spatio-temporel les notions abordées dans le chapitre précédent. Dans cette optique, ce chapitre se divisera en deux parties. La première partie développera les aspects socio-temporels des crises en tant que période de rupture et d'incertitude, cette dernière pouvant occasionner des décalages entre les stratégies nationales affichées par les décideurs et les pratiques de gestion locales effectivement mises en place. Notre seconde partie, quant à elle, traitera de la dimension spatiale des crises et des relations des acteurs aux territoires dans l'orientation de la gestion. Il s'agira, au travers de ce chapitre, d'accorder de l'importance à l'étude des acteurs pour comprendre leurs actions et leurs conséquences dans le maintien ou la résorption d'une telle situation.

1. La gestion de crise : temps, espace, acteurs

1.1. Rupture et temporalités différentielles

1.1.1. Modèles de compréhension de la crise

Le temps est une dimension inhérente des sociétés et désignerait à la fois la succession, la simultanéité et la durée d'évènements [Barreau H., Costa De Beauregard O., non daté]. Il qualifierait, d'une certaine façon, le changement dans le monde et semblerait être une propriété universelle qui s'impose à tous [Pascal B., 1658]. Il convient, toutefois, de sortir d'une conception « naïve » [Lussault M., 2013, p. 988] de ce dernier. Celui-ci ne doit, en effet, pas uniquement être compris comme un simple déroulement chronologique qui échappe à l'Homme et aux sociétés. Au contraire, plusieurs temps peuvent coexister. Il existerait ainsi, d'une part, le temps universel, biologique sur lequel nous n'avons aucune prise et, d'autre part, des

temporalités différentielles qui, le plus souvent, s'opposent : temps de l'économie, temps de la politique, temps de la religion... Il y aurait, de ce fait, différentes métriques permettant de mesurer de façon spécifique la durée d'un évènement en fonction des acteurs et de leurs particularités.

Reconnaître la pluralité des temporalités face à un évènement est un enjeu clef de la recherche. Tout phénomène social, à l'instar d'une crise, possède au moins deux rythmes. Un rythme collectif qui se situe au niveau de la société dans sa globalité et un rythme individuel. Il coexisterait ainsi de la synchronie et de la diachronie. La synchronie fonde l'analyse uniquement sur une succession de faits. Il s'agit d'une lecture statique dans laquelle les faits sont embrassés dans leur ensemble. La diachronie, quant à elle, propose une lecture dynamique insistant sur la continuité des faits [Bauer L., 2001]. Elle met l'accent sur les changements et les moments de transformation (bifurcation, résilience...) [Aschan-Leygonie C., 2000 ; Pumain D., 2003]. Dans le travail proposé, l'attention est portée sur les actions des acteurs et lieux en charge de gérer une crise. La synchronie accorde, en ce sens, une attention particulière aux temporalités collectives tandis que la diachronie s'attèle à analyser le temps à l'échelle des lieux et acteurs directement en prise avec la crise et la gestion.

Un grand nombre de travaux [Picon B., 2006a ; Strassel C., 2013 ; Robert J., D'Ercole R., 2014] porte sur le fait de savoir si la crise n'est qu'un épiphénomène ou si elle s'étend sur un temps beaucoup plus long. Pour certains auteurs, la crise doit obligatoirement être une situation au cycle temporel marqué et relativement court [Picon B., 2006a]. Partant du principe qu'elle est une période d'incertitude et d'exceptionnalité dans le cours du temps, si la crise se prolonge et dure, ne devient-elle pas alors la norme et n'est donc plus une situation remarquable ? Christophe Strassel se demandait, par exemple, en 2013 si la crise économique qui sévissait en Europe depuis 2008 en était encore une : « *est-ce d'ailleurs une crise, tant elle semble s'être installée dans la durée ?* » [p. 13]. Dans cette acceptation, les médias peuvent avoir un poids considérable dans la « *construction des savoirs contemporains* », ces derniers déformant l'effet crise par un besoin d'immédiateté et d'instantanéité né du « *culte de l'évènementiel* » [Picon B., 2006b]. Or, d'autres auteurs, en accord avec le sens premier de la crise, insistent sur le fait que celle-ci peut avoir un cycle temporel long faisant écho aux activités de gestion mises en place pour traiter le(s) problème(s) qu'elle a révélé(s) dans l'organisation d'une activité et/ou d'une société [Robert J., D'Ercole R., 2014]. La crise est alors perçue comme un phénomène endogène dont la production est imputable à un ou des acteurs [Beck C., 2006].

L'opposition entre ces deux propositions repose sur deux clefs de lecture privilégiées. D'un côté, l'étude des crises relève d'une analyse centrée sur le ou les aléa(s), sur les perturbations, qui concourent à sa survenue. Dans cette perspective, les principaux bouleversements sont observables à court terme. De l'autre côté, le cycle long met l'accent sur les réactions et réponses d'une société à un phénomène perçu comme une crise. La lecture par l'évènement peut, à ce titre, paraître trop succincte pour saisir la pluralité des temporalités et des actions qui ont organisé une crise. La lecture par l'acteur peut, en revanche, offrir une compréhension plus fine par l'attention apportée au processus de gestion et à ses conséquences sociales, spatiales et temporelles. Elle invite à mettre en exergue les acteurs et leurs niveaux d'action tout comme leurs interactions et les évolutions que les crises induisent ou génèrent. L'avantage d'une telle démarche est d'offrir la possibilité de repérer les actions spécifiques d'acteur(s) ainsi que les différentes phases de gestion conduisant à la résorption de la crise. En schématisant, la gestion de crise peut être appréhendée comme un système d'acteurs qui se mobilisent, se coordonnent et agissent pour apporter et adopter des solutions destinées à résoudre les problèmes que cette dernière soulève. La seule description des événements perturbateurs, ne prenant aucunement en considération la gestion, ne semble donc pas permettre d'embrasser l'entièreté de la crise dite des farines animales. Elle autorise seulement à comprendre le contexte dans lequel la décision d'interdire ces produits fut prise.

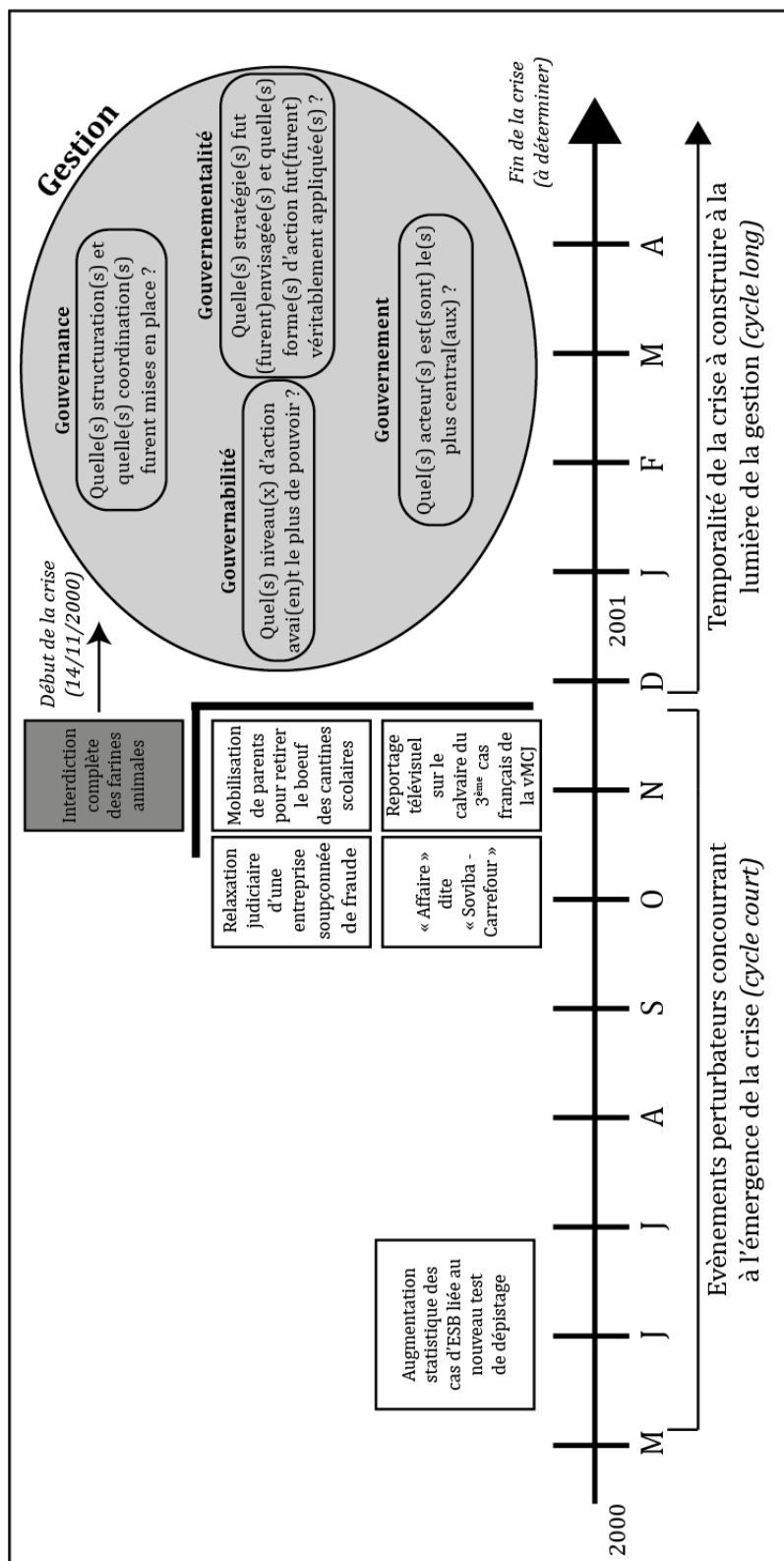


Fig. 13 La temporalité de la seconde crise de l'ESB à reconstruire à la lumière de sa gestion

S'intéresser aux temps permet, en outre, de montrer l'évolution de l'organisation et de la coordination des lieux et acteurs mobilisés pour gérer une crise [Elissalde B., 2000]. La gestion de crise peut, par conséquent, être comprise comme « *un ensemble d'éléments liés entre eux*

par des relations qui forment un ensemble d'interactions » [Sanders L., Durand-Dastes F., 2004, p. 2]. L'interprétation de la gestion en tant que système spatial permet de questionner les dynamiques organisationnelles liées à l'action publique [Gwiazdzinski L., 2012] : quelle(s) structure(s) ? quelle(s) temporalité(s) ? quel(s) changement(s) ? Par cette orientation, notre objectif est de montrer que la gestion d'un problème national ne s'opère pas obligatoirement de manière linéaire et univoque. Tous les acteurs et lieux nécessaires à la résorption de la crise ne sont pas nécessairement mobilisés en même temps, la gestion se construisant, sans doute, étape par étape. Cet aspect questionne d'ailleurs, de nouveau, les relations entre le local et le national. La crise semble, de ce fait, avoir une temporalité nationale, liée à la gestion de l'ensemble des problématiques, et autant de temporalités locales que de lieux mobilisés par les pouvoirs publics.

1.1.2. La crise comme rupture propice au(x) changement(s)

En tant que phénomènes perturbateurs, les crises marquent véritablement une rupture dans le déroulement du temps et l'organisation d'une société et/ou d'une personne. En fonction des situations, cette rupture peut s'exprimer de manière différente. Elle peut, par exemple, marquer la fin d'utilisation de produit(s) devenu(s) indésirable(s), l'abandon d'une activité décriée ou le changement d'un modèle politique et/ou économique. La crise peut ainsi prendre l'image d'un système rompant le cours ordinaire des événements. Toutefois, cette rupture est aussi créatrice de changement. Elle oblige les acteurs qui s'y confrontent à innover et trouver des solutions censées éviter sa résurgence future. L'exemple de la gouvernance bancaire post-2008 développée dans le chapitre précédent³⁵ est particulièrement illustratif de cette idée. L'ampleur du dérèglement financier mondial représente une rupture dans le sens où sa survenue n'avait pas été anticipée et qu'il toucha l'organisation bancaire de nombreux Etats. Cette rupture força les gestionnaires à faire preuve d'adaptation pour développer un système de régulation inédit censé garantir un meilleur contrôle des transactions financières.

La crise est, par conséquent, un objet temporel rendant compte tout autant des changements d'organisation et de structuration des sociétés que de leur capacité d'adaptation. Il convient, dans ce travail, d'isoler en quoi la seconde crise de l'ESB marque un changement, une rupture durable dans l'organisation de l'industrie agroalimentaire. Il peut, en outre, être intéressant de

³⁵ Voir Chapitre 2, point « 3.2.2. ... à la gouvernance de crise ».

questionner la structuration de l'action publique déployée au sein de ce système pour atteindre l'objectif fixé au début de la crise. Dans le cadre des farines animales, l'objectif était de trouver de nouveaux exutoires permettant d'éliminer les farines animales qui continuaient et continuent d'être produites chaque semaine. Il s'agit donc d'analyser si cet objectif fut atteint après plusieurs phases temporaires ou si les solutions furent trouvées et mises en application presque immédiatement après la décision du 14 novembre 2000.

1.1.3. Evolutions et changements de l'organisation et de la coordination des lieux mobilisés pour la gestion d'une crise

Introduire du temporel dans l'étude nécessite de comprendre ce qu'il se passe dans ce système. La focale doit, en particulier, mettre en lumière comment les acteurs opèrent le ou les changement(s) à travers leur(s) rôle(s) et action(s) sur l'espace géographique. En effet, ces derniers « *construisent, dans un contexte donné, des arrangements spatiaux de réalités coexistantes (appelés à évoluer avec le temps car l'espace est marqué par son historicité, il n'est pas une substance immuable) qui expriment leurs « arts et techniques »* » [Lussault M., 2007, p. 52]. L'espace géographique n'est ainsi pas neutre face aux événements qui se déroulent dans et par lui. Analyser les évolutions et transformations revient à saisir ces bifurcations [Aschan-Leygonie C., 2000] dans les stratégies et les modes d'organisation de l'espace. Les territoires impliqués dans la gestion sont, de ce fait, marqués par des dynamiques temporelles multiples. Pour autant, ces dynamiques « *ne se résument pas qu'au recouvrement ou à l'annulation de spatialités obsolètes par des spatialités émergentes. Elles impliquent plutôt un travail collectif sur des spatialités héritées. Un passé jugé dépassé n'est pas pour autant jeté par-dessus bord. Il est plutôt réactualisé, à l'instar d'une « reprise d'héritage »* » [Debarbieux B. et Vanier M., 2002, p. 32].

L'espace géographique impose, de ce fait, des normes puisqu'il enregistre, en quelque sorte, tous les aménagements qu'il a connus. La gestion de crise est, de la sorte, dictée par des contraintes et des aménagements anciens. C'est pourquoi il convient de chercher si ces héritages, identifiés comme des ressources pour l'action, sont réactualisés lors de la crise et/ou si cette dernière bouleverse complètement les espaces et lieux en place. Néanmoins, réactualisation et bouleversement ne sont pas obligatoirement antinomiques. Ils permettent tous deux de se « *focaliser sur les moments de changements* » [Djament-Tran G., 2009, p. 304] dans les processus d'organisation de l'espace et d'interroger les modalités d'adaptation et de

résistance des acteurs en fonction des dynamiques et des perspectives « *offertes* » par la crise. Cette dernière offre, de plus, l'opportunité de produire une analyse sur les « *temporalités différentielles* » des acteurs considérés » [Buléon P. et Di Méo G., 2005, p. 37].

1.2. L'action en situation de crise : entre adaptation et « *bricolages* »

1.2.1. La crise comme perturbation pour l'action publique

La crise entraîne une vive « *déstructuration de tous les repères, une dérégulation des mécanismes et des réactions habituelles. C'est une dynamique qui s'autoalimente par un effet boule de neige provoquant une incapacité grandissante à maîtriser l'incertitude* » [Combalbert L., Delbecq E., 2012, p. 9]. Les acteurs qui y font face ont, en ce sens, tendance à se sentir « *noyés* » face à la complexité et l'incertitude des actions à prendre. La crise apparaît être, pour l'ensemble de la collectivité qui en connaît les effets, une situation d'urgence qui dépasse les aptitudes immédiates. Elle nécessite néanmoins une réponse sociale et/ou politique rapide qui contribue « *à modifier la société* » [Beucher S., Reghezza M. et Veyret Y., 2004, p. 24].

Une crise peut, en outre, « *en cacher une autre* » [Strassel C., 2013, p. 33] puisqu'elle met en jeu un grand nombre d'éléments sociaux et spatiaux aux intérêts potentiellement éloignés et aux caractéristiques différentes. Les situations de crise se distinguent par une déstabilisation des autorités qui ont une difficulté à appréhender l'ensemble des perturbations et à anticiper un plan de gestion cohérent et accepté par tous. Cette déstabilisation peut, à ce titre, se caractériser d'au moins deux façons. Elle peut, d'un côté, se marquer par le désengagement progressif ou brutal de certains individus ou structures de l'organisme touché. Par ce mécanisme de repli, les acteurs cherchent à protéger leurs activités et/ou structure d'éventuelles retombées négatives. C'est notamment lors de cette étape que les mouvements de contestations, les manifestations citoyennes, voire même des comportements hostiles au plan de gestion, sont les plus virulents. Les crises instaurent, de manière insidieuse, une scission dans les sociétés qu'elles touchent. La déstabilisation peut, d'un autre côté, être liée à l'incertitude et la masse de données et d'informations à gérer dans un temps restreint [Dautun C. *et al.*, 2006]. Il peut alors exister un décalage entre les stratégies affichées dans les premiers temps de la crise et les pratiques et procédures effectivement appliquées.

C'est pourquoi la gestion de crise, malgré les efforts et la volonté des acteurs, est le fruit de « *bricolages* » incessants. Il s'agit de « *faire avec l'environnement, le contexte et les ressources [...] présent[e]s* » [Meunier D., Lambotte F., Choukah S., 2013, p. 348], ces derniers pouvant évoluer dans le temps et influencer l'orientation de la gestion. Les chemins pour atteindre les objectifs peuvent ainsi être divergents par rapport aux premières orientations. Ces deux dimensions singulières de la crise revêtent donc un véritable intérêt, ces dernières exprimant les temporalités qui animent une crise. Quoi qu'il en soit, par les mécanismes qu'elle met en jeu, la gestion de crise participe au développement de nouvelles actions publiques plus ou moins bénéfiques pour les sociétés et acteurs qu'elle concerne [November V., Delaloye R., Penelas M., 2007 ; November V., Creton-Cazanave L., 2017].

1.2.2. Des causalités linéaires à dépasser pour appréhender la gestion d'une crise et ses conséquences

Il apparaît caduc de rester sur un modèle compréhensif de la crise cloisonné entre dynamique positive et/ou négative. La crise est, par essence, une notion ambivalente, celle-ci désignant le fait de prendre une décision dans un contexte nécessitant l'action mais dont nous ne maîtrisons et ne connaissons pas ses conséquences. Un tel phénomène semble être tout à la fois chargé de nuisances et d'opportunités, la distinction entre les deux s'opérant en fonction des acteurs, de leurs pouvoirs et de leurs stratégies. Il paraît, à ce sujet, plus intéressant d'analyser ces phénomènes, non plus seulement à l'aune d'un prisme négatif – les crises induisant uniquement des difficultés pour l'ensemble des acteurs qui s'y confrontent – mais comme pouvant être une potentielle ressource saisie par des acteurs pour se développer et s'affirmer.

La crise ne met pas seulement en lumière la ou les vulnérabilité(s) d'une société face à un ou plusieurs aléa(s). Ces derniers, seuls, ne suffisent d'ailleurs pas pour comprendre l'ensemble des mécanismes en jeu lors d'une telle situation [Fabiani J.-L., Theys J., 1987 ; Alexander D., 1993]. En effet, un aléa d'intensité faible peut avoir de graves conséquences dans certaines sociétés tandis qu'un aléa de forte intensité ne débouche pas obligatoirement sur une catastrophe de grande ampleur dans d'autres. La vulnérabilité est, à ce titre, une notion difficile à saisir car elle revêt un double sens selon les auteurs. Pour certains, elle fait référence aux endommagements potentiels que peut subir une société alors que, pour d'autres, elle qualifie la faiblesse des capacités de réponse d'une organisation [Provitolo D., 2007]. Il existe, en ce sens, deux courants de pensée sur la vulnérabilité. Le premier se veut analytique et se fixe comme

objectif l'identification des éléments vulnérables – les enjeux (personnes, infrastructures, activités...) – et l'évaluation des pertes et dégâts qu'une catastrophe ou crise pourrait entraîner sur ces éléments [Adger W. N., 2006 ; Provitolo D., Dubos-Paillard E., Müller J.-P., 2009]. Cette approche cherche à réaliser des grilles d'évaluation des dommages potentiels pour chaque enjeu retenu. Dans cette acception, la vulnérabilité n'est perçue que comme une composante passive. Or, dans le cadre de ce travail, il semble plus cohérent de la considérer comme une composante active, la crise étant un phénomène endogène dont l'émergence, le maintien et la résorption sont liés à l'action humaine. Dans ce second courant, la vulnérabilité exprime alors la capacité d'une société ou d'un individu à éviter, anticiper et maîtriser une crise [Blaikie P *et al.*, 1994 ; Luers A., 2005] Pour autant, la recherche sur ces phénomènes ne s'oriente encore que peu sur l'analyse de l'action publique et ses effets dans le traitement des problèmes [Wybo J.-L., 2010 ; Fallon C. *et al.*, 2012]. Ce pan est d'ailleurs assez peu investi par les géographes [Robert J., D'Ercole R., 2014].

La compréhension d'une crise et ses conséquences doit, dès lors, mettre l'accent sur les modes d'organisation de la gestion et sur le poids des pratiques de chaque acteur et niveau d'action mobilisés. La vulnérabilité, généralement admise comme un élément négatif, soumettant les sociétés à un danger potentiel, doit ici porter sur l'analyse des stratégies et comportements propres à chaque acteur qui s'immisce dans la gestion d'un phénomène perturbateur. La vulnérabilité ne s'inscrit ainsi plus uniquement dans une vision négative et passive. En effet, si un acteur s'implique dans la gestion d'une crise, c'est qu'il a, outre les perturbations, identifié des retombées qui lui seront positives. Il faut alors pousser l'analyse plus en amont pour connaître les raisons qui poussent un ou des acteur(s) à prendre en charge la résolution d'un problème qui peut, au départ, ne pas le concerner ou l'affecter. Il faut également questionner, dans le cadre d'un problème national, l'importance des effets induis par l'application locale des normes nationales : ces dernières ont-elles toutes été pareillement respectées ? En cas d'adaptations locales, celles-ci ont-elles entraîné des difficultés ou, au contraire, par la prise en compte des problématiques de terrain, ont-elles favorisé une résorption rapide des problèmes ? Dans cette vision, c'est la gestion qui apparaît être intrinsèquement porteuse de vulnérabilité et non pas uniquement l'aléa. L'objectif de ce travail est de proposer une analyse qui dépasse les causalités linéaires par l'analyse des acteurs et des effets de leurs pratiques dans la résolution d'une crise.

Il convient, pour cela, de mettre en relation la notion de vulnérabilité avec celle de résilience [Berkes F., Ross H., 2013 ; Buchheit P., d'Aquino P., Ducourtieux O., 2016] qui cherche « *non pas à s'opposer à l'aléa, mais à en réduire au maximum les impacts* » [Dauphiné A., Provitolo D., 2007, p. 115]. La résilience exprime l'idée qu'il est impossible d'empêcher la survenue d'un accident mais qu'il faut, en revanche, tout faire pour en réduire les impacts. Elle s'inscrit dans un courant de pensée contemporain estimant que nous ne pouvons vivre dans un monde sans risque [Beck U., 1986]. Pour autant, résilience et vulnérabilité restent couramment opposées alors qu'il semblerait intéressant de les lier, notamment lorsqu'il s'agit de questionner l'action publique et ses effets dans la gestion d'une crise. Ainsi, un grand nombre d'études sur la résilience ont tendance à démontrer que le niveau socio-économique de la société exposée influence grandement sa capacité à faire face à des événements perturbateurs [Dauphiné A., Provitolo D., 2007]. Or, si le développement économique est une dimension à ne pas négliger, les dimensions mémorielles et organisationnelles paraissent toutes aussi importantes. Le prisme économique et financier ne doit aucunement venir masquer le poids explicatif des décisions et organisations déployées pour éviter ou résoudre une crise. Il apparaît, de ce fait, judicieux d'utiliser l'expression de « *vulnérabilité résilienciaire* » [Provitolo D., 2012].

Cette notion propose d'étudier les notions de résilience et de vulnérabilité comme un continuum quand bon nombre de recherches les opposent encore. Elle démontre qu'un questionnement se porte sur la pertinence des modèles de compréhension traditionnels des dynamiques de risques, catastrophes et crises. La « *vulnérabilité résilienciaire* » [Provitolo D., 2012] paraît être, de ce fait, porteuse d'un renouveau scientifique puisqu'elle émet l'hypothèse que « *la vulnérabilité peut avoir un effet positif lorsque le changement conduit à une transformation positive, et que la résilience peut avoir un effet négatif* » [Dauphiné A. et Provitolo D., 2013, p. 36] lorsqu'elle induit un faux sentiment de sécurité. Elle offre l'opportunité « *de mettre en lumière l'ensemble des potentialités, capacités et réactions* » permettant à une société « *de se protéger et faire face aux événements mineurs ou extrêmes* » [Provitolo D., 2012].

La « *vulnérabilité résilienciaire* » est un processus dynamique qui s'inscrit à la fois dans le domaine concret et le domaine idéal, entre ce qui existe et ce qui est perçu, entre ce qui est fait et ce qui sera fait. Elle cherche « *à comprendre les relations tissées entre la résilience et la vulnérabilité et à se défaire de l'idée que la vulnérabilité est forcément un concept à connotation négative et la résilience un concept à connotation positive* » [Provitolo D., 2012]. Cette notion insiste sur le poids des acteurs et de leurs pratiques, idéelles et matérielles,

dans l'émergence et la résolution de phénomènes perturbateurs. Les conséquences de ces derniers apparaissent intimement liées à la capacité des acteurs à formuler un plan de gestion adapté et adaptable par toutes les parties prenantes.

Dans le cadre spécifique d'une crise et de sa gestion, la ou les décision(s) prise(s) pour le bien commun peut(peuvent) être considérée(s), en partie, comme un aspect positif, démontrant la capacité d'une société à décider et à agir face à un problème. Pour autant, ces décisions peuvent conduire à des perturbations et des dérèglements qui n'ont pas forcément été appréhendés par les gestionnaires. L'interdiction des farines animales illustre d'ailleurs parfaitement ce point puisque les autorités durent, à partir du 14 novembre 2000, trouver de nouveaux exutoires pour ces produits dont la production demeura et demeure obligatoire. Ce sont donc la prise de décision et les formes d'action adoptées qui peuvent générer des perturbations quand leurs conséquences n'ont pas été parfaitement définies et mesurées. Les autorités peuvent, à ce titre, soit surestimer leur capacité, soit avoir complètement omis certaines réactions. C'est ainsi plus l'action publique qui peut être source de vulnérabilité, notamment par la non-anticipation de toutes les variables potentiellement en jeu, que l'aléa lui-même. Il s'agit alors de mettre la focale sur le plan de gestion adopté par les autorités nationales et son application locale pour comprendre comment un problème est appréhendé, géré et dépassé par divers acteurs interagissant ensemble. Par ce biais, il s'agit de regarder comment ce plan, inscrit dans des textes et guidant, en théorie, l'action des gestionnaires est véritablement appliqué : est-il respecté ? si non, pourquoi et quelles en sont les conséquences ?

1.3. La participation des acteurs au programme de gestion : entre capacité et volonté d'action

1.3.1. La crise comme génératrice de nouvelles dynamiques sociales

La crise est source de changement car elle entraîne un « *décalage dans la vie ordinaire* » [Clavandier G., 2004, p. 22]. Elle figure le passage d'une étape à une autre. Une crise est un phénomène qui rompt le cours normal des événements. Il faut les penser en termes de « *discontinuité, de rupture qui introduit une différence qualitative entre l'avant et l'après* » [Beucher S., Reghezza M., Veyret Y., 2004, p. 22]. Ce type de phénomène provoque l'émergence de nouvelles logiques sociales qui ne se seraient sans doute pas construites sans la

gestion. La notion de changement interroge, de ce fait, pleinement la capacité de réaction et d'adaptation des sociétés [Nally D., 2008]. Elle fait référence au fait que la crise est une situation extraordinaire et singulière qui occasionne une rupture avec les habitudes et comportements traditionnels. La crise est la matrice d'un changement dans l'ordre établi comme l'illustre l'exemple de la découverte du sida et de sa gestion. En effet, le sida a, en quelque sorte, généré de nouvelles dynamiques sociales, notamment lorsque la communauté homosexuelle, d'abord stigmatisée par l'opinion publique, se plaça à la pointe de la lutte et de la mobilisation [Bourdelaïs P., 2003]. Ce changement social s'est, à ce sujet, opéré en plusieurs étapes. Il s'agit donc, dans l'étude des crises, de retracer les différentes phases qui permettent aux acteurs d'endiguer et résoudre les perturbations engendrées par un tel événement. L'objectif est alors de questionner, d'une part, le rôle, les stratégies, les relations et l'importance de chacun des acteurs dans les processus de gestion et, d'autre part, les changements que cela a introduit dans leurs activités respectives.

1.3.2. Importunité à surmonter/Opportunité à saisir : la dialectique à privilégier pour connaître les motivations et stratégies des acteurs

La crise est porteuse de bouleversements pour les individus et collectifs qui y sont exposés et tous n'ont pas la faculté pour surmonter les importunités. La crise marque alors un déclin pour ces acteurs qui n'ont pas la volonté ou la capacité de s'adapter. Aux Etats-Unis, les personnes qui perdirent leur propriété à la suite de la crise des « *subprimes* » en sont, malheureusement, une parfaite illustration [Kaplan D. H., 2009]. Cette crise d'origine économique conduisit des milliers de personnes dans une situation d'extrême précarité [Collombet C., Hiltunen A., 2014]. A l'échelle d'une entreprise [Giully E., 2013], cette incapacité à surmonter les événements se caractérise par des pertes de revenus, voire une cessation d'activité. La crise génère une augmentation du chômage, une baisse de la production et, intrinsèquement, une chute de la consommation et du pouvoir d'achat des ménages. Dans cette dimension, les acteurs sont résignés, dépités et défaitistes [Dupuy J.-P., 2004]. Pourquoi agir, alors que tout effort est vain, toute tentative est vouée à l'échec ? La crise apparaît être, pour ces acteurs, un événement entièrement négatif, redoutable mettant au jour leurs vulnérabilités.

La crise peut, en revanche, être une opportunité à saisir pour d'autres acteurs qui ont, ou se persuadent d'avoir, les capacités suffisantes pour gérer ses perturbations. La crise leur offre l'occasion de développer et asseoir leur image dans la société. Dans cette seconde dimension, la

crise est une « *opportunité d'innovation* » [Stiegler B., 2012, p. 9] au cœur du danger. Elle permet d'analyser les limites de fonctionnement d'une société et, par son plan de gestion, de proposer une nouvelle organisation censée éviter la résurgence des problèmes qu'elle pose. Les crises ne doivent donc pas être uniquement analysées à l'aune des contraintes qu'elles font émerger. Elles doivent, au contraire, être considérées « *comme des opportunités voire comme des ressources pour différents types d'acteurs* » [Gilbert C., 2002, p. 32]. Ces opportunités sont rendues possibles par la « *désectorisation* » [Dobry M., 1987, p. 126] de la société que la crise provoque, permettant à des acteurs d'entreprendre des actions dans des champs qui leur étaient jusqu'alors inaccessibles ou interdits. Les acteurs qui considèrent la crise comme source potentielle d'opportunités restent toujours dans une logique de projet. Ils analysent les effets et causes de la crise pour en proposer des solutions. Il ne faut, toutefois, pas tendre vers un positivisme exacerbé. La crise reste une véritable épreuve, quels que soient les acteurs en jeu. L'analyse doit porter une attention sur les raisons de mobilisation de certains acteurs, notamment privés, dans le programme d'action publique en situation de crise. Il s'agit de questionner leurs stratégies et les éventuels changements que cela a entraînés dans leur secteur d'activité. En effet, ces acteurs décident d'agir pour proposer des solutions de résolution de crise mais probablement dans une perspective d'enrichissement personnel.

Le couple binaire « *Importunités à surmonter/Opportunités à saisir* » apparaît en cela être une porte d'entrée intéressante pour l'investigation. Par son biais, l'objectif est notamment de regarder si des acteurs généralement perçus comme n'ayant pas la capacité ou la volonté de faire face à des événements qui bien souvent les dépassent, à l'instar des riverains des lieux mobilisés par les autorités, ont bel et bien un pouvoir d'action concret face à la crise et sa gestion.

L'action en situation de crise est nécessairement spatialisée puisque des ressources localisées (acteurs, infrastructures industrielles...) sont mobilisées pour résoudre les difficultés que cette dernière fait peser sur la société. Or, cette action n'est pas neutre. L'identification de ressources et leur utilisation commune dans la gestion nécessitent l'élaboration de stratégies et de normes par les autorités. Il convient donc de porter un regard sur la manière dont les pouvoirs publics fondent leurs actions territoriales en situation de crise.

2. La gestion de crise entre territorialisation, potentialisation et multisituation

2.1. La territorialisation de l'action publique

2.1.1. Un cadre théorique pour mettre en évidence les stratégies des acteurs et niveaux d'action

Le territoire suppose une appropriation de l'espace par un individu ou groupe d'individus. La notion de territoire renvoie à l'exercice d'un pouvoir, ne serait-ce que celui de nommer [Raffestin C., 1980]. Cette portion d'espace délimitée par un cadre matériel ou cognitif se voit dotée de qualités et de ressources propres qui le distinguent d'autres territoires [Murphy A., 2012]. Il est un produit de l'action humaine. Il est, en ce sens, indéniable que la gestion de crise, en tant que phénomène se déroulant dans l'espace géographique, ait des répercussions territoriales. En effet, la gestion est notamment guidée et influencée par la mobilisation et la coordination de diverses ressources spatiales identifiées utiles par les autorités. L'action publique en situation de crise entraîne des dynamiques sociales dans les espaces mobilisés qui peuvent être appréhendés par le concept de territorialisation. Il peut se définir comme une stratégie territoriale déployée par des acteurs (publics et/ou privés, collectifs et/ou individuels) pour contrôler une ou des ressource(s) nécessaire(s) à l'accomplissement d'un but [Sack R. D., 1986 ; Peluso N. L., 2005 ; Basset T. J., Gautier D., 2014 ; Gonin A., 2016]. La territorialisation est une notion composite primordiale qui offre un cadre théorique pour mettre en évidence les stratégies poursuivies par les acteurs et leurs conséquences territoriales.

La territorialisation est, par ailleurs, au cœur des débats publics français depuis près de deux décennies. Si sa définition quant à l'action publique reste relativement floue, se confondant parfois avec la décentralisation ou la déconcentration, elle souligne, néanmoins, la volonté croissante des autorités nationales à confier un rôle plus conséquent aux acteurs situés à des niveaux d'action inférieurs [Douillet A.-C., 2003]. La territorialisation de l'action publique évoque, de la sorte, la capacité d'une organisation à tenir compte des caractéristiques de son territoire en proposant un traitement adapté aux contextes locaux [Reigner H., 2004 ; Hernandez S., Messaoudène L., 2010].

Dans le cadre spécifique d'une crise, l'enjeu de l'analyse est alors de questionner la territorialisation de l'action publique en se concentrant sur le pouvoir accordé aux différents niveaux d'action et leurs actions respectives quant à la localisation et la mise en relation des lieux mobilisés pour gérer les farines animales. La gestion de cette crise s'est-elle inscrite dans ce courant politique de territorialisation de l'action publique ? Si oui, quelle(s) conséquence(s) cela a-t-il pu avoir quant à la gestion nationale ?

2.1.2. Représentations, normes et valeurs au cœur du processus de territorialisation

La gestion d'une crise, au même titre que tous les événements sociaux qui se déroulent chaque jour, est avant tout un phénomène perçu par des individus ou des groupes d'individus. Il est entendu par la notion de représentation une construction mentale et/ou objectale figurant un objet quel qu'il soit [Moscovici S., 1961 ; Staszak J.-F., 2013]. L'espace n'est, à ce titre, pas « un matériau neutre » mais est « avant tout une ressource de valeur(s) » [Lussault M., 2007, p. 182] investie de sens par les populations, ce sens pouvant changer dans le temps. En tant qu'évènement brut surgissant dans l'horizon social, la crise « mobilise peur, attention et une activité cognitive » [Jodelet D., 2003, p. 51] pour la comprendre et la maîtriser. A cet égard, les actions mises en place pour gérer la crise sont, comme toutes situations, « perçu[e]s [...] puis doté[e]s de valeurs » [Bailly A., non daté]. Dans le cadre de ce travail, les représentations peuvent prendre la forme d'images, d'imaginaires et d'idéologies qui alimentent le rapport aux espaces investis d'un rôle par les pouvoirs publics.

Les représentations mettent donc « profondément en jeu la question du pouvoir, d'un pouvoir culturel des acteurs qui est fonction de leur capacité à produire des normes et des références » [Debarbieux B., Vanier M., 2002, p. 33 et 39]. Ce concept permet de prendre en compte dans l'analyse des processus plus ou moins objectifs qui peuvent influencer activement la territorialisation de la gestion d'une crise. Il ne s'agit plus seulement de questionner le pouvoir des acteurs mobilisés pour gérer le problème mais également de relever les actions, idéelles et/ou matérielles, des populations riveraines des lieux sollicités. Ces derniers interprètent, en effet, les stratégies et actes des autorités qui concernent leur espace de vie. Ils peuvent accepter ou contester la gestion locale. Les citoyens possèdent un pouvoir, ou un contre-pouvoir [Muhlmann G., 2006 ; Linard A., 2013], qui peut potentiellement contraindre l'action publique. Ces éléments peuvent, à ce titre, être capturés à partir d'instruments et d'outils utilisés par ces divers acteurs (lois, textes, blogs...).

La prise en compte des représentations des populations locales doit alors permettre de révéler les différentes réflexions et pratiques qui purent émerger à l'encontre du programme de gestion des farines animales et influencer sa territorialisation. Cette dernière met effectivement en jeu des oppositions de valeurs, sources de conflits, entre les gestionnaires et les riverains. Les lieux mobilisés sont ainsi perçus comme des espaces logistiques par les autorités [Kapros S., 1994] et comme des espaces vécus par l'opinion locale [Gallais J., 1960 ; Frémont A., 1976].

Il s'agit donc, par les représentations, d'analyser, d'une part, comment se construisent les éventuelles mobilisations riveraines et, d'autre part, quel(s) effet(s) peu(ven)t avoir ces dernières sur l'action publique.

2.2. Le territoire comme partenaire de l'action publique

2.2.1. Les héritages spatiaux comme ressources activables

Les acteurs, au travers des buts qu'ils poursuivent et des stratégies qu'ils élaborent, identifient des ressources (infrastructures industrielles...) nécessaires à l'accomplissement de leurs objectifs. Ces ressources sont toutes spatialisées car elles s'inscrivent obligatoirement dans un territoire. Celui-ci peut ainsi, par sa structuration et son organisation, influencer la territorialisation de l'action publique en guidant, voire contraignant, la localisation des activités de gestion.

Pour approfondir cette hypothèse, les travaux de Valérie November [2003] sur ce qu'elle nomme les « *hybridations* » entre l'Homme et son espace offrent une entrée intéressante. Elle proposa, pour cela, d'étudier les dynamiques temporelles, sociales et spatiales liées à la reconnaissance et à la gestion d'un risque et/ou d'une crise. Il s'agit, par ce biais, de mettre en lumière la temporalité de ces situations, de souligner les relations entretenues entre tous les acteurs et toutes les localités impliqués dans la gestion et de mettre en exergue le poids des actions entreprises, qu'elles soient idéelles et/ou matérielles, dans la survenue et le traitement des perturbations. Ce programme place l'acteur au centre de l'analyse puisqu'il insiste sur « *[les] capacités et [les] pouvoirs que les hommes ont sur leurs propres vies* » [Callens S., 2003, p. 3]. Cette proposition cherche, de cette manière, à s'éloigner des visions sectorielles des risques en proposant un cadre d'approche inédit et générique puisque « *ce qui importe,*

finalement, c'est de considérer que le territoire n'est pas seulement un réceptacle – une sorte de support passif et inerte – des risques qui y surviennent mais qu'il est également un partenaire étroit de leur manifestation et des aménagements réalisés pour les contrôler » [November V., 2012, p. 3].

Le territoire semble, dès lors, être une dimension à ne pas négliger par les gestionnaires puisque c'est lui qui, en quelque sorte, met à leur disposition des ressources. Ces ressources, ou propriétés, peuvent, de façon générale, être aussi bien naturelles (forêts, cours d'eau, minéraux...) qu'infrastructurelles (usines, habitations...). Ces ressources sont, autrement dit, des héritages laissés par des acteurs présents ou passés, des espaces « *déjà-là* » [Lussault M., 2007, p. 185], qui peuvent être potentiellement réactivés par d'autres. Or, ces dernières ne sont pas nécessairement uniformément réparties dans le territoire. Il s'agit donc d'observer en quoi la répartition géographique de ces ressources peut guider la territorialisation de la gestion d'une crise.

2.2.2. La potentialisation de l'espace comme objectif de gestion

S'interroger sur les ressources activables par les acteurs dans le cadre de la gestion d'une crise conduit à s'intéresser à la notion de potentialisation de l'espace, développée par Franck Auriac [1983]. Pour ce dernier, « *tout phénomène d'impact spatial est de nature à provoquer une potentialisation* », entendue comme « *un principe d'organisation hiérarchique* » [Auriac F., 1983, p. 174] au sein duquel prime une logique de centralité. La gestion de crise, en tant qu'évènement qui met en action de nombreux acteurs et lieux, participe, par essence, à la potentialisation de l'espace géographique. De cette façon, « *la potentialisation de l'espace, c'est le processus incessant de réactualisation spatiale* » [Auriac F., 1983, p. 176] puisque l'organisation de l'espace meut sans cesse, au gré d'objectifs évoluant et se modifiant dans le temps. Il s'agit donc de saisir les stratégies et pratiques qui ont, d'une part, guidé les autorités publiques dans la localisation des sites nécessaires à la gestion des farines animales et, d'autre part, influencé la coordination de ces lieux. De cette façon, il s'agit de questionner l'importance de la mise en relation des différentes ressources orchestrée par les gestionnaires et d'observer ses conséquences quant à la gestion de la crise.

Plus qu'un simple phénomène de diffusion autour d'un centre, la potentialisation introduit également des discontinuités « *qui ne sont ni rupture, ni éclatement, mais résultent de cette*

spatialité différentielle sans laquelle la potentialisation resterait bien trop uniforme et inerte » [Auriac F., 1983, p. 176]. Ainsi, selon l'échelle d'analyse et l'objet étudié, différentes spatialités peuvent coexister sur un même territoire. La potentialisation spatiale met, de la sorte, en lumière « *les transformations réciproques qu'engendrent les relations entre un groupe humain, son espace et son milieu* » traduisant « *un rapport dans lequel les notions d'effet, de réaction et d'adaptation sont fondamentales* » [Aschan-Leygonie C., 2000, p. 74]. Pour l'étude de la gestion d'une crise, l'analyse du potentiel spatial paraît extrêmement intéressante puisqu'elle permet d'articuler les dimensions spatiales et sociales nées de la mise en commun des différents lieux et acteurs mobilisés.

2.2.3. Concevoir la multisituation des activités de gestion

La gestion de crise donne, en ce sens, lieu à une recomposition territoriale temporaire complexe. L'action des autorités participe, en effet, à l'émergence d'organisation(s) spatiale(s) nouvelle(s) transformant, sur une temporalité plus ou moins longue, les logiques de fonctionnement traditionnel des lieux et espaces sollicités. L'enjeu, d'un point de vue théorique, est alors « *de raisonner en termes de relations plus qu'en termes de continuité et d'unicité* » [Giraut F., 2013, p. 293]

C'est pourquoi il semble intéressant d'aborder la notion de « *territoire multisitué* » [Cortes G., Pesche D., 2013, p. 289] qui cherche à préciser et mettre en exergue les dynamiques de réseaux qui s'opèrent entre plusieurs localités partageant les mêmes buts et objectifs. Cette notion présente, à ce titre, deux avantages. Premièrement, elle « *permet de prendre en compte la polymorphie des relations socio-spatiales mais aussi et surtout de s'émanciper d'une conception trop restrictive et traditionnelle du territoire régie par les principes de la fixité, de la souveraineté et de la continuité, de se plonger [...] dans « ces autres territoires »* » [Cortes G. et Pesche D., 2013, p. 289]. Elle serait pour ainsi dire une réponse au dualisme souvent observé dans les études entre territoire et réseau, le premier étant « *un ensemble de projections, d'actions et de représentation au sein d'un espace délimité* » et le second « *un artifice technique qui se superpose au territoire* » [Crozet Y., Joignaux G., Musso P., 2002, p. 19 et 20]. Deuxièmement, la notion de multisituation fait référence aux espaces mais également aux niveaux d'action puisqu'elle évoque la « *multipositionnalité des responsables [...] qui jouent de leurs ancrages multiples pour combiner des ressources de différentes natures dans des stratégies composites* » [Cortes G. et Pesche D., 2013, p. 290]. Dans cette perspective, les

territoires ne sont pas que de simples portions d'espace délimitées et séparées les unes des autres, de simples lieux d'assignations mais, au contraire, sont compris comme des assemblages entretenant des interactions avec d'autres dans un jeu commun. Elle met l'accent sur la complémentarité des lieux. Ce concept de multisituation rencontre donc la notion de gestion puisque des localités, non contiguës et éventuellement fort distantes, peuvent interagir et se coordonner pour atteindre un objectif identique.

Avoir recours à ces différentes notions géographiques fait sens quand nous proposons d'analyser la gestion d'une crise puisque cela revient à interroger comment ce genre d'évènement entraîne potentiellement la « *création* » d'une réalité territoriale complexe lui étant propre.

CONCLUSION CHAPITRE TROIS.

L'acteur, au travers de toutes ses composantes (stratégies, pratiques, relations) apparaît central pour questionner les dynamiques spatiales et temporelles d'une crise. D'un point de vue spatial, l'entrée par l'acteur permet de saisir à la fois les relations entretenues entre tous les niveaux d'action mobilisés et les processus de localisation et de coordination des activités de gestion. D'un point de vue temporel, elle offre la possibilité de cerner les temporalités différentielles d'une crise, entre le national et les contextes locaux, par la prise en compte des actions spécifiques à chaque acteur et lieu mobilisé dans le traitement des perturbations. La crise est ainsi un objet éminemment complexe du fait de ses dimensions matérielles et subjectives. Elle est instigatrice de bouleversements dans l'organisation des sociétés. La crise est une rupture ouvrant de multiples possibilités qui s'intègrent dans une aire du risque permanent car elle oblige à osciller entre l'urgence et la gestion, entre la prévision et la surprise. De nombreuses notions la composent donc. Selon cette acceptation, la crise permet de remettre en cause le cloisonnement des recherches jusqu'ici très souvent observé, la vulnérabilité et la résilience en étant un parfait exemple. Notre démarche cherche alors à s'immiscer dans les réflexions que les travaux de Damienne Provitolo et Valérie November ont développé dans l'étude des risques, crises et catastrophes. Dans cette optique, la gestion, plaçant l'acteur au cœur de l'analyse, semble être la plus à même de saisir la diversité et la complexité des dynamiques induites par une crise. L'objectif est de mettre l'accent sur les stratégies, pratiques et capacités d'action de tous les acteurs (Figure 14) sollicités pour faire face à ce genre de phénomènes et d'observer si ce ne sont pas leurs actions, plus que l'aléa, qui génèrent des perturbations. Il s'agit donc d'analyser comment la gestion des farines animales fut structurée. Pour cela, il convient de fonder l'analyse sur des documents publics, transcrivant l'action déployée durant les faits, et sur des entretiens auprès des acteurs mobilisés. Par ce biais, l'objectif est d'étudier la territorialisation de la gestion des farines animales au travers des interactions entre niveaux d'action et leurs conséquences d'un point de vue spatial et temporel.

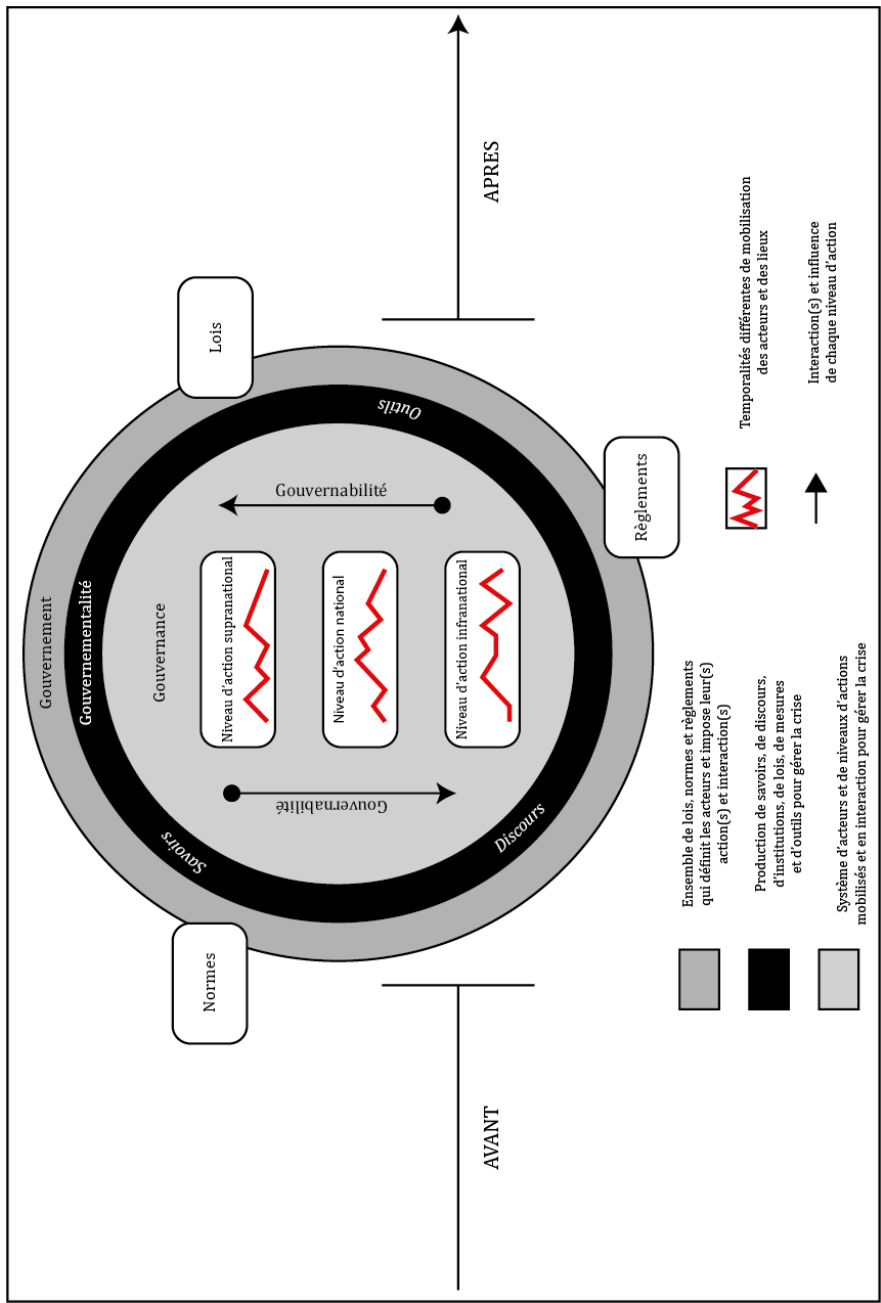


Fig. 14 La crise, une rupture mettant en relation une diversité mouvante d'acteurs et de niveaux d'action

CONCLUSION PARTIE I.

Il convient, en conclusion de cette première partie, de rappeler les principaux éléments développés au sein des trois chapitres qui le composent. Dans le premier chapitre, il s'agissait de souligner que la gestion de l'ESB fut, dès ses prémices, difficile à mettre en place. Celle-ci se caractérisa par une absence de coordination entre les Etats-membres de l'UE et au sein même des Etats. La gestion, déjà complexe avant 1996, fut rendue encore plus ardue lorsque le lien entre l'ESB et la vMCJ fut avéré. L'ESB, étant alors reconnue comme un problème de santé publique, vit sa gestion être influencée par de nombreux scandales intensément relayés par les médias. Ces affaires engendrèrent des tensions et une perte de confiance de l'opinion envers les autorités, forçant ces dernières à édicter des mesures exceptionnelles. L'action publique en cette période généra, de ce fait, de nouvelles perturbations, notamment lorsqu'il fut décidé d'interdire les farines animales dans l'alimentation de tous les cheptels le 14 novembre 2000 en France.

L'enjeu de ce travail est, dès lors, d'étudier la gestion française des farines animales à partir de leur interdiction. Il a fallu, pour cela, orienter l'étude vers des notions essentiellement développées par les sciences politiques. La gestion se définit, à ce titre, comme la mise en relation de ressources pour atteindre des objectifs fixés par les pouvoirs publics, à savoir trouver de nouveaux exutoires pour les farines animales. La gestion recouvre donc différentes dimensions qu'il convient d'analyser si nous souhaitons prendre en compte toute la complexité de telle situation. Ce chapitre s'est ainsi attaché à présenter les concepts de gouvernance (coordination des ressources), de gouvernement (normes, lois et autorité), de gouvernementalité (stratégies et formes d'actions des acteurs) et de gouvernabilité (influence du contexte et pouvoir des niveaux d'action), l'enjeu étant de placer l'acteur au centre de l'analyse.

A partir de là, le troisième chapitre présentait notre conception théorique de la crise. Cette proposition se voulait être la plus générale possible car, malgré des propositions enrichissantes, la géographie n'a encore que peu investi ce champ de recherche. Notre proposition, nourrie d'apports pluridisciplinaires, propose un programme méthodologique autour du triptyque – temps – espace – acteurs. Ces trois axes, mis en relation, permettent d'aborder à la fois la question de l'espace conçu comme un partenaire pour l'action, la question du changement et la question des acteurs, de leurs interactions et de leurs stratégies dans ce climat paroxystique. Par cette acceptation, la crise s'inscrit dans une aire du risque permanent par l'urgence des décisions

à prendre et le faible recul des décideurs par rapport aux évènements à gérer. A l'instar des sociétés qui y font face, la géographie doit s'adapter conceptuellement et méthodologiquement pour appréhender cet objet de recherche. Celle-ci nécessite, à cet égard, de construire un modèle de compréhension théorique innovant pour étudier la territorialisation de l'action publique en situation de crise.

DEUXIEME PARTIE.

LES ARCHIVES COMME TERRAIN D'ETUDE : DE LA COLLECTE AUX ANALYSES

*« On déroule souvent l'histoire des sciences comme un boulevard
qui mènerait droit de l'ignorance à la vérité mais c'est faux.
C'est un labyrinthe de voies sans issue où la pensée se
fourvoie et s'empêtre. Une compilation
d'échecs lamentables et parfois
rigolos. »*

Patrick Deville,
Peste et Choléra, Paris, Editions du Seuil, 2012.

L'objectif de cette seconde partie est de présenter la méthodologie employée pour analyser la territorialisation de l'action publique française pour gérer les farines animales après leur interdiction complète. Ce travail propose ainsi de mener une analyse *a posteriori* des événements, nécessitant obligatoirement le recours à des supports d'archives. Il convient de souligner, dès à présent, que nos résultats de recherche seront extrêmement dépendants de la qualité des informations collectées. C'est pourquoi nous avons fait le choix de recourir à des méthodologies mixtes afin d'essayer de pallier les carences des archives ou d'étayer les analyses issues de ces matériaux. Cette partie comprendra, dans ce cadre, deux chapitres. Le premier exposera la particularité de ce travail qui repose sur la compilation et l'exploitation de différents types d'archives (gouvernementales, médiatiques, associatives). Ce chapitre, plus qu'une simple description de nos techniques de collecte de données, s'efforcera de démontrer que les archives peuvent représenter un matériau empirique particulièrement riche pour une analyse géographique. Le second chapitre dévoilera, pour sa part, les divers outils et méthodes utilisés pour étudier la gestion de la crise des farines animales.

CHAPITRE QUATRE.

DES ARCHIVES AU CORPUS DE RECHERCHE : COLLECTE ET COMPILATION DE DIFFERENTES SOURCES DE DONNEES POUR ANALYSER L'ACTION PUBLIQUE A *POSTERIORI*

La particularité de ce travail est qu'il repose sur l'exploitation exclusive d'archives. En effet, la crise des farines animales débuta le 14 novembre 2000 et peu ou prou d'informations fiables sont disponibles, en accès libre, quant aux actions qui furent mises en place à partir de cette date. Les archives, notamment gouvernementales, apparaissent en cela extrêmement utiles car elles offrent une porte d'entrée pour retracer l'action publique qui permet de résorber les perturbations induites par cette décision d'interdiction. Ce chapitre tient tout autant à définir ce qui est entendu par « *archives* »³⁶, à démontrer qu'elles sont des matériaux couramment utilisés dans les recherches en sciences humaines et sociales et à préciser les démarches de constitution de notre corpus. Ce quatrième chapitre se divise, dès lors, en deux parties. La première partie tendra à proposer une définition et une description des archives ainsi qu'une brève histoire de leur utilisation dans les sciences humaines et sociales. La seconde partie, quant à elle, se consacrera à présenter les démarches qui ont permis d'élaborer un corpus le plus exhaustif possible par la collecte d'archives produites par différents acteurs (gouvernement, industriels, médias locaux, associations locales).

³⁶ Il convient de préciser qu'une distinction est opérée dans ce manuscrit entre les « *archives* », écrites avec un *a* minuscule, désignant les documents matériels et intellectuels et les « *Archives* », écrites avec un *A* majuscule, désignant les institutions et bâtiments chargés de leur conservation.

1. Les archives : de la ressource documentaire aux terrains d'investigation

1.1. « archives », « Archives » : particularités et limites

1.1.1. Des documents divers aux finalités multiples

Derrière l'appellation d'« archives » se cachent des « millions de documents produits ou reçus par les administrations, les entreprises, les associations, les individus, mais aussi les services publics et privés qui les collectent, les conservent et les communiquent » [Cœuré S., Duclert V., 2011]. Les archives concernent donc une diversité de documents pouvant être assimilés soit à de vieux papiers poussiéreux, soit à des « trésors » inestimables rendant possible la découverte et la compréhension d'évènements et pratiques du passé. En France, une définition légale des archives existe et est inscrite au Code du patrimoine. Ainsi, selon l'article L. 211-1, « les archives sont l'ensemble des documents, quels que soient leur date, leur lieu de conservation, leur forme et leur support, produits ou reçus par toute personne physique ou morale et par tout service ou organisme public ou privé dans l'exercice de leur activité »³⁷. Dans l'acceptation française, les documents sont archivés dès leur création, c'est-à-dire bien à l'amont de leur éventuelle sélection par une institution archivistique. Elle s'oppose en cela au modèle anglo-saxon qui, pour sa part, différencie *records* et *archives*. En anglais, le mot « records » fait référence aux archives ordinaires, courantes qui circulent dans le monde de l'administration et des entreprises tandis qu'à l'inverse, celui d'« archives » est utilisé pour désigner les archives définitives, historiques, conservées par un service dédié. Le droit français établit, en ce sens, ce que Bruno Galland [2016, p. 3] appelle le « caractère organique des archives » qualifiant le fait que ces documents furent établis pour une activité de gestion particulière et non pas dans une perspective de lecture et d'écriture historiques. Ils se distinguent, de la sorte, des ouvrages d'une bibliothèque ou d'une collection de pièces historiques exposées dans un musée. Ces derniers illustrent, au contraire, le cas de documents rassemblés par des professionnels car partageant des caractéristiques communes.

³⁷ Code du patrimoine – Article L 211-1 relative aux archives.

URL :

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?cidTexte=LEGITEXT000006074236&idArticle=LEGIARTI000006845559&dateTexte=&categorieLien=cid>.

De cette façon, les archives et leur conservation reposent sur le respect des fonds qui consiste « à laisser groupées, sans les mélanger à d'autres, les archives émanant d'un même producteur » [Capodano-Cordonnier H., Charon P., Cleyet-Michaud R. *et al.*, 2002, p. 31]. La constitution d'un fonds d'archive n'implique pas de choix sélectifs de la part des archivistes. Il est interdit de séparer les documents issus d'un même producteur et les répartir dans d'autres fonds ou catégories inventés portant sur une même thématique. Il est, en ce sens, exclu d'extraire d'un fonds d'archives des documents provenant d'une même source et qui ne semblent pas avoir de lien logique avec la majorité des autres pièces qui composent ce même fonds. L'objectif est de « maintenir le fonds dans sa composition originelle » [Capodano-Cordonnier H., Charon P., Cleyet-Michaud R. *et al.*, 2002, p. 31].

Par ailleurs, l'intérêt des archives est de constituer « des preuves pour leurs producteurs comme pour leurs bénéficiaires » et « des sources pour la recherche historique » [Galland B., 2016, p. 4]. La conservation des archives illustre d'un intérêt public et privé qui s'exprime autant « pour les besoins de la gestion et de la justification des droits des personnes physiques ou morales, publiques ou privées, que pour la documentation historique de la recherche »³⁸. L'intérêt de ces documents est de conserver, rendre accessibles et faire valoir les droits de tout un chacun mais également de « se situer dans l'histoire collective et de comprendre la société » [Lemoine H., 2015, p. 73] dans laquelle nous évoluons. Ils se situent au carrefour d'usages administratifs, patrimoniaux et scientifiques.

Enfin, les Archives qualifient les services publics ou privés chargés de la collecte, de la conservation et de la communication des archives. Le terme désigne, par extension, les bâtiments dans lesquels ces documents reposent. En France, plusieurs échelles de service archivistique public existent : « archives nationales », « archives départementales », « archives communales ». Cette tradition d'institution spécifique remonte à la création des Archives centrales françaises par le roi Philippe Auguste en 1194. A partir de cette date, les autorités publiques prirent l'habitude de conserver des exemplaires ou des copies des actes et traités qu'elles reçoivent ou envoient. Aujourd'hui, le volume d'archives amassées par les

³⁸ Code du patrimoine – Article L 211-2 relative aux archives.

URL :

https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do;jsessionid=9846C89A3228EBDFA5A76075F9D57942.tpdila08v_1?idArticle=LEGIARTI000006845560&cidTexte=LEGITEXT000006074236&dateTexte=20170316.

institutions est considérable puisque ce ne sont pas moins de 3 818 kilomètres linéaires d'archives qui sont conservés aussi bien dans des bâtiments publics que privés tandis que ce sont, en moyenne, 80 kilomètres linéaires de documents qui s'ajoutent chaque année aux fonds existants³⁹.

1.1.2. Archives écrites, orales et visuelles

Avec la diversification et le développement des nouvelles techniques de communication, les supports et sources archivistiques se sont multipliés et diversifiés. Trois grands types de ressources archivistiques sont désormais reconnus : les documents écrits, oraux et visuels.

L'expression « *archive écrite* » désigne tous les documents manuscrits conservés par une institution ou une personne. Ils représentent la grande majorité des archives conservées en France et, plus généralement, dans le monde. A ce titre, le champ des documents entrant dans cette catégorie est vaste. Il comprend, notamment, tous les documents administratifs quelle que soit leur époque, à l'image des bordereaux d'échanges commerciaux entre des Etats et/ou des entreprises ou encore de simples factures attestant d'une transaction entre deux parties.

Les archives dites sonores ou orales ont pour ambition de « *matérialiser l'immatériel* » [Grillet T., 2014, p. 4] et de collecter et conserver la mémoire des témoins d'évènements et de périodes particulières de l'histoire. Néanmoins, bien que l'intérêt des documents issus des témoignages soit avéré [Chapoulie J.-M., 2001 ; Elgey G., 2001 ; Duclert V., 2002], l'enquête orale faisant partie intégrante du travail de recherche en sciences humaines et sociales, certains auteurs s'interrogent toujours sur le statut de ces dernières. L'historien Vincent Duclert [2002, p. 69] se demande, par exemple, si « *la mémoire des personnes, saisie dans le temps de son oralité, constitue [...] une archive comme une autre ?* ». Le caractère affirmé de ce type d'archives, certes agité par des questionnements d'ordre épistémologique, est maintenant reconnu puisque le *Dictionnaire de terminologie archivistique* en propose une définition. Pour celui-ci, les archives orales sont des « *documents constitués de témoignages oraux, provoqués ou spontanés, recueillis sur disques ou bandes magnétiques ou transcrits dans un but de documentation spécifique* » [Capodano-Cordonnier H., Charon P., Cleyet-Michaud R. *et al.*,

³⁹ Les données sont issues du *Rapport annuel 2015* édité par les Archives de France.

URL : <http://www.archivesdefrance.culture.gouv.fr/static/9493>.

2002, p. 9]. Il faut, en outre, préciser qu'un débat agite leur désignation puisqu'il est vrai que, derrière cette appellation, ne se cachent pas que des documents reposant sur un support oral. Comme le souligne Georgette Elgey [2001, p. 10 et 11], certains « *témoignages oraux consistent en des notes manuscrites prises sous la dictée du témoin ou des comptes rendus, voire des transcriptions, de conservations* ».

L'expression « *archives visuelles* » désigne, quant à elle, tous les « *documents constitués d'images fixes ou mobiles* » [Capodano-Cordonnier H., Charon P., Cleyet-Michaud R. *et al.*, 2002, p. 9]. Elles peuvent prendre la forme de films, d'actualités filmées, d'affiches publicitaires ou de propagandes, de tracts, de photographies, de bandes dessinées mais aussi de peintures et de sculptures. L'éventail de documents entrant dans ce cadre est, au même titre que pour les archives écrites, extrêmement large. Ils permettent de mettre visuellement « *l'accent sur ce qui a été et ce qui n'est plus* » [Cailloux M., Laot F., Monjaret A., 2016]. Ils apportent des compléments nécessaires à la compréhension et à l'exploration des événements passés. Par leur caractère dynamique, ce sont de formidables témoignages d'époques antérieures.

Il apparaît, par conséquent, intéressant de pouvoir combiner dans une recherche scientifique, quand cela est possible, ces trois types d'archives. Chacun semble posséder des vertus propres qui se complètent et permettent aux chercheurs d'enrichir leurs analyses et leur compréhension des objets étudiés.

1.1.3. Les archives, un matériau non neutre

Les archives, « *à partir du moment où elles sont « archivées »* », résultent d'un « *processus de collecte, de tri, de destruction puis de classement [qui] aboutit [...] à la constitution de fonds d'archives pensés et organisés* » [Cœuré S. et Duclert V., 2011, p. 7]. Leur conservation est le fruit d'une médiation d'une société avec sa mémoire. Comme le souligne Giovanni Levi [1989, p. 54], « *les documents conservés reflètent des comportements institutionnels reconnus* ». Les archives entreposées dans les différents services français ne sont, à cet égard, pas toutes disponibles à la lecture. Les questions de rendre accessible ou non un document, d'en conserver un autre ou de le détruire relèvent « *des rapports d'une société face à ses archives : ce qu'elle choisit ou non de rendre consultable, pourquoi elle décide de soustraire tel ou tel dossier...* » [Artières P., 2015, p. 87].

Les archives échappent, en ce sens, au contrôle de ceux qui les ont créées et leur lecture et leur interprétation par des chercheurs ou des profanes ne sont que les dernières étapes d'une longue série d'actions. Dès leur réception par les institutions qualifiées, elles sont, en effet, soumises, à des destructions volontaires, pour celles évaluées inintéressantes, ou involontaires, à cause d'un incendie par exemple, à des tris, classements et inventaires. De nombreux risques pèsent ainsi sur la conservation et la communication des archives, ce qui fit dire à Jacques Derrida [2002] que « *l'archive commence par la sélection, et cette sélection est une violence. Il n'y a pas d'archive sans violence* ».

Les documents conservés et accessibles résultent, de la sorte, de stratégies raisonnées, partageant des objectifs plus ou moins nobles – éliminations de documents jugés inutiles *versus* destruction d'archives sensibles pouvant mettre en tort des hommes et parties politiques par exemple –, et des aléas historiques – destruction ou perte involontaire notamment. Dans ce contexte, le chercheur est dépendant de ce que les autorités ont décidé de conserver et de mettre à sa disposition. Les archives orales collectées ne sont, elles-mêmes, pas garantes d'une retranscription exacte de la vérité, celles-ci étant obtenues après les événements. Des décalages entre les discours énoncés et la réalité peuvent coexister, en particulier sur le comportement que les enquêtés pensent ou se persuadent d'avoir eu lors de situations exceptionnelles telles qu'une crise [Dauphiné A., Provitolo D., 2013, p. 149]. Cela ne représente pas un frein à l'investigation mais le chercheur doit en avoir conscience lorsqu'il se propose de fonder son étude sur des archives, ces dernières pouvant être des documents instrumentalisés et biaisés.

1.2. Les archives : un matériau encore peu exploité par les géographes

1.2.1. Les antiquaires, premiers utilisateurs scientifiques des archives

L'exploitation des archives à des fins scientifiques débuta dès l'Antiquité grecque et romaine. A cette époque, deux champs de pensée agitaient le savoir et la culture historique. Il y avait, d'une part, les historiens qui s'intéressaient aux événements présents et procédaient à leur description et, d'autre part, les antiquaires qui s'intéressaient aux événements du passé. Les sources d'informations sur lesquelles historiens et antiquaires appuyaient leurs récits étaient fort différentes. Le témoignage et l'observation directe prévalaient sur toute autre source pour les historiens alors que les antiquaires se reposaient sur des archives pour acquérir un savoir

historique et produire un récit scientifique. Les premières traces d'exploitation d'archives à des fins de recherche proviennent des *Antiquitates divinae et humanae* de Varon (vers 116 avant J.-C. – vers 27 avant J.-C.). Dans ce vaste traité de 41 livres, Varon se fixait comme objectif la description précise de la vie romaine et il proposa, pour cela, de chercher des informations dans « *tous les vestiges du passé, [...] [les] archives, qui existent aussi bien dans la cité grecque que dans la Rome républicaine* » [Boutier J., 2001]. Les antiquaires furent ainsi les premiers à s'appuyer sur « *des sources hétérogènes, fragmentaires et dispersées, dont la majorité sont matérielles* » [Baratin C., 2011].

1.2.2. Les historiens, principaux utilisateurs d'archives

Depuis l'Antiquité, la position des historiens vis-à-vis des archives a évolué. Il ne s'agit plus, pour eux, uniquement d'explicitier les événements contemporains, mais également de saisir et retranscrire des périodes révolues. Les historiens se sont, de cette façon, orientés vers l'utilisation des archives pour construire leurs discours, celles-ci étant depuis devenues leur source d'informations privilégiée. En Europe, le recours fréquent, voire exclusif, à des archives en histoire commença dans les années 1640 avec la parution des premiers volumes des *Acta Sanctorum*⁴⁰. Cette collection s'attacha à présenter et décrire les saints de l'Eglise catholique en différenciant la réalité des faits des légendes populaires [Boutier J., 2001 ; Quantin J.-L., 2004]. Pour cela, les religieux qui se chargèrent de la rédaction des volumes procédèrent à une véritable inspection des archives monastiques afin d'appuyer leurs propos par des « *« preuves », c'est-à-dire des documents [...] publiés dans leur totalité à partir des originaux* » [Boutier J., 2001].

L'histoire se définit, aujourd'hui, « *comme un assemblage de faits, [...] une succession d'événements exhumés des documents anciens par le patient travail des chercheurs* » [Cœuré S. et Duclert V., 2011, p. 80]. Dans cette acception, les archives s'imposent comme une ressource essentielle et fondamentale. Charles-Victor Langlois et Charles Seignebos [1898, p. 29] affirmaient, d'ailleurs, que « *l'histoire dispose d'un stock de documents limités* » et que cette dernière « *se fait avec des documents. Les documents sont les traces qu'ont laissées les*

⁴⁰ Les *Acta Sanctorum* ont été numérisés par la Bibliothèque Nationale. Il est possible d'accéder aux différents tomes grâce au lien internet suivant :

<http://www.patristique.org/Acta-sanctorum.html>.

pensées et les actes des hommes d'autrefois. Parmi les pensées et les actes des hommes, il en est très peu qui laissent des traces visibles. [...] Or, toute pensée et tout acte qui n'a pas laissé de traces [...] est perdu pour l'histoire : c'est comme s'il n'avait jamais existé ». L'histoire paraît alors intrinsèquement liée aux archives, laissant transparaître une relation intime, voire « organique » [Duclert V., 2001, p. 18], entre les historiens et les archives [Farge A., 1989 ; Parent S., 2004]. Ces dernières donnent la possibilité aux historiens de « faire parler les choses muettes, [de] leur faire dire ce qu'elles ne disent pas d'elles-mêmes sur les hommes, sur les sociétés qui les ont produites » afin de « combler les vides de l'information » [Febvre L., 1992, pp. 487-488]. Il est, de la sorte, possible d'imaginer que les archives, en particulier écrites, ne représentent qu'une ressource pour les historiens, les seuls à même de pouvoir percer leurs secrets et de produire une recherche à partir d'eux. Ce sont effectivement ces derniers qui, depuis la Renaissance, s'appuient le plus sur les archives mais ils sont loin d'être les seuls.

1.2.3. Les géographes, une relation contrastée et limitée avec les archives

De nombreuses autres disciplines de sciences humaines et sociales (anthropologie, sociologie...) s'appuient sur des archives (écrites, orales, visuelles) pour procéder à leurs analyses [Charvolin F., 2003 ; Israël L., 2012 ; Boulet E., 2017]. Pour sa part, la géographie, du moins française, semble entretenir un rapport limité et contrasté avec ce type de documents et, ce, depuis son institutionnalisation universitaire. En effet, « l'association de la géographie et des archives relève en France du paradoxe. [...] En dépit – ou à cause ? – de l'étroite association scientifique et civique entre histoire et géographie, l'Ecole française de géographie a privilégié comme témoins des temps anciens les couches géologiques et non les archives historiques. L'opposition du triptyque histoire-passé-archives au trinôme géographie-présent-terrain a conservé sa prégnance en France » [Djament-Tran G., 2009, p. 241].

Ainsi, pendant de nombreuses décennies, la géographie, en tant que science visant à étudier « l'organisation du territoire [...] et des rapports sociaux qui s'y déploient » [Babar L., 2016, p. 1], eut recours presque exclusivement à des archives sédimentologiques, cartographiques et cadastrales. Si ces dernières sont encore couramment utilisées [Rasse M. et al., 2004 ; Fischfisch A., 2007 ; Baud D., 2010], la géographie voit depuis quelques années un renouveau s'opérer quant aux sources d'informations sollicitées par ses auteurs. Les géographes investissent de plus en plus les archives qu'elles soient coloniales, publiques, privées et/ou médiatiques. Elles permettent, par exemple, de retracer les dynamiques spatiales d'épidémies

[Cliff A. *et al.*, 1997 ; Smallman-Raynor M., Cliff A. D., 2002 ; Eliot E., Daudé E., Bonnet E., 2012], d'analyser l'organisation territoriale et politique des colonies [Legg S., 2008] ou de questionner la perception et la gestion de risques environnementaux et/ou industriels [Nouaceur Z., 2010 ; Garcier R., 2005 ; Comby E., 2015].

L'utilisation des archives devient ainsi de plus en plus fréquente et diversifiée en géographie. Les recherches, s'appuyant sur ce type de matériaux, s'inscrivent dans des études dynamiques, les archives permettant de comprendre les événements passés, leur évolution et leurs potentielles résonnances contemporaines. Ces travaux, à l'instar de notre thèse, se placent dans une posture géohistorique [Djament-Tran G., 2005 ; Capdepuy V., 2008 ; Jacob-Rousseau N., 2009 ; Grataloup C., 2015] qui tend, non plus à opposer géographie et histoire, mais à faire émerger des « *frontières floues [...] à l'interface entre histoire et géographie* » (Capdepuy V., Djament-Tran G., 2012). Par cette démarche méthodologique, il s'agit de s'affranchir des conceptions où histoire rime uniquement avec le passé et les archives tandis que la géographie, de son côté, reste cantonnée au présent et aux études de terrain. Les archives apparaissent donc comme une ressource excessivement intéressante, ouvrant un panel d'études inédites pour la géographie [Antoine J.-M., Desailly B., Peltier A., 2009].

Dans ce cadre, notre travail semble avoir une double particularité par rapport à ceux conduits jusqu'alors. D'une part, il propose de croiser des archives issues de différentes sphères (publiques, industrielles, médiatiques et associatives) tandis que, d'autre part, il n'a pas de cadre temporel défini *a priori*. En effet, nous ne connaissons, au départ de ce projet, que la date du début de l'action publique sans avoir d'indication quant à la fin des programmes de gestion. Les archives devaient ainsi nous permettre de retracer la temporalité de la gestion de la crise des farines animales. La difficulté fut alors d'isoler des sources d'informations et se constituer un corpus.

1.3. Constitution d'un corpus : relativité et part de choix

1.3.1. La représentativité d'un corpus

Tout travail de collecte naît d'une première prospection des sources potentiellement utilisables pour l'analyse scientifique. Celle-ci consiste à identifier les lieux où l'information pourrait être

disponible et à définir le ou les type(s) de sources souhaitées (photographies, textes, vidéos...). Cette première étape pose les fondements de la constitution d'un corpus. Dans cette perspective, il faut considérer ce dernier « *à travers la notion de prisme : [...] celui du chercheur à la recherche d'un faisceau convergent de preuves ou de traces, mais le corpus est lui aussi prisme puisqu'il retranscrit les objectifs et les questionnements du chercheur et qu'il constitue la source principale de résultats voire d'interprétations* » [Comby E., 2015, p. 184]. Ainsi, tout corpus est singulier et a des biais puisqu'il dépend des choix opérés par le scientifique et de la qualité des archives. Comme le soulignait Lucien Febvre, ce sont les documents que nous collectons qui dictent, au moins en partie, nos analyses et nos questionnements [Febvre L., 1942]. Il est donc primordial d'assumer cette singularité, celle-ci ne remettant aucunement en cause la pertinence d'un corpus tant que celui-ci est construit pour répondre à des hypothèses et à une problématique. Un corpus n'est, par conséquent, qu'une « *des représentations possibles de la réalité* » [Comby E., 2015, p. 187].

Le chercheur commence à élaborer son corpus une fois ses hypothèses posées. A partir de là, ce dernier « *devient le lieu de l'analyse et joue donc un rôle central dans les résultats et dans les interprétations* » [Comby E., 2015, p. 185]. Un corpus n'est, en outre, jamais fixe. Il est mobile, évoluant au gré des lectures, relectures et découvertes. La construction d'un corpus n'est pas un processus linéaire. Il peut tantôt s'élargir, tantôt se réduire. Une fois la collecte d'informations et de données lancée, le chercheur doit, de plus, réfléchir à la façon dont il va organiser, traiter et délimiter les documents sélectionnés. La constitution d'un corpus doit, dans ce cadre, répondre à trois critères : la significativité pour présenter une pertinence, la diachronicité pour saisir les trajectoires [Prost A., 1996] et l'homogénéité pour autoriser les comparaisons [Mayaffre D., 2002].

Une fois le corpus constitué, le chercheur doit désormais réfléchir à la limite de sa base de données d'un point de vue aussi bien qualitatif que quantitatif [Dalbera J.-P., 2002]. Il est, en effet, presque impossible de recueillir l'ensemble des documents produits et/ou des informations potentiellement disponibles sur l'objet étudié, et, ce, pour de multiples raisons (temps de collecte, pertinence de tous les documents, difficulté d'accès au(x) terrain(s)...). L'essentiel des corpus sont donc des échantillons construits autour de données n'abordant que certains lieux, certains acteurs ou certaines périodes. L'échantillon ne rime, pour autant, pas avec une simplification et le hasard. « *Le travail sur échantillon se révèle [...] être un impératif pratique. Mais pour que l'analyse prétende à quelque validité, on ne saurait se contenter d'un échantillon*

aléatoire » [Dalbera J.-P., 2002]. Il doit effectivement être représentatif d'une réalité plus large pour « *donner à voir cette réalité trop vaste pour être embrassée dans sa totalité* » [Mellet S., 2002].

Les analyses conduites dans ce travail reposent, en l'occurrence, sur un échantillon car il fut impossible de recueillir tous les discours propres à la crise des farines animales du fait, d'une part, des contraintes temporelles inhérentes à une thèse et, d'autre part, par la disparition d'acteurs (décès, fermeture d'entreprises...) aujourd'hui inaccessibles. Malgré tout, un corpus de recherche, lorsque nous connaissons ses biais et lorsqu'il est questionné, peut devenir un terrain de recherche dynamique dans lequel certains processus pourront être observés et isolés.

1.3.2. Les échelles d'un corpus

Pour répondre aux critères énoncés par plusieurs auteurs, un corpus peut se subdiviser en fonction des buts poursuivis par le chercheur [Bommier-Pincemin B., 1999].

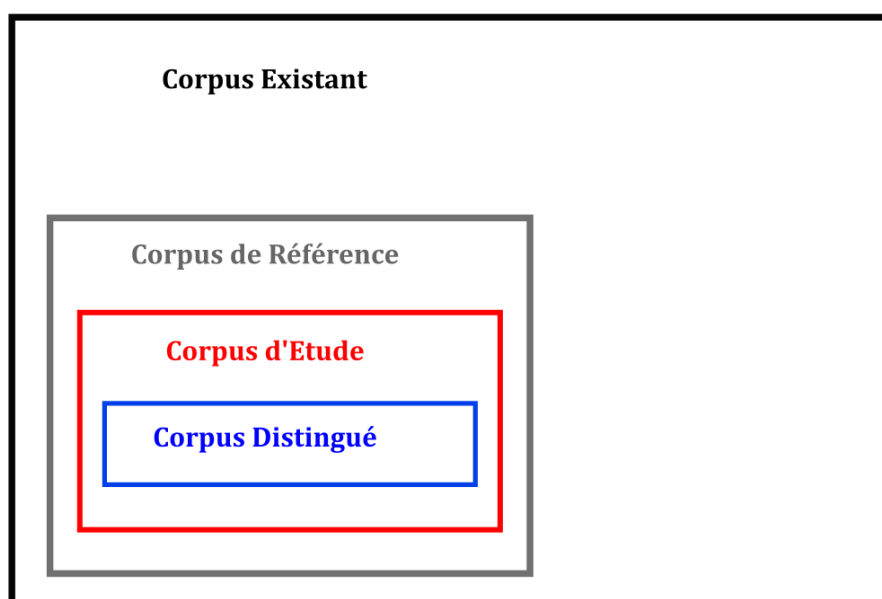


Fig. 15 Les échelles du corpus⁴¹ [Bonnier-Pincemin B., 1999 ; Comby E., 2015]

⁴¹ A noter que la figure ci-dessus ne respecte pas la proportion. En effet, le corpus existant est généralement beaucoup plus important par rapport aux autres corpus. Ce n'est que pour un souci de représentation que la taille de ce dernier est réduite dans l'illustration.

Le corpus existant fait référence à l'ensemble des documents, informations et données disponibles sur un sujet. Il est presque impossible pour un chercheur de réunir ce corpus pour des raisons que nous avons déjà explicitées, si ce n'est pour des études extrêmement fines portant sur des sujets très précis tels que des monographies et biographies. Le corpus de référence désigne, quant à lui, l'ensemble des données collectées par un chercheur. Il comprend aussi bien des éléments qui seront analysés que des éléments de contexte. Pour sa part, le corpus d'étude renferme uniquement les documents qui permettent de répondre à la problématique et aux hypothèses posées. Enfin, le corpus distingué, également appelé sous-corpus, présente « *des particularités, [une] cohérence et une homogénéité* » [Comby E., 2015, p. 188]. Il peut être analysé comme un objet unique si le chercheur estime que ce dernier, pris seul, peut permettre d'isoler des logiques et processus particuliers, non identifiables, du moins le pense-t-il, dans d'autres sources. Un sous-corpus est utile pour avoir une lecture plus fine de certaines dynamiques.

Ainsi, différentes sources se mêlent dans un corpus. Dans notre cas, et comme nous allons le présenter dans le point suivant, notre corpus de référence lie archives gouvernementales, industrielles, médiatiques, associatives et des entretiens menés auprès de différents acteurs mobilisés dans la gestion. Tous les documents ne sont, néanmoins, pas utilisés dans l'analyse. Certains ont seulement permis de contextualiser la situation étudiée. A l'inverse, d'autres ont été regroupés dans des sous-corpus spécifiques pour faire l'objet de traitements particuliers, à l'instar des entretiens et des archives médiatiques. Les premiers, transcrivant la parole des acteurs gestionnaires, permirent de retracer la gestion de la crise des farines animales au dire des acteurs ayant eux-mêmes participé à cette dernière tandis que les deuxièmes permirent d'analyser les représentations et actions des riverains des sites mobilisés par les autorités.

2. Le corpus et l'étude de la gestion de crise en France : une nécessaire conciliation entre les attentes du chercheur et les informations disponibles

2.1. Les Archives nationales pour connaître les acteurs et lieux mobilisés

2.1.1. Les archives de la MIEFA comme porte d'entrée

Une grande partie des informations qui constitue notre corpus est issue des archives de la MIEFA (Mission Interministérielle pour l'Élimination des Farines Animales), constituée par le Premier ministre, Lionel Jospin, le 15 novembre 2000 au lendemain de l'interdiction complète des farines animales dans l'alimentation de tous les animaux d'élevage. Cette dernière fut, comme son nom l'indique, chargée de coordonner et mettre en place « *une logistique d'urgence* »⁴² à même de répondre aux problèmes que posait l'élimination des farines animales. Si ce pan de gestion est encore peu abordé par la recherche, l'aspect purement sanitaire de l'ESB et des farines animales donna lieu à un foisonnement de recherches scientifiques sur l'agent pathogène, le prion, et sur ses vecteurs de transmission et de diffusion, les farines animales. L'essentiel de ces études, en France ou dans le reste du monde, est essentiellement produit par des vétérinaires et médecins ou par des instituts agronomiques, tels que l'INRA (Institut National de la Recherche Agronomique). Quant à la thématique propre à la gestion des farines animales, seuls quelques auteurs s'expriment sur le bienfondé, ou non, de cette décision et présentent ses conséquences économiques [Calavas D., Ducrot C., Mathilde P., 2013 ; Blogowski A., non daté]. Or, aucun ne semble s'être intéressé à la gestion en tant que telle.

Nos recherches se sont, de ce fait, orientées vers la découverte de documents et acteurs mobilisés lors de la gestion des farines animales. Face à l'absence de textes scientifiques, nous sommes concentrés sur des articles de presse accessibles sur les moteurs de recherche internet. Ceux-ci nous ont permis de trouver quelques « *traces* »⁴³ d'une mission chargée de

⁴² Informations recueillies auprès de M. Perillat, membre de l'ADEME détaché auprès de la MIEFA de janvier 2001 à juin 2002. Voir annexe n°11 (p. 388).

⁴³ En particulier ces deux articles :

mettre en place un plan inédit d'élimination des farines animales. C'est ainsi que nous avons pris connaissance de la MIEFA et que nous nous sommes décidés à chercher des documents qui la concernent. Nous avons, de cette manière, découvert que le service des Archives nationales de Pierrefitte-sur-Seine⁴⁴, en Seine-Saint-Denis, entrepose et met à disposition des citoyens les archives de la MIEFA. Ces dernières furent, de la sorte, une porte d'entrée fondamentale pour saisir l'action gouvernementale post-interdiction des farines animales puisque directement générées par des institutions publiques.

2.1.2. Une difficile « plongée » dans les archives

Une des principales difficultés est d'être « noyé » face à l'immensité des fonds d'archives. Un des écueils est de vouloir lire et retranscrire immédiatement les documents consultés, de peur de collecter des informations inutiles ou, à l'inverse, de passer à côté d'autres centrales. Or, cette technique est chronophage et généralement contre-productive. Il semble ainsi plus avisé d'avoir recours à la photographie, ce procédé permettant d'avoir un rythme de consultation soutenu.

Au terme des deux jours de présence aux Archives nationales (28-29 avril 2015), 564 photographies furent prises qui, une fois triées et mises en forme, correspondent à 165

- « Les 22 sites de stockages des graisses et farines animales retenus » in *Le Nouvel Observateur Economie*, paru le 22 décembre 2000.

URL : <http://tempsreel.nouvelobs.com/economie/20001222.OBS0455/les-22-sites-de-stockage-des-graisses-et-farines-animales-retenus.html>.

- « Les sites de stockage des farines enfin connus » in *Le Parisien*, paru le 22 décembre 2000.
URL : <http://www.leparisien.fr/societe/les-sites-de-stockage-des-farines-enfin-connus-22-12-2000-2001843185.php>.

⁴⁴ Les Archives nationales françaises sont réparties en cinq sites. Il y a, d'abord, les Archives nationales proprement dites qui collectent et conservent les archives produites par les administrations publiques et privées. Elles disposent de trois sites spécialisés : Paris (archives de l'ancien Régime), Fontainebleau (archives privées d'architectes et fonds spécifiques) et Pierrefitte-sur-Seine (archives postérieures à la Révolution). Le bâtiment de Pierrefitte-sur-Seine est le dernier en date puisqu'il fut inauguré en 2013 et est aujourd'hui le deuxième plus grand centre d'archives du monde avec 250 kilomètres linéaires de documents. Il y a, ensuite, les Archives nationales d'outre-mer qui conservent les archives publiques de la présence coloniale française en outre-mer. Elles sont situées à Aix-en-Provence. Il y a, enfin, les Archives nationales du monde du travail, situées à Roubaix, où sont entreposées les archives publiques et privées produites par l'ensemble des acteurs du monde du travail.

documents (Tableau 7 et Figure 16⁴⁵). Le recours à la photographie nous a, de ce fait, permis de collecter un grand nombre de sources que nous avons pu explorer, ces fichiers étant désormais sous format numérique.

Type de document	Nombre
Rapports d'évaluation des actions entreprises ou à entreprendre	4
Note de synthèse technique sur l'élimination des farines	8
Expertise des nouveaux projets d'élimination	12
Projets d'exportation des farines « MIEFA » vers l'étranger	8
Etat des lieux stockage et élimination des farines « SPE »	2
Appels d'offres / Réquisition / Projets pour le stockage des farines « MIEFA »	4
Lettres de contestation / information d'associations / citoyens	10
Mails / Courriers entre MIEFA et d'autres acteurs	26
Barème d'indemnisation (production, stockage, élimination) des farines « MIEFA »	3
Compte-rendu de réunion	5
Brochettes informatives publiées par la MIEFA	3
Réglementations, normes et textes de lois relatifs à la production, le stockage et l'élimination	21

⁴⁵ A noter que les catégories mentionnées ne sont pas celles des archives mais celles que nous avons construites face aux documents disponibles. Le critère suivi pour le découpage est celui de l'homogénéité [Mayaffre D., 2002] puisque notre objectif est de réunir, au sein d'une catégorie, des documents de même nature et portant sur une thématique précise afin de faciliter leur consultation et leur interprétation.

Brochettes informatives publiées par le SFIC (Syndicat Français de l'Industrie Cimentière)	1
Communiqués de presse du SFIC	2
Statistiques relatives à la production, au stockage et à l'élimination des farines « MIEFA »	42
Articles de presse	6
Articles scientifiques ou techniques pour le stockage et/ou l'élimination des farines	2
Notes récapitulatives diverses et autres documents	6

Tab. 7 Types de documents extraits des archives de la MIEFA (d'après les Archives nationales de Pierrefitte-sur-Seine)

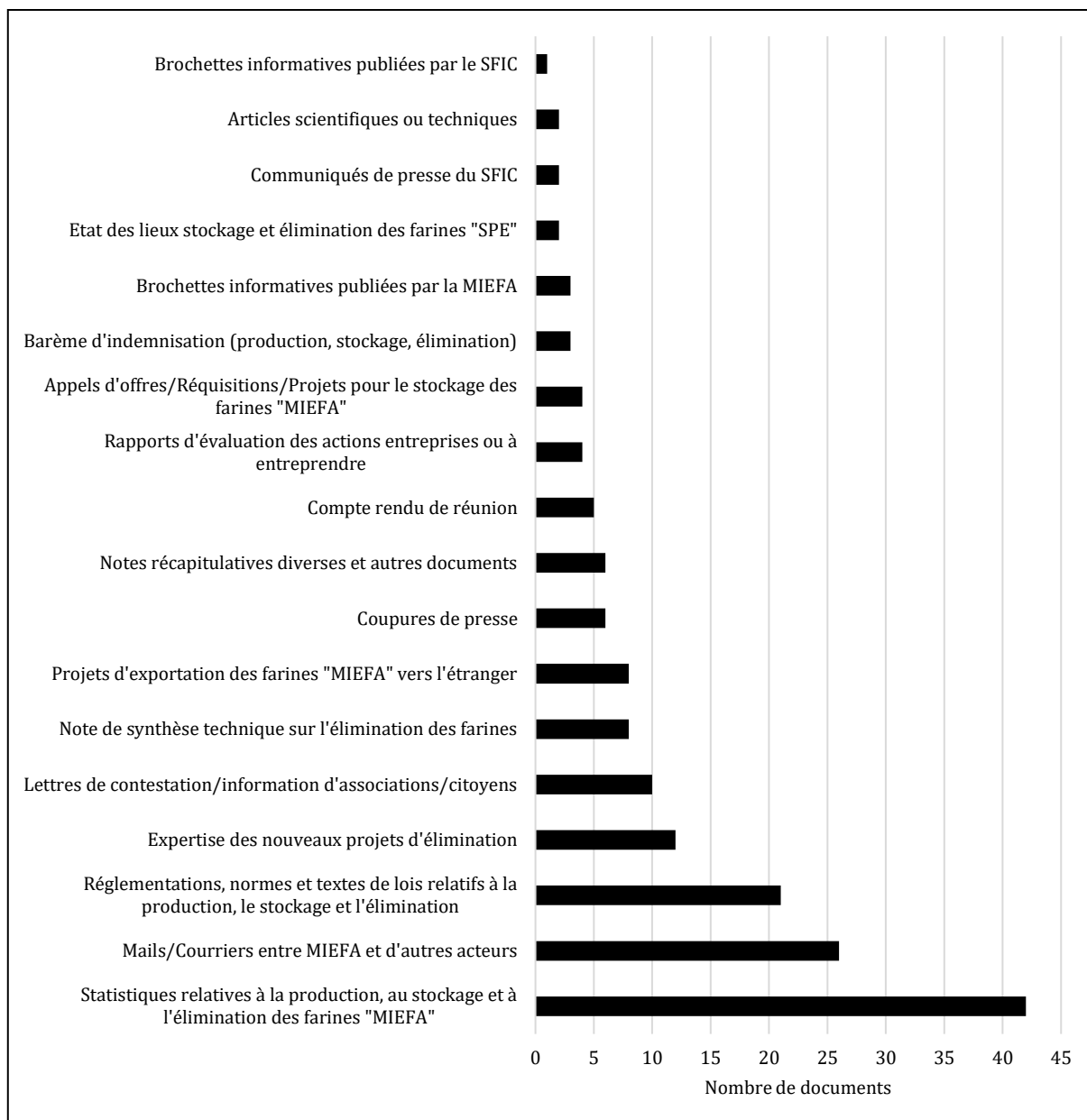


Fig. 16 Types de documents extraits des archives de la MIEFA (d'après les Archives nationales de Pierrefitte-sur-Seine)

Parmi ces documents, plusieurs s'avèrent ne revêtir que peu d'importance pour analyser les modalités de coordination de la gestion des farines animales et ses représentations, à l'instar des rapports d'expertises des nouveaux projets d'élimination évoqués par la MIEFA. Cette première phase d'assemblage du corpus fut longue, plusieurs mois, et permit d'extraire une quantité de données et d'informations extrêmement intéressantes, à l'instar des tableaux statistiques référençant les acteurs et les lieux mobilisés par les pouvoirs publics pour gérer les farines animales.

Ces documents, faisant partie de notre corpus de référence, firent l'objet d'une lecture attentive évaluant leur pertinence quant à notre problématique et nos hypothèses. En effet, seuls les documents indiquant la localisation et la dénomination des acteurs, les stratégies et normes édictées par la MIEFA et les volumes de farines gérés et transférés par les acteurs furent retenus. A la fin de cette phase, 43 documents sur les 165 collectés furent intégrés dans notre corpus d'étude (Tableau 8 et Figure 17).

Type de document	Nombre
Rapports d'évaluation des actions entreprises ou à entreprendre	1
Lettres de contestation / information d'associations / citoyens	5
Mails / Courriers entre MIEFA et d'autres acteurs	1
Brochettes informatives publiées par la MIEFA	1
Réglementations, normes et textes de lois relatifs à la production, le stockage et l'élimination	3
Statistiques relatives à la production, le stockage et l'élimination des farines « MIEFA »	32

Tab. 8 Documents extraits des archives de la MIEFA retenus dans le corpus (d'après les Archives nationales de Pierrefitte-sur-Seine)

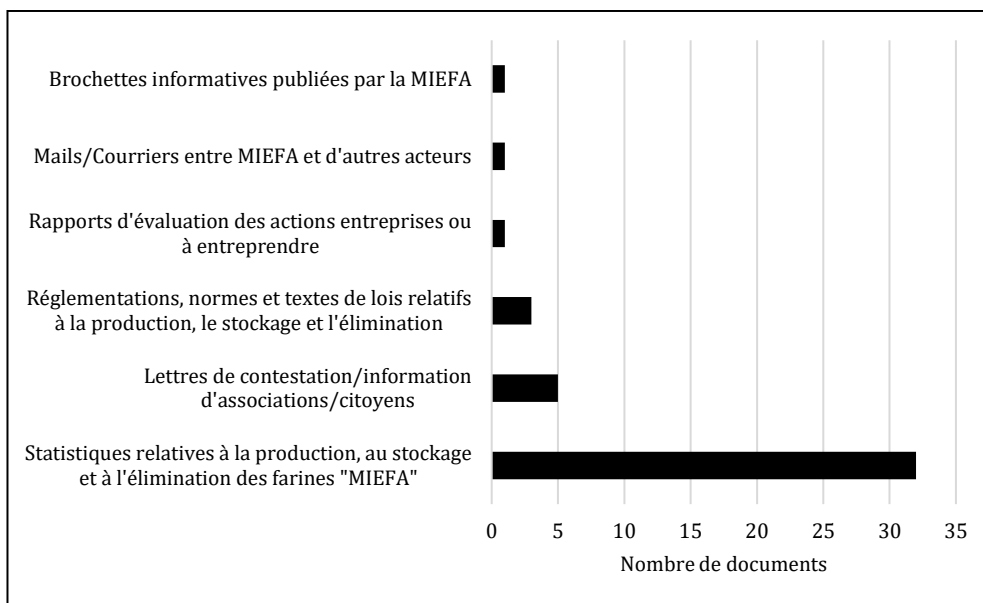


Fig. 17 Documents extraits des archives de la MIEFA retenus dans le corpus (d'après les Archives nationales de Pierrefitte-sur-Seine)

2.1.3. Vers la constitution du corpus d'étude : obtention de tableaux statistiques référençant la localisation et la dénomination des acteurs mobilisés par les pouvoirs publics

Comme l'illustrent les tableaux et figures précédents, le principal type de documents extraits des archives incorporé dans notre corpus d'étude concerne les tableaux statistiques indiquant, à des dates précises, l'état du stockage ou les volumes de farines éliminés par divers acteurs. Ces tableaux statistiques couvrent une période légèrement supérieure à trois ans (novembre 2000 à janvier 2004). Le montage photographique (Photographie 1) ci-après montre deux de ces tableaux. Dans l'ensemble, ceux-ci nous permirent de connaître, en plus des volumes stockés ou éliminés, la localisation et la dénomination des différents opérateurs privés étant intervenus dans la gestion entre 2000 et 2004⁴⁶. Certains d'entre eux, à l'image du document de gauche relatif aux volumes incinérés en flux tendu par les cimentiers français pour la semaine du 28 octobre au 3 novembre 2002, nous renseignèrent également sur le transit géographique des farines d'un industriel à un autre. A noter que le document de droite présente, quant à lui, les quantités de farines entreposées dans chacun des centres de stockage mobilisés lors de la même semaine.

⁴⁶ Les noms des entreprises mobilisées pour le stockage des farines animales ne sont pas divulgués dans ce travail, en accord avec la demande d'un enquêteur.

semaine 44		Elimination faunes animales année 2002		Etat des Stocks (semaine 44 - du 28 octobre au 01 novembre 2002) Production 8.328 Tonneaux		MEFA					
Region	Chapitre	lieu	produit	zone	depi	lieu	gestionnaire	capacité du site	stockage	tonnage disponible	
est	Cherny-Proglor	Vicat-Xentilly (54)	129	02	Alsey			11 600	3 930	0	arrêt
	Cherny-Proglor	Lafarge-Frangy	0	02	22	Lacquin-Lamballe		4 500	400	4 100	
	Cherny-Proglor	Galicia-Couvrot (51)	292	02	22	Péneux-Ayon		75 000	75 600	0	terminé
	St Amour Monnard	Septème-vallois (13)	303	02	35	Fougères		20 400	20 400	0	terminé
	St Amour Monnard	Origny-Heming	153	02	35	Péneux-Fougères		20 000	20 600	0	terminé
	St Amour Monnard	Lafarge-Luzainc (69)	0	02	44	Cherubran		1 000	1 000	0	terminé
	Ilzachs-Saria	Origny-Rochefort/Nenon (39)	98	02	44	Monter-de-Breuge		22 400	22 400	0	terminé
	Ilzachs-Saria	Lafarge-Frangy	0	02	44	Montors-de-Breuge		7 500	7 500	0	terminé
	Ilzachs-Saria	Lafarge-La Malie	225	02	45	Mugent/Pemison		9 000	2 200	6 800	
	Caillaud-Chavric	Origny-Horning (57)	26	02	45	8 Crémère des Bois		7 000	7 000	0	terminé
	Caillaud-La tierrière	Calcia Arnavault (79)	163	02	49	Combeje		6 000	6 000	0	terminé
	Caillaud-Challans	Lafarge-La Couronne (16)	64	02	51	Somosis		70 000	44 000	26 000	
	Saria Benet	Calcia Arnavault (79)	16	02	53	Boire		5 000	2 500	0	terminé
	Saria Benet	Calcia Auvault (79)	16	02	53	8. S. Salmur du Linc.		5 000	5 000	0	terminé
	Le Fiaouet CADP	Herten	77	02	56	Caudan		3 800	600	3 200	
Saria Issé	Lafarge-La Havre	0	02	56	Gudel		5 000	5 000	0	terminé	
Saria Issé	Lafarge-Lézimmes	0	02	56	Lizo		6 500	4 300	2 200		
Saria Issé	Calcia Arnavault (79)	205	02	56	Portury		7 000	5 000	2 000		
Staryen-Floury	Allernuige	44	02	56	8. Grand		12 000	12 000	0	terminé	
Ferso bio Auch	Lafarge Martres (31)	127	02	69	Jays - Port E. Hermin		60 000	12 500	47 500		
France-Gras Aulterive	Lafarge-Bussac (17)	25	02	76	Quincieux		27 000	27 000	0	terminé	
Solagra Rion	Lafarge-Bussac (17)	25	02	76	Rogeville		100 000	100 000	0	terminé	
Solagra Rion	Lafarge-Port la Nouvelle (11)	51	02	76	Rogeville		50 000	50 000	0	terminé	
Ferso bio Auch	Lafarge-La Couronne (16)	25	02	76	Rogeville		90 000	90 000	0	terminé	
Sopas-Cros de Montvert	Port la Nouvelle (11)	78	02	76	Rogeville		100 000	23 000	77 000		
Solagra Rion	Lafarge Martres	0	02	79	Chaillan-sur-Floret		110 000	99 000	11 000		
Ferso Bio Alen	Lafarge Martres (51)	235	02	85	Coulombiers		40 000	40 000	0	terminé	
Sopas-Cros de Montvert	Lafarge-Le Teil (07)	238	02								
Safia Bayet	Crechy	0	02								
Safia Bayet	Lafarge-Port la Nouvelle (11)	129	02								
Allonzier-Verdanne	Vicat-Montaleu	0	02								
Sotramo-Pirola-Perribuis	Lafarge-La Malie	25	02								
EMV Carmoules	Lafarge-La Malie	27	02								
Saria Quer	Sotramo-Courrières	0	02								
Etreux-Buchez	Hornaing	0	02								
Staven	Sourmer-Courrières	0	02								
Etreux-Bouvaert	Origny-Lumbres	225	02								
Etreux-Buchez	Sémouac-Labeuvrière	0	02								
Etreux-Bouvaert	Sémouac-Labeuvrière	0	02								
Esaure-Buchez	Origny-Dunnes	50	02								
Esaure-Buchez	Belgique	50	02								
Esaure-Buchez	Origny-Lumbres	75	02								
Etreux-Bouvaert	Origny-Dunnes	77	02								
Saria Benet	Galicia-Bussac	0	02								
Saria Ilzachs	Origny-Dunnes	0	02								
Picor-Craincourt	C.B.R. Belgique	96	02								
				Total				876 100	684 700	179 800	

27 sites, dont :
 17 sites sont complets
 l'exploitation d'un site (Lussy) est suspendue
 9 sites sont en cours de remplissage
 les sites de Lamroder, Plesian (2), Beran (2), Ploay (5) et Strasbourg (6) ont été vidés et fermés.

Photo. 1 Extraits de données statistiques issues des archives de la MIEFA

Trois types de données furent ainsi obtenus : tableaux statistiques, localisation des activités de gestion et dénomination des acteurs en relation avec la MIEFA.

La catégorie « *tableaux statistiques* » fait référence à l'ensemble des données chiffrées liées à la gestion des farines animales. Comme nous l'avons déjà brièvement explicité, cette seconde crise de l'ESB se particularise par le fait que l'Etat français ait interdit la valorisation traditionnelle des farines animales dans l'alimentation du bétail sans que de nouveaux débouchés ne leur soient alloués, leur production demeurant obligatoire. Elles permettent, en effet, de réduire en masse et en volume les quantités de déchets animaux (carcasses notamment) qui sortent des abattoirs et des exploitations agricoles chaque semaine. Ainsi, les farines animales continueront d'exister tant que de la viande sera produite et la France est historiquement le plus grand fournisseur de viande européen et, donc, de farines animales avec près de 8 000 tonnes fabriquées chaque semaine⁴⁷. L'Etat, par l'intermédiaire de la MIEFA, dut, de ce fait, trouver et instaurer de nouvelles filières de valorisation de ces produits désormais reconnus à risque sanitaire. Pour cela, des industriels furent sélectionnés pour entreposer des farines le temps que de nouvelles techniques d'élimination ne soient identifiées et mises en service. L'Etat français s'est, dans cette optique, presque uniquement tourné vers les cimentiers pour détruire les farines animales. Les archives de la MIEFA permirent ainsi de compiler de nombreux tableaux de données référençant les quantités de farines produites par les centres d'équarrissage en 2000, les stocks de farines entreposés chez des professionnels de l'agriculture de décembre 2000 à janvier 2004 et des tableaux indiquant les volumes incinérés par les cimentiers français jusqu'en 2001. Même si les archives consultées et collectées sont parcellaires – les données n'étant pas homogènes pour chacun des acteurs –, elles permettent, cependant, de connaître la localisation des différents professionnels mobilisés par la MIEFA. Ces informations furent, en ce sens, très utiles pour cartographier les activités de gestion instaurées par les autorités publiques.

⁴⁷ Informations recueillies après lecture des rapports d'activités du Syndicat des Industries Françaises des COproduits Animaux (SIFCO), disponibles sur internet, et des brochettes informatives de la MIEFA, disponibles aux Archives nationales de Pierrefitte-sur-Seine (93).

URL : <http://www.sifco.fr/>.

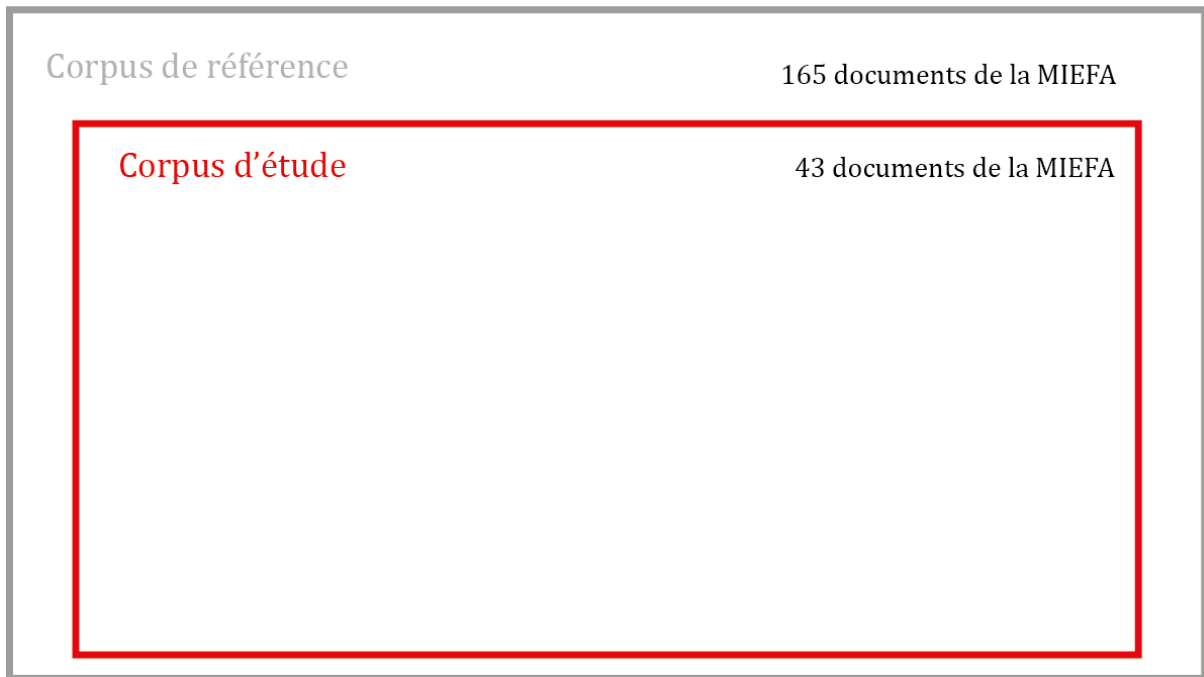


Fig. 18 Etat du corpus après la collecte des archives de la MIEFA

Ces dernières nous ont, en outre, offert l'opportunité de connaître l'identité et le profil des industriels impliqués dans la gestion des farines animales. Elles représentent donc un matériau essentiel pour notre étude puisqu'elles apportèrent une quantité importante de données chiffrées et spatialisables. Pour autant, elles ne nous renseignèrent que peu sur les modalités de coordination de la gestion tout comme elles n'englobent pas toute la durée de la crise. La MIEFA n'exista qu'entre le 15 novembre 2000 et l'année 2005. Or, à cette date et comme en attestent divers articles de presse, l'élimination des farines entreposées chez des opérateurs privées n'était, pour certains, pas encore clôturée et n'avait, pour d'autres, pas encore débuté. Il fallut, de ce fait, compléter notre corpus d'étude par d'autres informations, celles-ci devant notamment être collectées par des entretiens avec les acteurs identifiés dans les archives publiques (Figure 19).

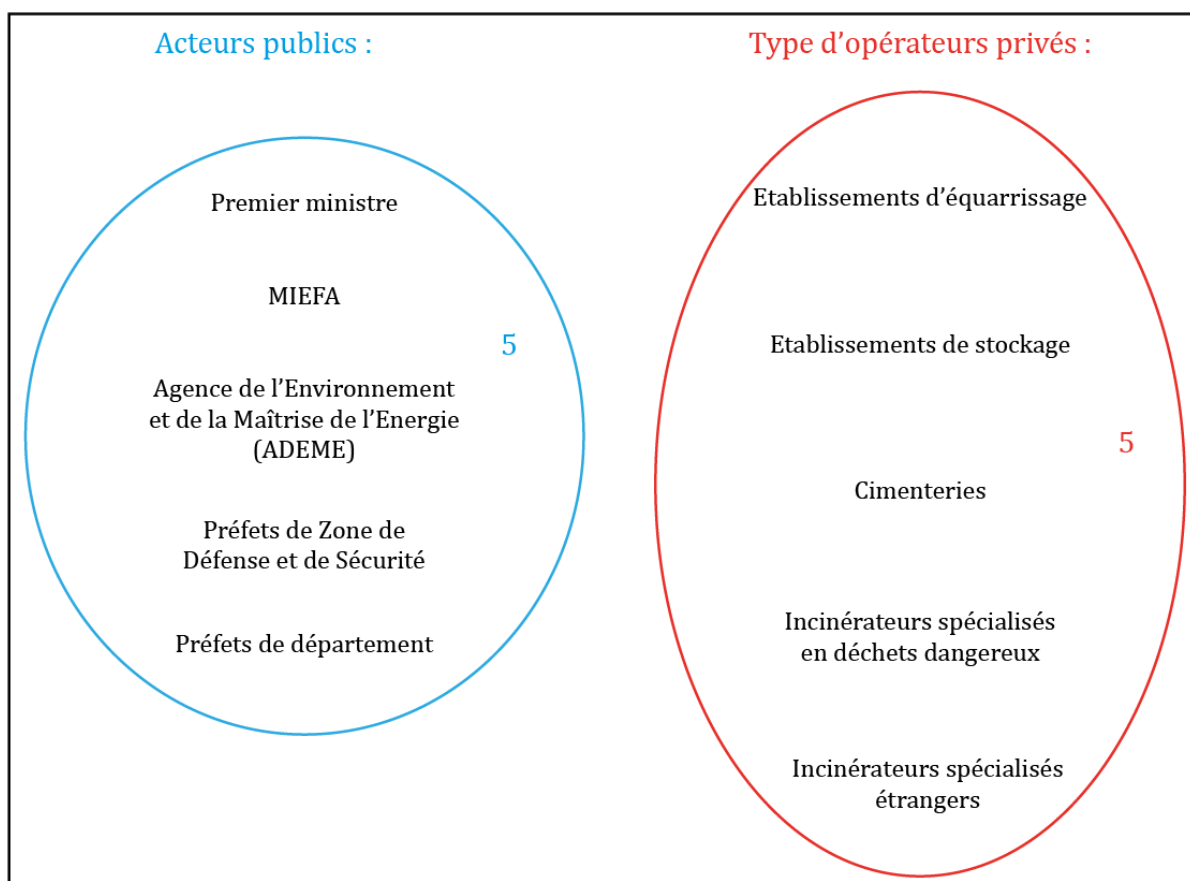


Fig. 19 Acteurs identifiés grâce aux archives de la MIEFA

2.2. Les entretiens pour compléter et prolonger les archives de la MIEFA : comprendre les modalités de coordination, les niveaux d'action et les stratégies des acteurs

Des contacts furent, de la sorte, pris avec divers types d'acteurs publics (membres de la MIEFA et de FranceAgriMer) et privés (équarisseurs, centres de stockage, cimentiers)⁴⁸ dont les traces furent trouvées lors de l'exploitation des archives de la MIEFA (Figure 18). A la suite de cette première série d'entretiens, de nouveaux acteurs furent découverts, lesquels n'étaient pas mentionnés dans les archives puisque n'ayant fait leur apparition dans la gestion qu'après la disparition de la MIEFA (2005). Une seconde vague d'entretiens devint ainsi nécessaire.

⁴⁸ Les acteurs publics et privés sont ici, pour l'essentiel, regroupés par catégorie afin de faciliter l'analyse et sa compréhension. Chaque catégorie regroupe des acteurs dont le profil et le rôle dans la gestion furent identiques.

Il convient, en préambule, de souligner que nous nous sommes orientés vers une méthodologie d'enquête qualitative qui consiste à s'entretenir longuement avec un nombre restreint de personnes. Les informations collectées furent, ensuite, recoupées pour s'assurer de la fiabilité du discours des enquêtés. Leur mémoire peut effectivement être altérée soit par le temps, soit par une perception inexacte de leur véritable comportement [Dauphiné A., Provitolo D., 2013]. L'objectif du recouplement est d'isoler des informations identiques exprimées par divers acteurs. Dans ce cadre, les informations transmises furent jugées fiables lorsqu'elles étaient transmises par plus d'un enquêté.

2.2.1. Les contextes locaux comme déterminants de sélection de l'enquête

Comme le mentionnent les sociologues Séverine Louvel et Jean-Paul Bazonnet [2011, p. 31], « *la première étape d'une enquête consiste à établir un plan d'enquête* » qui porte notamment « *sur la définition du nombre d'enquêtés [et] leur profil* ». Il n'existe, à ce titre, pas de règles fixes pour construire ce dernier. Il dépend des choix de l'auteur, de ses problématiques et hypothèses. Dans le cas présent, deux critères orientèrent notre sélection des acteurs à questionner : leur localisation géographique et les volumes qu'ils furent amenés à gérer. Les questions qui sous-tendaient ces critères étaient d'observer s'il y avait eu des pratiques de gestion différentes en fonction des contextes locaux.

A cet égard, la localisation géographique peut être un déterminant intéressant à investiguer pour se constituer un corpus d'enquêtés représentatif des variations locales en termes de gestion. Pour les usines d'équarrissage, productrices des farines animales, notre objectif était de conduire des entretiens avec quelques usines réparties sur l'ensemble du territoire français. Il nous était effectivement impossible de contacter la centaine de sites d'équarrissage présents sur l'ensemble du territoire métropolitain⁴⁹. Bien que la majorité des centres d'équarrissage soit située dans le grand ouest français, à proximité des plus grandes zones d'élevage, nous voulions interroger des usines situées dans d'autres départements et régions. Les questions qui nous animaient étaient, par exemple, de savoir si, pour les usines situées à proximité de la frontière belge ou allemande, il y eut une gestion transfrontalière, menée conjointement avec des opérateurs étrangers, ou, plus simplement, s'il y avait eu des actions et stratégies de gestion

⁴⁹ Données issues des statistiques du SIFCO disponibles sur internet.

URL : <http://www.sifco.fr/nos-metiers/donnees-economiques/profession>.

différentes entre les centres bretons et ceux situés notamment dans le Jura ou le sud de la France. Le critère géographique avait ainsi pour but d'identifier ou non des particularismes locaux dans la gestion (proximité ou éloignement entre producteur(s) et incinérateur(s), effets frontaliers). Pour les centres de stockage de farines animales, nous avons cherché à entrer en contact avec la vingtaine d'entreprises qui participèrent aux actions d'entreposage temporaire à partir du 14 novembre 2000. Or, sur cette vingtaine de sites, dix sont aujourd'hui fermés. Notre quête s'est alors concentrée vers la prise de contact avec cette dizaine d'entreprises encore en activité. Enfin, pour les cimenteries, nous avons choisi de nous orienter soit vers des cimenteries distantes des centres de stockage, soit vers d'autres proches de ces mêmes centres. Notre objectif était, à l'instar de celui pour les usines d'équarrissage, de mettre en lumière ou non des particularismes locaux, des stratégies spécifiques en fonction des cimenteries et de leur distance aux stocks de farines animales.

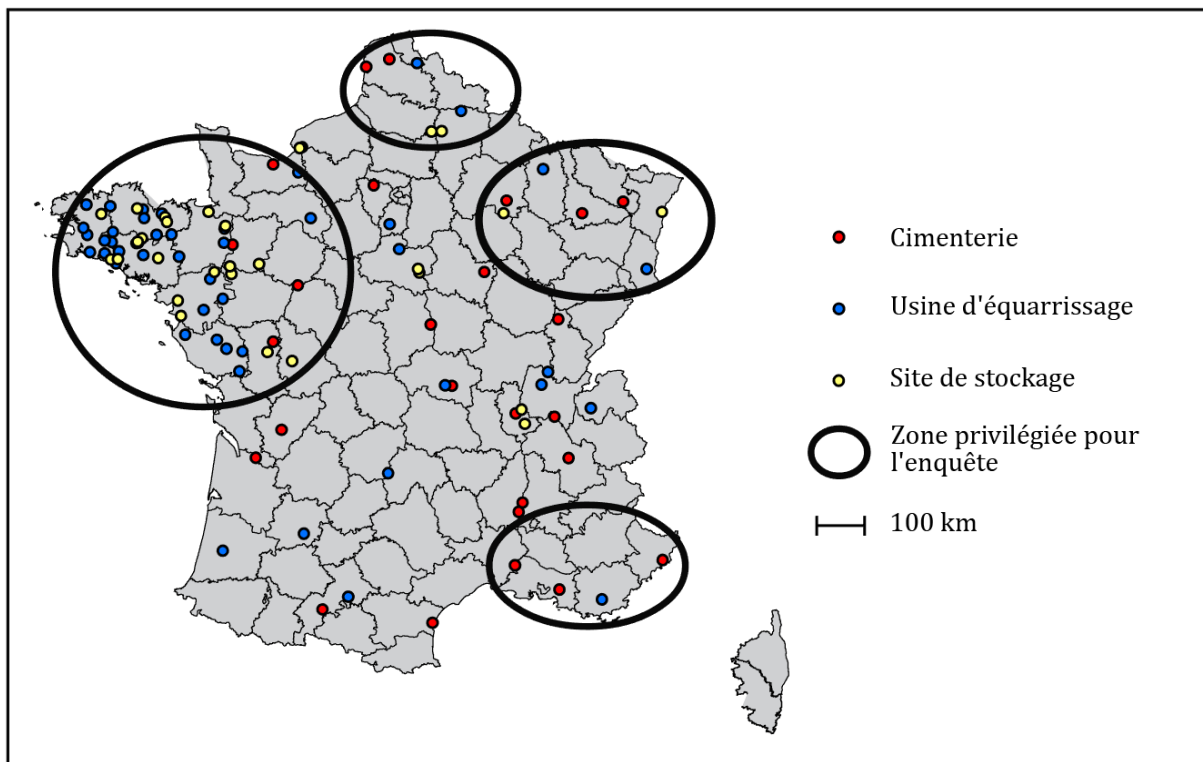


Fig. 20 Les zones géographiques privilégiées durant l'enquête

Le second critère, quant à lui, a trait aux volumes entreposés ou incinérés par les opérateurs. L'idée qui guida, ici, notre plan d'enquête est qu'un centre stockant un volume conséquent de farines, par rapport à la moyenne de tous les centres, doit avoir des relations plus nombreuses et potentiellement plus éloignées qu'un centre de faible envergure. Il doit en être de même pour une cimenterie qui brûle des quantités importantes, celle-ci ayant sans doute besoin de

diversifier ses sources d'approvisionnement. Le but était, en somme, d'essayer d'isoler les nœuds majeurs de la gestion. Les données recueillies aux Archives nationales nous permirent de déterminer une liste de « cibles » prioritaires constituée de centres de stockage et d'élimination de forte capacité et d'autres de faible capacité.

Enfin, dans la mesure où la MIEFA cessa d'exister au cours de l'année 2005, nous nous sommes mis en quête de chercher le ou les acteur(s), public(s) ou privé(s), qui prit(prirent) son relais. Sur ce point précis, aucune information ne fut identifiée sur les moteurs de recherche et aux Archives nationales. Seuls les entretiens avec les premiers acteurs rencontrés permirent d'obtenir de plus amples informations.

2.2.2. Des grilles d'entretiens différentes selon les acteurs pour identifier les pratiques et stratégies en situation de crise

En ce qui concerne les cimentiers et les équarrisseurs, nous avons d'abord cherché à entrer en contact avec leurs syndicats nationaux respectifs, le SFIC (Syndicat Français de l'Industrie Cimentière) et le SIFCO (Syndicat des Industries Françaises des COproduits animaux), qui regroupent l'ensemble des professionnels de leur branche (Figure 20). Par ce biais, notre objectif était d'obtenir, d'une part, des données nationales nous permettant de compléter les tableaux statistiques de la MIEFA et, d'autre part, des recommandations ou contacts facilitant la tenue d'entretiens auprès des sites locaux. Nous avons également tenu à conduire, en parallèle, un entretien avec un représentant de la FNICGV (Fédération Nationale de l'Industrie et des Commerces en Gros des Viandes), qui regroupe près de 300 entreprises (Figure 20) liée à la production de viande (abattage, transformation, exportation...), pour connaître le ressenti de ce pan industriel face aux évènements de l'ESB et des farines animales⁵⁰.

⁵⁰ Cet entretien fut réalisé par téléphone le 12 novembre 2015. Il nous a aidé à mieux contextualiser la crise de l'ESB et ses conséquences pour les filières de production de viande. Nous nous sommes d'ailleurs déjà appuyés sur des informations issues de cet entretien dans ce manuscrit (voir Chapitre 1 (p. 11, 12 et 36).

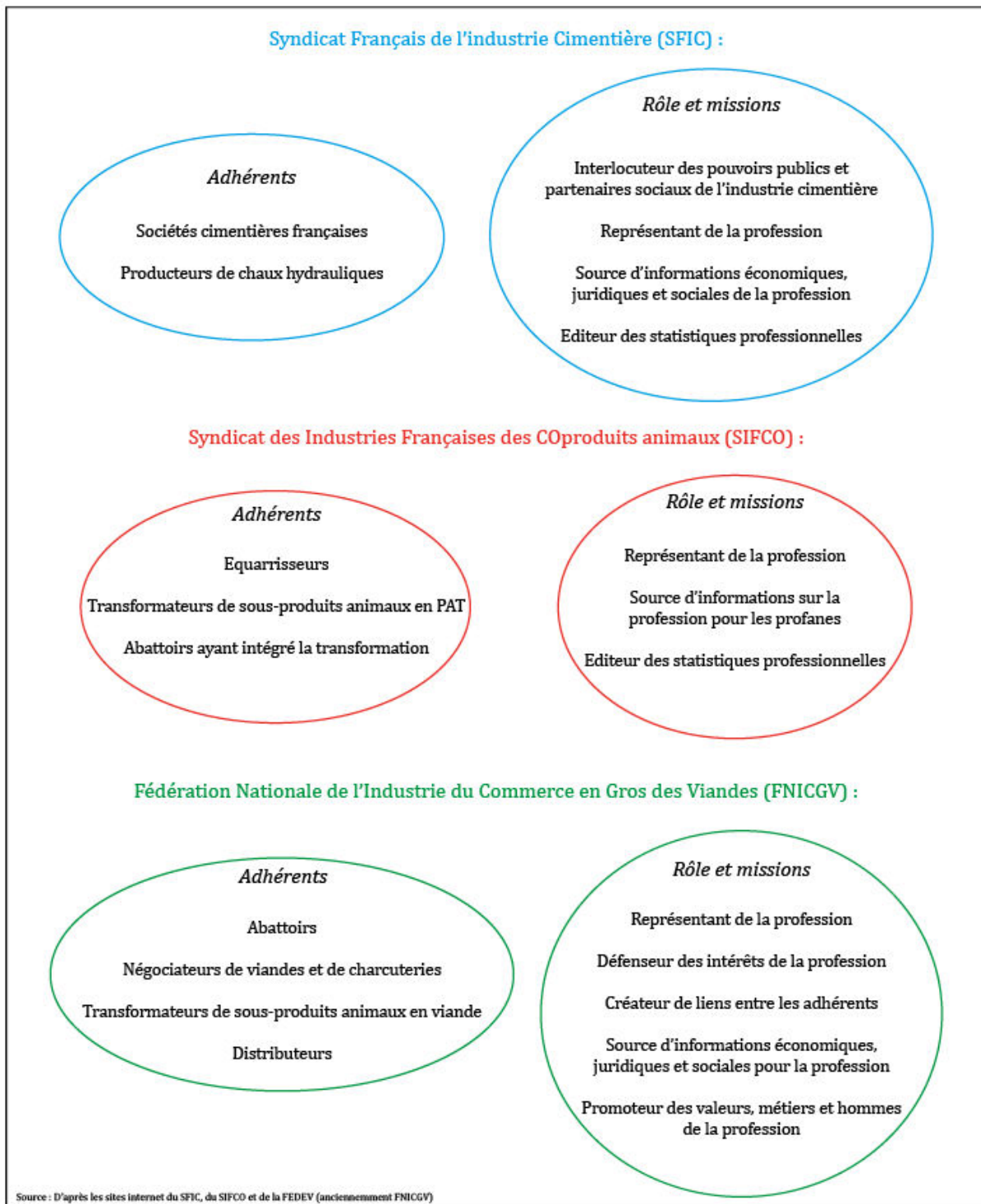


Fig. 21 Organisation des fédérations et syndicats nationaux contactés

Il fut, dès lors, nécessaire de réaliser des grilles d'entretiens spécifiques pour chacune des catégories d'acteurs mobilisés dans la gestion des farines animales⁵¹. Ces grilles devaient

⁵¹ L'ensemble des grilles d'entretiens, ainsi que les comptes-rendus d'entretien, sont joints en annexe (n°1 à n° 21, à partir de la p. 359) de ce manuscrit.

permettre de recueillir les points de vue subjectifs des différents acteurs quant à leurs actions, stratégies et intentions [Bréchon P., 2011]. Pour atteindre cette finalité, le choix fut fait de se diriger vers des entretiens semi-directifs qui autorisent « *une comparaison de l'ensemble des discours produits* » [Bréchon P., 2011, p. 24] grâce à l'utilisation d'une grille identique pour chaque acteur d'une même catégorie (Tableau 9). Une double finalité était ainsi poursuivie, à savoir, d'un côté, connaître la manière dont sont entrés les différents intervenants dans la gestion et, d'un autre, comprendre les mécanismes, relations, stratégies et actions entreprises durant tout ce processus.

Acteurs	Thèmes à aborder				
MIEFA	La MIEFA : constitution et rôle	Le stockage des farines animales	L'élimination des farines animales	Les projets d'exportation de farines animales françaises	Questions diverses : - <i>intervention et/ou aide de l'UE dans la gestion française</i> - <i>élimination des bovins reconnus porteurs de l'ESB</i>
Usine d'équarrissage	Les farines animales avant leur interdiction	Le stockage des farines animales	L'élimination des farines animales	Les farines animales aujourd'hui	
Centre de stockage	La sélection des sites de stockage	Le stockage des farines animales	L'élimination des farines animales	Le déstockage complet des farines animales	
Cimenterie	La sélection des incinérateurs	L'élimination des farines animales			

FranceAgriMer ⁵²	La succession de la MIEFA	Le déstockage des farines animales	Les farines animales aujourd'hui	
MINDEST ⁵³	La sélection de MINDEST	L'élimination des farines animales		

Tab. 9 Thèmes à aborder, selon les acteurs, lors des entretiens

La prise de contact auprès des acteurs s'est, pour sa part, opérée de diverses manières. L'accès à l'enquête fut parfois direct, c'est-à-dire sans passer par un intermédiaire, mais, pour l'essentiel, fut indirect [Bazonnet J.-P., Louvel S., 2011]. En effet, de nombreuses personnes en poste à l'époque des faits ne sont aujourd'hui plus employées dans ces entreprises. Un long travail de médiation fut souvent nécessaire pour atteindre une personne employée durant cette période. Par exemple, pour un centre de stockage basé dans le département des Côtes-d'Armor, nous sommes d'abord rentrés en liaison avec un employé, puis avec le dirigeant de l'exploitation. Or, tous deux n'étaient pas en poste lors de la gestion. Il fallut alors démontrer le bienfondé et l'aspect institutionnel de notre recherche pour accéder au directeur qui s'était chargé du stockage des farines animales. A l'inverse, quelques entretiens furent le fruit d'un accès direct, à l'image de celui conduit avec un membre de la MIEFA. Les coordonnées de ce dernier étaient directement disponibles sur un réseau social, ce qui nous permit de le contacter par courrier électronique. Cette quête d'entretien ne fut, toutefois, pas toujours aussi fructueuse.

2.2.3. Une quête d'entretiens marquée par de nombreux refus

Lors de cette phase, nous nous sommes confrontés au mutisme de nombreux acteurs (Tableau 10) corroborant les propos de Claude Gilbert [2002, p. 31] énonçant que les recherches sur les crises se confrontent, généralement, à une difficulté « *d'accès aux terrains* » et à nouer « *des relations [...] avec des acteurs dont la responsabilité peut être mise en cause* ». Ainsi, bien que la crise de l'ESB et des farines animales ait connu son paroxysme il y a maintenant plus de

⁵² FranceAgriMer est l'institution publique qui a succédé à la MIEFA pour la prise en charge des opérations de déstockage et d'élimination des farines animales encore entreposées chez des professionnels.

⁵³ MINDEST est une entreprise suisse spécialisée dans la vente des farines animales dans toute l'Europe. Elle a acheté les derniers stocks de farines entreposées en France aux frais de l'Etat et s'est chargée de leur trouver un exutoire.

quinze ans, cela n'a pas empêché de nombreux acteurs soit de refuser clairement nos sollicitations, soit de ne pas nous répondre.

	Acteurs contactés	Acteurs rencontrés	% de réponses positives
MIEFA	1	1	100 %
Usine d'équarrissage	7	0	0 %
Centre de stockage	11	4	36 %
Cimenterie	7	3	42 %
FranceAgriMer	1	1	100 %
MINDEST	1	1	100 %
Total	28	10	35 %

Tab. 10 Récapitulatif des entretiens conduits par type d'acteurs

En premier lieu, nous avons pris contact avec six usines d'équarrissage (Tableau 11), réparties sur l'ensemble du territoire français (Figure 22), ainsi qu'avec le SIFCO. Ces entreprises sont toutes situées dans les zones géographiques que nous avons privilégiées puisque quatre d'entre elles sont proches d'une frontière tandis que les deux autres sont implantées dans le grand Ouest, région où nous retrouvons le plus d'usines d'équarrissage en France. Pour ces deux dernières installations, le choix de les sélectionner fut dicté par les données recueillies aux archives nationales. Ce sont, en effet, les deux usines pour lesquelles nous avons obtenu le plus d'informations, notamment quantitatives, laissant penser que celles-ci avaient eu un rôle conséquent dans la gestion ne serait-ce que par l'importance des volumes de farines qu'elles produisaient et transféraient vers des centres de stockage.

Entreprise	Commune	Département
Monnard	Saint-Amour	Jura (39)
SARIA	Issé	Loire-Atlantique (44)
Fondoir Buchez	Estaires	Nord (59)
SARIA	Illzach	Haut-Rhin (68)
SARVAL Azur	Carnoules	Var (83)
SARIA	Bénet	Vendée (85)

Tab. 11 Liste des usines d'équarrissage contactées pour un entretien

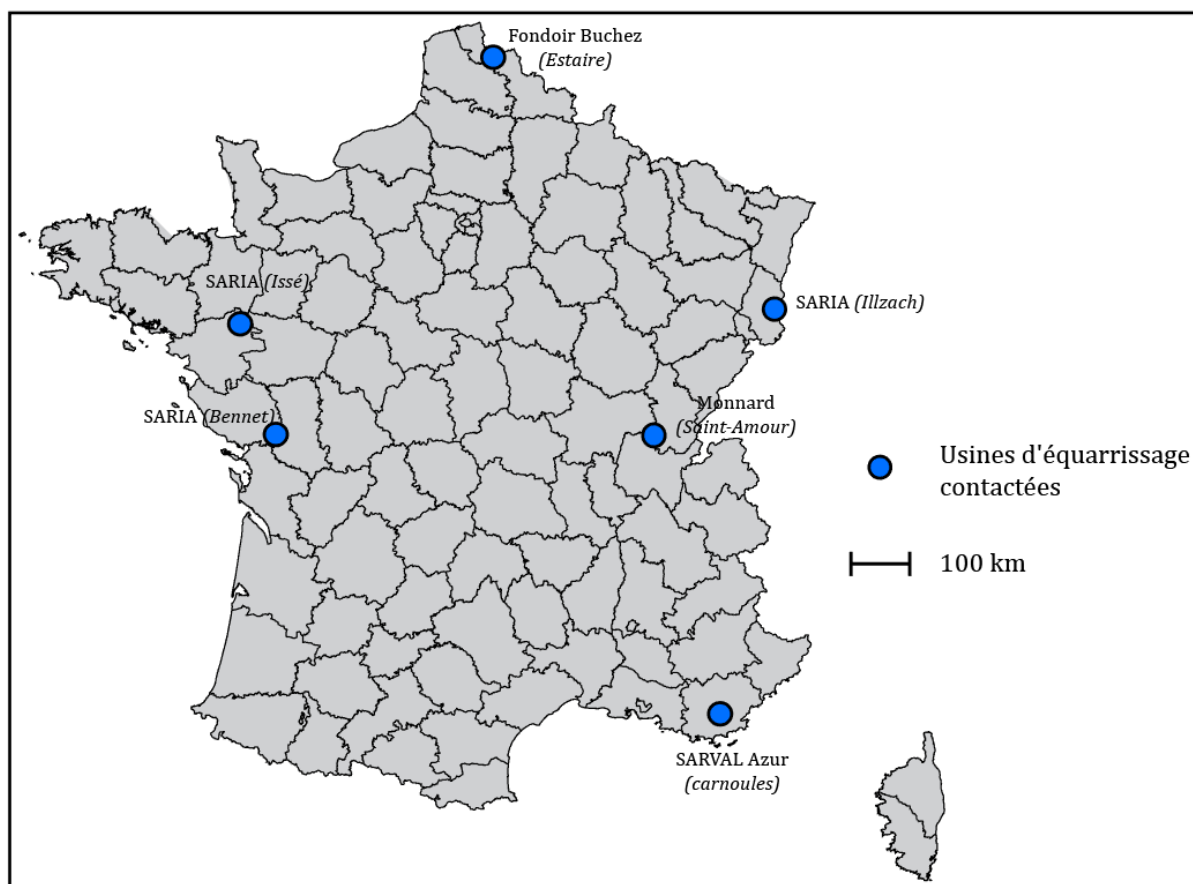


Fig. 22 Localisation des six usines d'équarrissage contactées pour un entretien

La campagne de prise de contact débuta avec le SIFCO au mois d'octobre 2015 et avec les six usines d'équarrissage au mois de juin 2016. Elle fut initiée par l'envoi de courriels, rapidement remplacés, face à l'absence de réponses, par des appels téléphoniques. Malgré notre insistance

et la présentation de documents officiels statuant de la légitimité de notre recherche, aucun entretien ne nous fut accordé. Dans le cadre du SIFCO, grâce à un entretien mené notamment avec une personne rattachée au SFIC, nous avons en notre possession l'adresse courriel personnelle d'un membre de cette organisation mais cette piste n'a pas abouti, faute de retour. Dans le cadre plus spécifique des usines d'équarrissage, plusieurs causes expliquent la non-tenu d'échanges. Pour les entreprises *Fondoir Buchez* et *Monnard*, c'est le manque de coopération, voire même de réponse, qui mit fin à ces pistes. Il nous fut, par exemple, explicitement dit que la directrice de l'entreprise *Fondoir Buchez*, ou qui que ce soit d'autre, « *ne serait jamais disponible pour nous répondre* ». Le motif de refus des entreprises *SARIA* d'Illzach et *SARVAL Azur* de Carnoules est officiellement tout autre. Ici, les individus avec qui nous sommes entrés en contact nous ont spécifié qu'aucun employé actuel n'avait professionnellement connu la période étudiée. Personne n'était donc en mesure de nous répondre. Seules les entreprises *SARIA* d'Issé et de Bénét nous ont laissé entrevoir la tenue d'un entretien. Pour la première, le directeur du site, ne travaillant pas dans l'équarrissage lors de ces événements, s'était oralement engagé à trouver un collègue en poste à l'époque désireux de nous répondre. Toutefois, malgré plusieurs relances, nous n'avons jamais eu de retour effectif de ce site. Pour la seconde, notre requête passa plusieurs étapes (évaluation lors d'un conseil de direction, désignation d'une interlocutrice privilégiée, recherche d'un employé désireux de répondre) qui se révélèrent tout aussi infructueuse. Le temps avançant, notre quête d'entretiens avec des professionnels de l'équarrissage s'est terminée sans qu'aucune réponse complémentaire aux données issues des archives de la MIEFA ne nous soit parvenue. Cette phase spécifique dura neuf mois (octobre 2015 – juin 2016).

En second lieu, nous avons contacté des professionnels qui stockèrent des farines animales tout au long des années 2000. Comme nous l'avons esquissé plus en amont, parmi la liste des sites que nous avons en notre possession, dix sont aujourd'hui fermés. Nous nous sommes alors concentrés sur onze entreprises pour lesquelles nous avons réussi à trouver les coordonnées actuelles (Tableau 12 et Figure 23). Ce sont une nouvelle fois les critères de proximité (1) et de quantité en termes de volumes gérés (2) qui orientèrent notre sélection vers ces sites, sauf pour celui de Jussy qui est particulier. Tous sont ainsi localisés dans les aires géographiques privilégiées dans notre plan d'enquête. Ce panel de site a, en outre, l'avantage d'être représentatif des différents tonnages de farines entreposés par ces professionnels. Certains d'entre eux ont, au maximum, accueilli de faibles volumes, à l'image des locaux situés à Bouère (2 555 tonnes) ou à Saint-Saturnin-du-Limet (5 200 tonnes), tandis que d'autres furent

beaucoup plus conséquents, tels que ceux localisés à Plénée-Jugon (75 000 tonnes) ou Rogerville (181 100 tonnes). Ces onze sites offrent, de la sorte, la possibilité de mettre en lumière une grande diversité de pratiques qui purent avoir cours lors de la gestion de la crise des farines animales.

Commune	Département
Jussy	Aisne (02)
Plénée-Jugon	Côtes-d'Armor (22)
Fougères	Ille-et-Vilaine (35)
Somsois	Marne (51)
Bouère	Mayenne (53)
Saint-Saturnin-du-Limet	Mayenne (53)
Pontivy	Morbihan (56)
Lizio	Morbihan (56)
Saint-Gérand	Morbihan (56)
Rogerville	Seine-Maritime (76)
Coulombiers	Vienne (86)

Tab. 12 Liste des centres de stockage de farines animales contactés pour un entretien

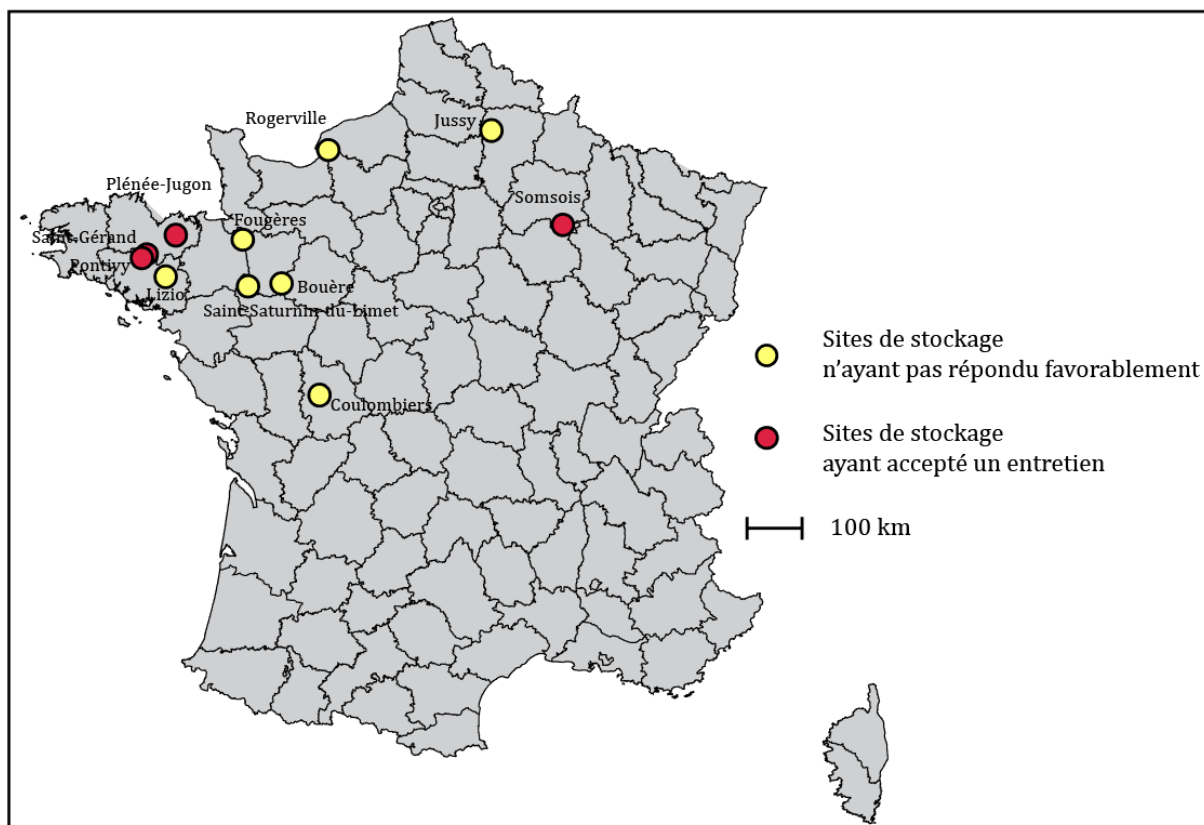


Fig. 23 Localisation des onze sites de stockage contactés pour un entretien

Tout comme pour les usines d'équarrissage, notre quête d'entretiens débuta au mois de juin 2016. Bien que difficile, celle-ci s'avéra plus fructueuse puisque, sur les onze entreprises contactées, quatre acceptèrent de nous communiquer des informations (Pontivy, Saint-Gérand, Plénée-Jugon et Somsois) et, ce, même si nos échanges s'opérèrent chacun de manière différente. Ainsi, l'entreprise située à Pontivy ne nous accorda pas d'entretien mais nous transmis seulement quelques archives administratives datant de l'époque des faits. Pour sa part, l'entretien conduit avec un membre de l'entreprise de Saint-Gérand se déroula dans des conditions particulières. Lors de notre premier appel, notre interlocuteur accepta de fixer une date de rendez-vous téléphonique pour prendre le temps de répondre à nos questions. Or, lors de la tenue de l'entretien, cette personne était extrêmement pressée. Nous avons, de ce fait, dû opérer un choix sélectif dans les thèmes à aborder dans le cours laps de temps qu'il nous dédiait. C'est également par téléphone que nous avons conduit notre entretien avec le site de Somsois mais, cette fois-ci, dans un tout autre cadre. L'enquête avait du temps à nous accorder et prit soin de répondre à l'ensemble de nos thématiques. Il nous envoya, à l'issue de l'entretien, des photographies du stock de farines animales entreposées à l'époque par son entreprise. Enfin, le dernier entretien conduit à Plénée-Jugon dans les Côtes-d'Armor, fut encore différent. Il fut

mené directement dans le silo où des farines animales furent stockées et fut plus long que les autres, notre interlocuteur nous consacrant une matinée complète. Il avait, de plus, amené des archives que nous avons pu consulter et, pour certaines, prendre en photographie.

Nos entretiens ne se sont donc pas déroulés dans des contextes similaires puisque, face à un sujet extrêmement sensible, nous sommes tributaires de la volonté des acteurs à nous répondre et de leur disponibilité. Notre enquête dut obligatoirement s'adapter aux impératifs de terrain. La non-tenu d'entretien avec les sept autres entreprises résulte, pour la plupart, d'une absence totale de retour. Un seul refus mérite d'être développé, à savoir celui de l'entreprise située à Jussy dans l'Aisne. Lors de notre prise de contact, un employé nous confirma que son entreprise avait bel et bien entreposé des farines animales. Ne travaillant pas dans l'entreprise à cette époque, il nous conseilla de rappeler ultérieurement pour discuter avec le directeur du site qui s'était chargé de l'administration du stockage. Toutefois, une fois en relation avec le directeur, le discours fut bien différent. Ce dernier nous rétorqua que nous mentionnions, que ce que nous avançons était faux et que son entreprise n'avait jamais entreposé ce type de produits. Notre interlocuteur mit fin très rapidement à la discussion. Ce refus et la manière dont il fut exprimé illustrent, d'après nous, l'aspect sensible du sujet et témoignent de cette difficulté à investiguer sur les crises.

En troisième lieu, nous nous sommes attachés à tenir des entretiens avec les cimentiers en charge de l'élimination des farines animales. En France, il y a 30 sites cimentiers répartis sur l'ensemble du territoire métropolitain. Tous étaient déjà en activité en 2000 et l'essentiel d'entre eux est situé dans les départements alpins (Isère et Alpes-Maritimes notamment)⁵⁴. Parmi ceux-ci, nous avons contacté six usines ainsi que le SFIC, le syndicat national (Tableau 13 et Figure 24). Le choix de sélectionner la cimenterie localisée à Saint-Vigor-d'Ymonville relève de sa proximité au site de stockage de Rogerville, tous deux implantés sur le port autonome du Havre.

⁵⁴ Pour consulter la carte des cimenteries sur le territoire français, consulter l'annexe n°23 (p. 422).

Entreprise	Commune	Département
Lafarge	Port-la-Nouvelle	Aude (11)
Lafarge	Bouc-Bel-Air	Bouches-du-Rhône (13)
Ciments Calcia	Beffes	Cher (18)
Eqiom	Héming	Moselle (57)
Eqiom	Lumbres	Pas-de-Calais (62)
Lafarge	Saint-Vigor-d'Ymonville	Seine-Maritime (76)

Tab. 13 Liste des cimenteries contactées pour un entretien

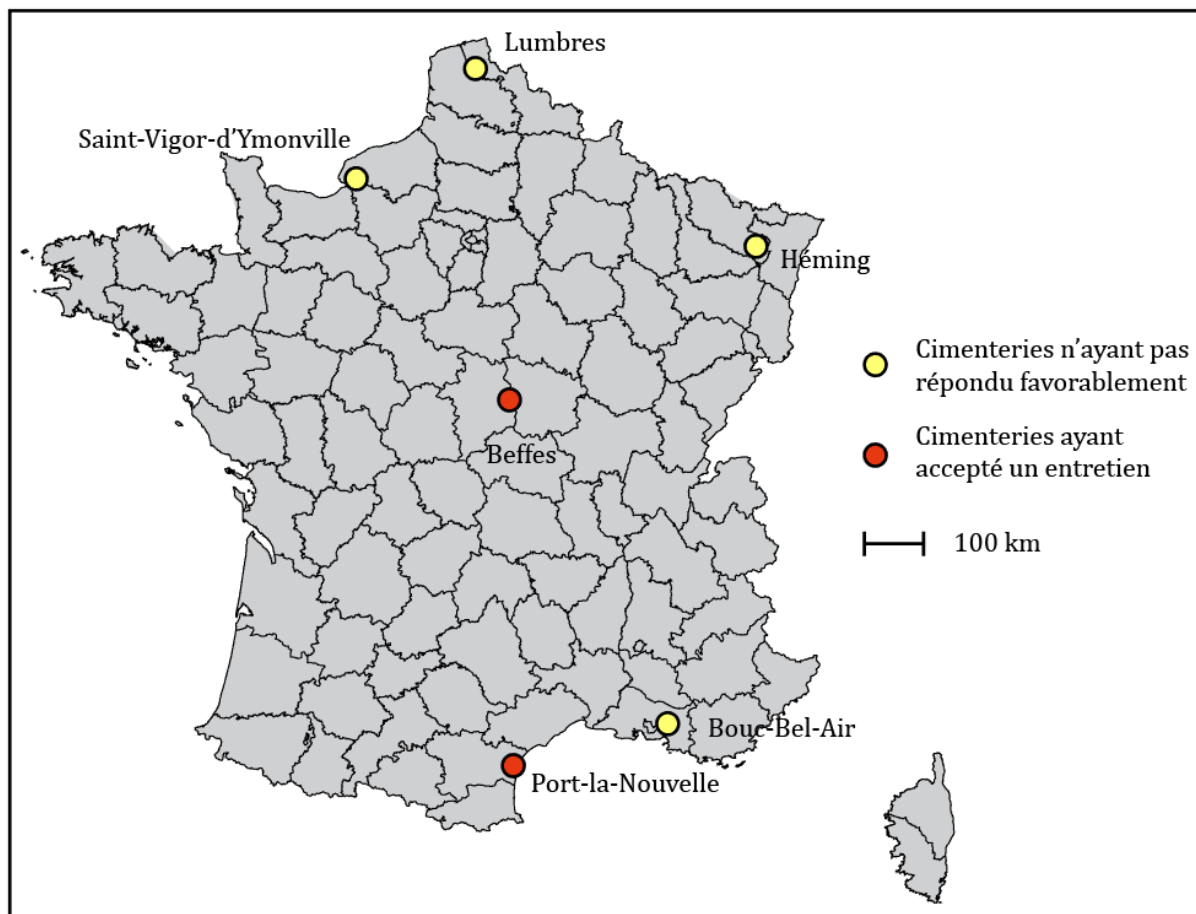


Fig. 24 Localisation des six cimenteries contactées pour un entretien

Cette campagne de recherche se caractérise, de nouveau, par un taux d'échecs important puisque seules trois réponses positives nous sont parvenues, à savoir celles d'une personne

attachée au SFIC et de deux cimenteries. Plusieurs causes peuvent être avancées pour expliquer les refus. D'une part, l'industrie cimentière française est actuellement en restructuration. Le marché national est historiquement partagé entre cinq grands groupes (*Lafarge*, *Holcim*, *Ciments Calcia*, *Eqiom* et *Vicat*) mais *Holcim* et *Lafarge* ont fusionné le 10 juillet 2015. Depuis, la carte des cimenteries françaises est en mouvement, des plans sociaux s'opérant comme à Saint-Vigor-d'Ymonville, en Seine-Maritime, où *Lafarge* a annoncé vouloir supprimer 92 emplois⁵⁵. Le contexte contemporain n'est donc pas propice à la passation d'entretiens. D'autre part, et comme pour les usines d'équarrissage et les centres de stockage, il nous fut rétorqué que bon nombre des employés de l'époque étaient aujourd'hui à la retraite ou ne travaillaient plus dans ces installations. Malgré tout, deux cimenteries acceptèrent un échange, à savoir l'usine *Calcia* de Beffes et l'usine *Lafarge* de Port-la-Nouvelle. Une nouvelle fois, le procédé de recueil des informations n'a pas été identique pour ces deux sites. Pour la cimenterie *Lafarge*, l'enquêteur nous demanda de lui envoyer notre questionnaire par courrier informatique tandis que, pour la cimenterie *Calcia*, deux longs entretiens téléphoniques ont été menés, un avec le directeur du site et un second avec le chef chimiste.

Enfin, nous avons également conduit un long entretien téléphonique avec un membre de la MIEFA, puis avec une employée de l'établissement FranceAgriMer, institution publique qui prit le relais de la MIEFA. Nous avons aussi eu des échanges avec la présidente de l'entreprise suisse *MINDEST* qui acheta et se chargea de l'élimination de la majorité des volumes de farines animales entreposées en France.

2.2.4. Compléter le corpus par la collecte d'informations issues du discours des acteurs impliqués dans la gestion des farines animales

Au terme de cette phase d'entretiens, un grand nombre d'informations vinrent compléter notre corpus jusqu'alors uniquement bâti à partir des archives de la MIEFA (Figure 25).

⁵⁵ Pour de plus amples informations, consulter notamment cet article paru dans le journal spécialisé *L'usine nouvelle* le 3 février 2016 :

URL : <http://www.usinenouvelle.com/article/lafarge-supprime-92-emplois-dans-sa-cimenterie-de-saint-vigor-d-ymonville.N377372>.

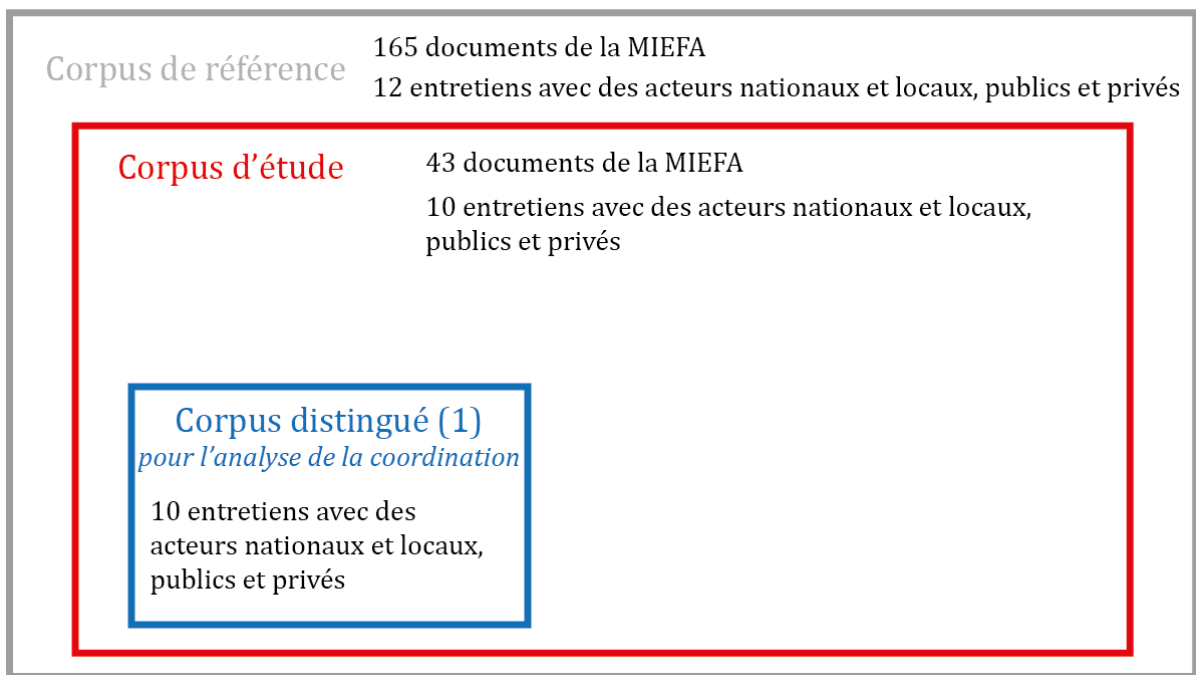


Fig. 25 Etat du corpus après la collecte des archives de la MIEFA et la tenue des entretiens

Si ces premières archives se caractérisaient par la collecte de nombreuses données quantitatives, cette seconde phase s'est, elle, caractérisée par l'obtention d'une grande part de données qualitatives. L'accent a été mis sur l'identification de nouveaux acteurs (Figure 26) et sur la définition des rôles, des stratégies de chacun des acteurs mobilisés et les modalités de coordination entre les parties prenantes. Notre objectif fut d'essayer de comprendre comment les acteurs étaient entrés dans la gestion et de connaître leurs liens avec les autres acteurs présents. Chaque enquêté expliqua les différentes actions auxquelles ils se livraient, certains confiant même les raisons qui les poussèrent à s'investir dans la gestion. Le résultat de cette collecte se matérialise par de nombreuses pages de compte-rendu⁵⁶, les entretiens n'ayant pas été enregistrés du fait de leur nature presque exclusivement téléphonique. Quoi qu'il en soit, les précisions fournies par l'ensemble de ces acteurs sont autant d'informations utiles pour saisir les dynamiques et processus engendrés par la décision d'interdire les farines animales le 14 novembre 2000.

⁵⁶ Les comptes-rendus de tous les entretiens sont disponibles en annexe (à partir de la p. 381).

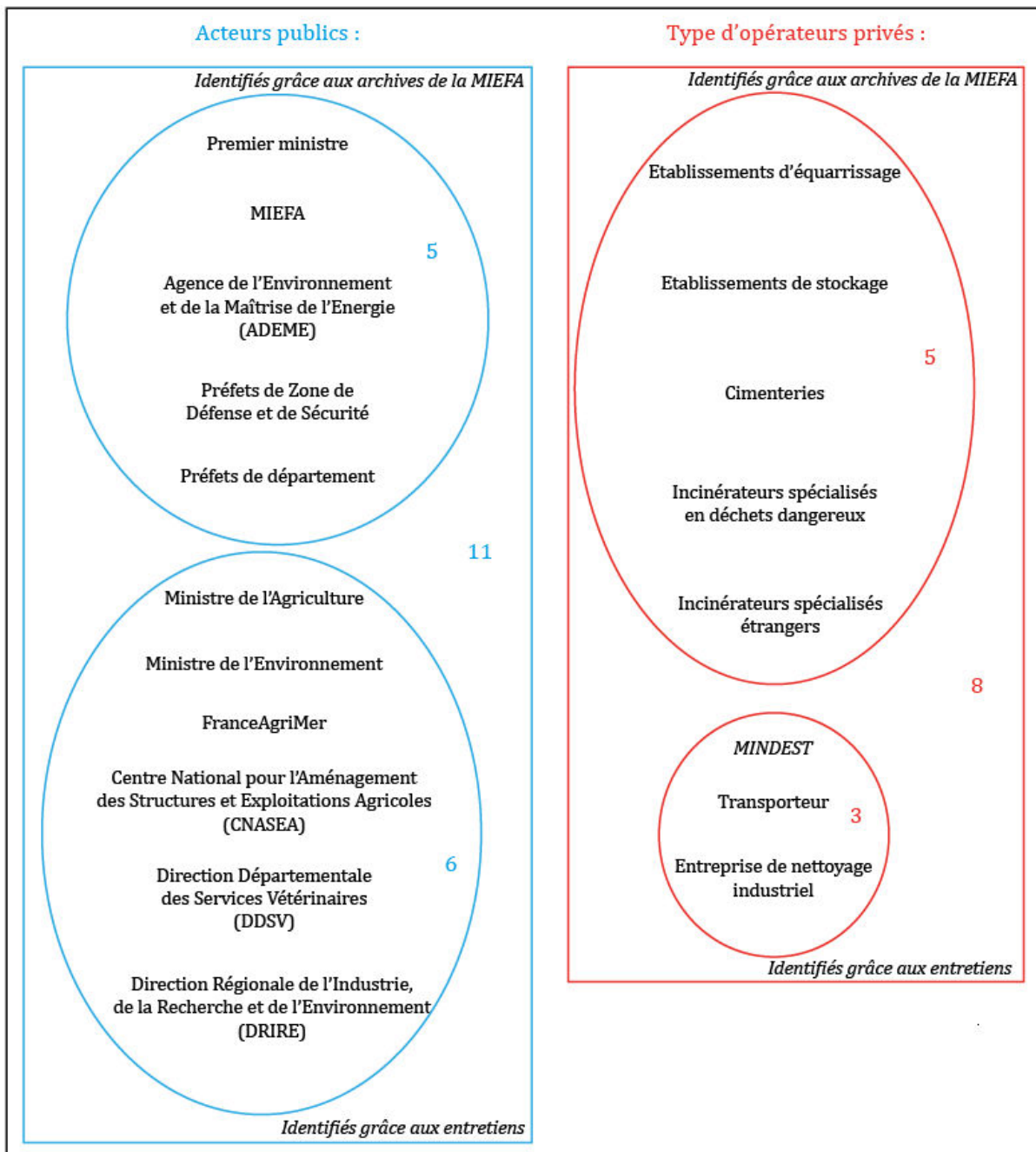


Fig. 26 Acteurs identifiés dans les archives et lors des entretiens

Certains acteurs nous ont, outre leurs stratégies et pratiques, transmis des archives écrites et visuelles, telles que des tableurs informatiques comprenant la liste de toutes les entreprises avec lesquelles ils étaient en relation ou des photographies illustrant les activités de gestion qu'ils opéraient (Photographie 2). Toutes ces archives sont, en quelque sorte, une trace, un vecteur de mémoire pour ne pas oublier le rôle de ces différents intervenants locaux dans la gestion de ce problème national.

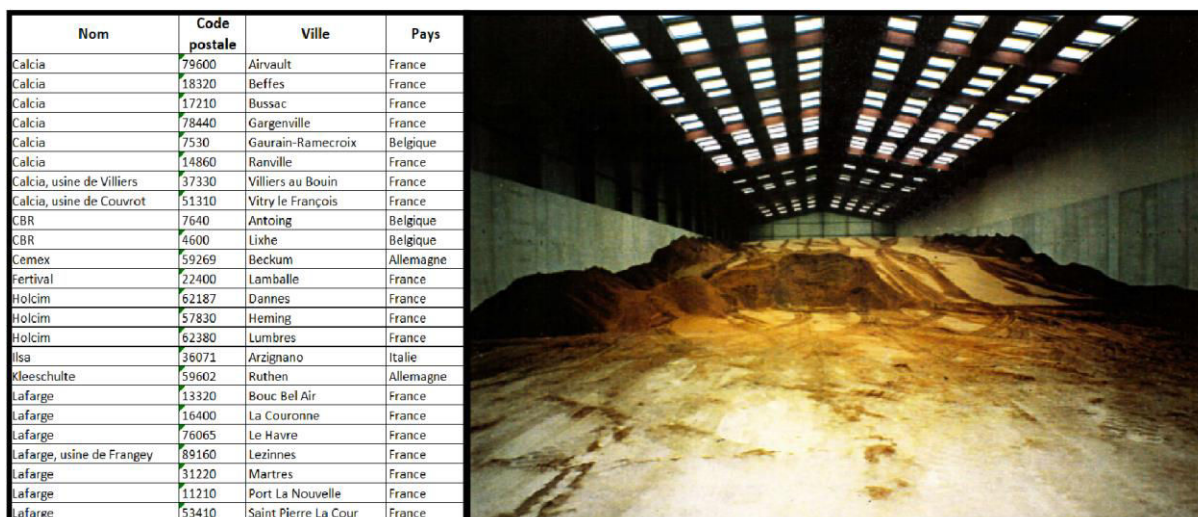


Photo. 2 Extraits d'archives écrites et visuelles transmises par les acteurs enquêtés.

Les entretiens ont ainsi été fondamentaux pour la bonne exécution de ce travail. Ils ne nous ont, pour autant, que peu renseigné, d'une part, sur les représentations que les activités de gestion ont véhiculées dans les différentes localités concernées et, d'autre part, sur les stratégies et modes de gestion officiellement déclarés par le gouvernement au début de la crise. Ces deux axes semblent, pourtant, importants pour comprendre l'ensemble des dynamiques générées par la crise des farines animales. Nous avons donc mené une troisième et dernière phase de collecte de données.

2.3. Les archives médiatiques, associatives et législatives pour confronter pratiques locales et plan national de gestion de la crise

Cette troisième phase de collecte poursuit un double objectif. Elle souhaitait, d'un côté, rassembler un corpus de documents manuscrits le plus exhaustif possible, censé pouvoir rendre compte des perceptions et actions que les riverains purent avoir par rapport aux différents sites mobilisés pour la gestion des farines animales. L'objectif est aussi d'observer d'éventuelles pratiques de gestion différentes en fonction des lieux. Il convient donc d'observer s'il y eut une acceptation ou une contestation généralisée de l'action publique ou, au contraire, des situations différenciées. Dans le cas où il y aurait de fortes différences entre les lieux, c'est qu'il y eut peut-être des pratiques de gestion discordante. Cette troisième phase de collecte devait également permettre de compiler des documents législatifs promulgués par l'Etat français, tels que des décrets, pour connaître les stratégies et modes de coordinations officielles souhaitées

nationalement pour gérer la crise. Notre second objectif cherche, par conséquent, à identifier de possibles décalages entre les premières stratégies adoptées et celles réellement appliquées dans les faits.

2.3.1. Internet comme outil de collecte

Pour collecter ces documents (articles de presses locales, lettres associatives, décrets et arrêtés ministériels...), nous nous sommes orientés vers les moteurs de recherche internet. Nous cherchions, par ce biais, à obtenir le plus rapidement et efficacement possible des archives en accès libre. Pour cela, nous avons procédé de manière différente selon le type de documents souhaité.

En ce qui concerne les articles de presse écrite, nous nous sommes uniquement intéressés à des articles publiés par des journaux régionaux et locaux. Par l'intermédiaire de ces archives, il s'agissait d'appréhender les différents discours et enjeux qui ont pu animer les populations riveraines des centres de stockage ou des sites d'élimination de farines animales. Le but était d'inverser notre lecture des événements en nous concentrant cette fois-ci sur les actions et représentations des « *profanes* » exclus de la gestion. C'est pourquoi nous n'avons pas pris en compte les articles de presse nationale, de peur que ces derniers ne soient trop généraux et lissent les discours conduits à l'égard de ces lieux. La finalité est de noter, ou non, des modalités de gestion locales différentes. Les journaux de proximité apparaissaient, de ce fait, plus intéressants pour répondre à ces questions puisque le journaliste, proche des phénomènes qu'il relatait, partageait la même perception des événements que la population locale tout en en proposant une description plus précise [Delitala A. M. S., 2005].

Dans un premier temps, nous avons effectué une exploration sur l'outil informatique *Factiva*⁵⁷ qui met à disposition une immense base de données référençant les principaux médias français et étrangers, tant locaux, régionaux, nationaux qu'internationaux. Les articles de journaux comme *Le Monde* ou *The New York Times*, de revues spécialisées telles que *Alternatives économiques*, ou encore des dépêches d'agence comme *Reuters* sont autant d'exemples de documents accessibles sur *Factiva*. Avec les mots-clefs « *farines animales ; France* » et comme date de début de la recherche le 14 novembre 2000, *Factiva* propose 1 800 articles. Cependant,

⁵⁷ URL : <https://www.dowjones.com/products/factiva/>.

la très grande majorité d'entre eux ne traitaient pas la gestion des farines animales mais sont plus généraux, abordant les thématiques de l'élevage et de la sécurité alimentaire. Nous avons, dès lors, affiné notre recherche en accolant aux mots-clefs « *farines animales* » le nom des communes concernées soit par un centre de stockage, soit par une cimenterie. Le nombre de publications soumises par *Factiva* est cette fois-ci bien inférieur puisque seul quatre articles ont été collectés (un relatif au site de Berrien, deux relatifs au site de Fougères et un relatif au site de Saint-Saturnin-du-Limet). Face au peu de données obtenues, nous avons décidé de procéder différemment. Au lieu de nous appuyer sur un outil informatique dédié, nous avons opéré une recherche identique sur le moteur internet *Google* qui permet de collecter quatorze articles relatifs à huit sites. Notre corpus fut donc complété par 18 articles de presses écrites locales et régionales (Tableau 14).

Commune	Département	Nombre d'articles	Date de parution	Journaux dont sont issus les articles
Berrien	Finistère (29)	1	25/02/2004	<i>Ouest France</i>
Fougères	Ille-et-Vilaine	2	28/05/2003 31/03/2006	<i>Ouest France</i>
Combrée	Maine-et-Loire (49)	1	17/09/2002	<i>Courrier de l'Ouest</i>
Saint-Saturnin-du-Limet	Mayenne (53)	2	25/10/2006 26/10/2006	<i>Ouest France</i> <i>Haut-Anjou</i>
Guidel	Morbihan (56)	2	23/11/2000 03/01/2001	<i>Le Télégramme</i>
Pontivy	Morbihan (56)	1	19/07/2001	<i>Le Télégramme</i>
Saint-Gérand	Morbihan (56)	1	26/12/2000	<i>Le Télégramme</i>
Lyon et Quincieux	Rhône (69)	1	05/12/2002	<i>Le Progrès</i>

Rogerville	Seine-Maritime (76)	1	01/02/2008	<i>Le Courrier cauchois</i>
Châtillon-sur-Thouet	Deux-Sèvres (79)	6	06/11/2003 05/10/2004 09/11/2004 27/01/2006 04/12/2007 12/12/2007	<i>Courrier de l'Ouest ; Nouvelle République</i>

Tab. 14 Récapitulatif des archives de presse locale collectées relatives à des centres de stockage

Nous avons également recherché des archives associatives, celles-ci pouvant aussi mettre en lumière les discours et les actions populaires menées à l'encontre, ou non, des différents lieux mobilisés pour gérer la problématique des farines animales. Pour guider notre investigation, nous nous sommes appuyés sur des informations issues des archives de la MIEFA, mentionnant le nom de plusieurs associations contestataires, sur des indications issues des articles de presse précédemment collectés, mentionnant aussi quelques associations, sur la plate-forme informatique du Journal Officiel de République Française et plus spécifiquement son onglet « *Consulter les annonces* »⁵⁸. Nous avons, en ce sens, consulté, pour chaque commune concernée par un site de stockage ou une installation d'incinération, la liste des associations qui y sont enregistrées sous la rubrique « *Environnement, Cadre de vie* ». A partir de là, nous avons sondé chaque annonce pour connaître leur cadre d'action. Une fois le nom de ces associations collecté, nous avons ensuite navigué sur internet pour essayer de trouver des informations sur ces dernières. C'est ainsi que nous avons découvert, pour différentes associations, des pages internet commémorant leurs actions de protestation à l'égard de certains professionnels participant à la gestion des farines animales (Tableau 15). Les informations contenues par ce type de documents permettent notamment de saisir les conséquences induites par des pratiques de gestion mal perçues par les riverains des sites concernés. Il s'agit, de cette manière, de mesurer l'émergence d'éventuels contre-pouvoirs pouvant influencer, voire déstabiliser les décisions des autorités en matière de gestion.

⁵⁸ Ressource disponible sur internet.

URL : <http://www.journal-officiel.gouv.fr/association/>.

Association	Commune	Département	« Blog » (disponible en ligne)	Lettre (disponible aux Archives nationales)
Mon beau Coteau	Grayssas	Lot-et-Garonne (47)		
LNE ⁵⁹	Laneuveville-devant-Nancy	Meurthe-et-Moselle (54)		
APRES ⁶⁰	Hornaing	Nord (59)		
CIMES ⁶¹	Melle	Deux-Sèvres (79)		
FEVE ⁶²	Challans	Vendée (85)		

Tab. 15 Récapitulatif des archives associatives collectées relatives à des projets d'élimination

Enfin, nous avons aussi cherché à obtenir des archives législatives, celles-ci symbolisant le point de départ des évènements liés aux farines animales et reflétant la conception originelle que le gouvernement avait de la gestion de ces produits. Il s'agissait ainsi de collecter l'arrêté gouvernemental du 14 novembre 2000 instaurant l'interdiction complète de toutes les farines animales. A cette fin, nous nous sommes orientés vers le site internet officiel du gouvernement, *Légifrance*, qui diffuse tous les textes législatifs parus dans le *Journal officiel de la République française* depuis le 1^{er} janvier 1990.

⁵⁹ Lorraine Nature Environnement (LNE).

URL du « blog » : <http://mirabel-lne.asso.fr/o/rapportactivites2003LNE.pdf>.

⁶⁰ Association Promotion et Recherche en Environnement et Santé publique (APRES).

⁶¹ Citoyens pour l'Information dans le Mellois sur l'Environnement et la Santé (CIMES).

URL du « blog » : <http://www.cimesmelle.com/enquete.html>.

⁶² Fédération Ecocitoyenne de Vendée (FEVE).

URL du « blog » : <http://www.feve-vendee.org/association/communiqués/challans-incinerateur.htm>.

Date	Type de document	Nom du document
14 novembre 2000	Arrêté interministériel	Arrêté du 14 novembre 2000 modifiant l'arrêté du 24 juillet 1990 portant interdiction de l'emploi de certaines protéines d'origine animale dans l'alimentation et la fabrication d'aliments destinés aux animaux de l'espèce bovine et étendant cette interdiction à certaines graisses animales et pour l'alimentation d'autres animaux ⁶³

Tab. 16 Récapitulatif de l'archive législative collectée relative à la gestion des farines animales

2.3.2. Des archives médiatiques et associatives peu nombreuses

Cette troisième phase, à l'instar des deux précédentes, fut également marquée par une véritable difficulté à accéder à de l'information pertinente par rapport à nos hypothèses. La recherche d'archives médiatiques locales portant sur les centres de stockage et d'élimination des farines animales fut extrêmement complexe. De cette manière, nous n'avons réussi à obtenir que très peu de documents puisqu'au total seuls 18 articles portant sur dix sites de stockage et aucun sur des cimenteries furent rassemblés. La période couverte par ces articles est, néanmoins, relativement large. Le document le plus ancien, relatif au site de Guidel dans le Morbihan, date du 23 novembre 2000 alors que le plus récent, relatif au site de Rogerville en Seine-Maritime, remonte au 1^{er} février 2008. Notre corpus est donc fragmentaire. Nous avons, en outre, trouvé, pour certains centres de stockage, plusieurs articles alors que, pour d'autres, nous n'en avons trouvé qu'un. Certains sites sont, par conséquent, surreprésentés et il s'agira d'en tenir compte dans l'analyse.

La collecte d'archives associatives fut, elle aussi, compliquée et s'achève avec la sélection de seulement trois pages internet, que nous qualifions ici de « *blog* », d'associations sur lesquelles ces dernières relatent leurs actions de protestation à l'égard des projets d'élimination de farines animales. Cela signifie donc que nous n'avons trouvé aucun document associatif relatif à des centres de stockage. Notre panel n'est donc pas exhaustif mais permet, cependant, d'exprimer et analyser les tendances du discours associatif contre l'élimination des farines animales. En

⁶³

URL : <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000219777&dateTexte=&categorieLien=id>.

plus de ces trois « *blogs* », nous analysons également le contenu de trois lettres manuscrites envoyées par des associations à la MIEFA.

La collecte d'archives législatives fut, à l'inverse, plus aisée. Entre 1989 et 2015, l'Etat français promulgua 135 textes relatifs à la gestion de l'ESB (Figure 27). Ces dispositions font référence à différents types d'actions, telles que des mesures de police sanitaire ou des mesures liées à l'utilisation de certains produits animaux dans la fabrication de produits cosmétiques. Il met en lumière les trois grandes phases de la gestion française de l'ESB. Trois pics sont identifiables, un en 1996, date de la première crise de l'ESB suite à la découverte de la vMCJ, un second en 2000, date de la seconde crise de l'ESB – la crise dite des farines animales –, et un troisième en 2005, date du début de l'élimination des farines animales entreposées dans différents sites de stockage.

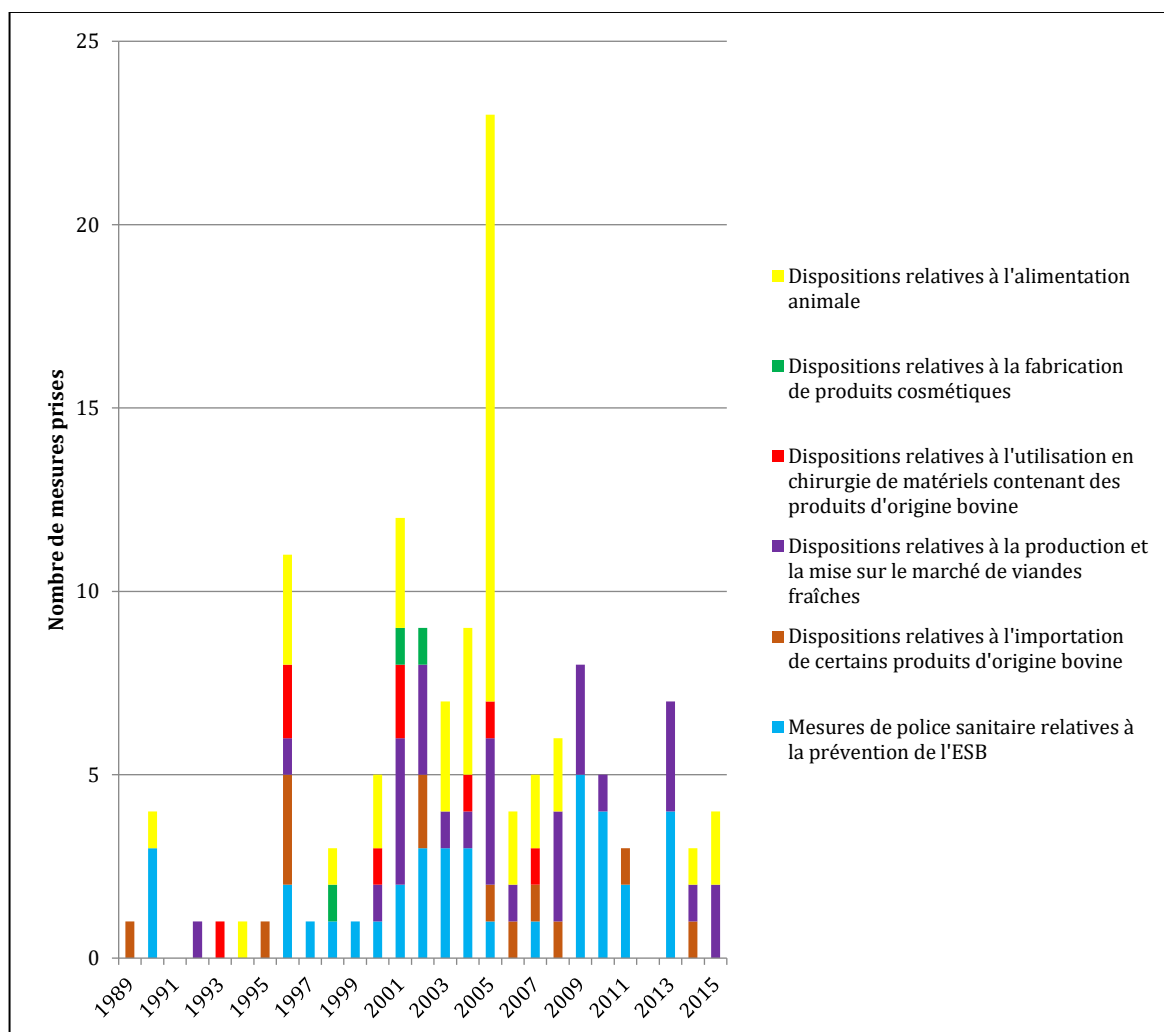


Fig. 27 Nombre de dispositions législatives et réglementaires, par type d'action, menées à l'encontre de l'ESB entre 1989 et 2015 en France (d'après *Légifrance*)

2.3.3. *L'arrêté du 14 novembre 2000 comme point de départ pour comprendre la gestion des farines animales*

Grâce à cette troisième phase de collecte, notre corpus s'est vu complété par des documents permettant, pour certains, d'explicitier la structuration de l'action publique pensée par le gouvernement français et, pour d'autres, d'identifier les discours et perceptions que les farines animales et leur gestion ont véhiculés au sein des populations riveraines des sites de stockage et d'élimination (Figure 28).

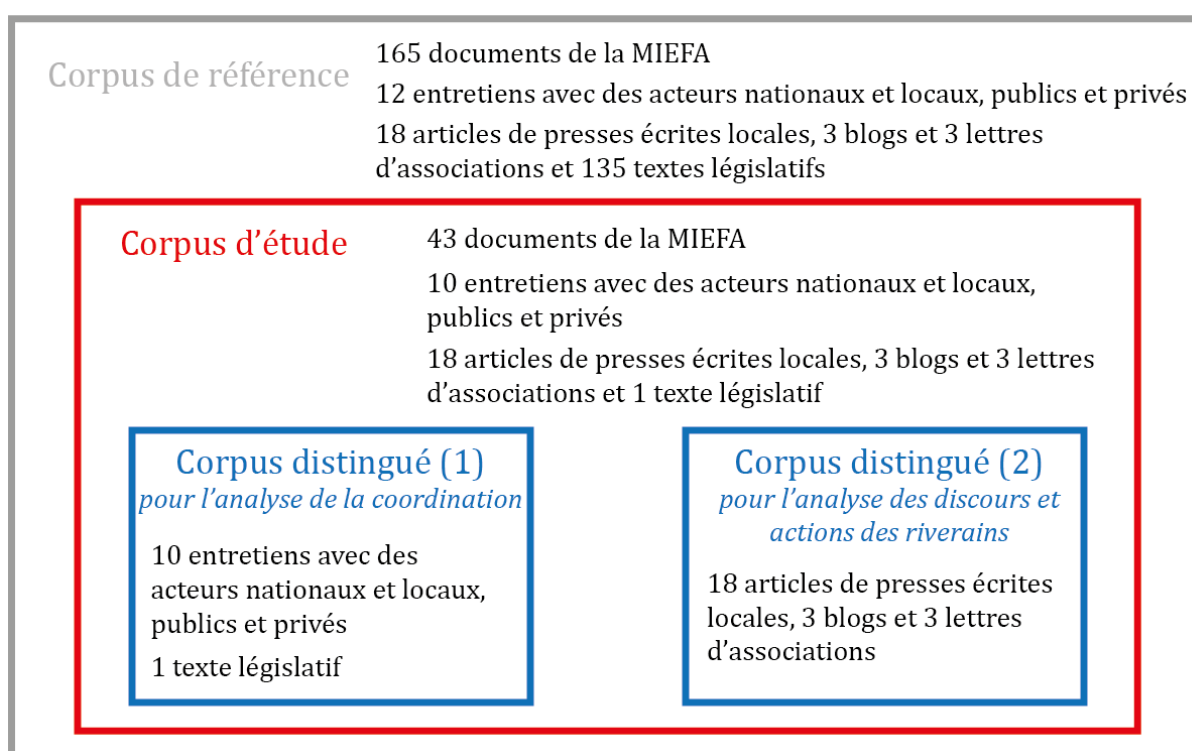


Fig. 28 Etat du corpus à la fin de la collecte de données

La structuration de l'action publique telle qu'elle fut pensée au début de la crise peut être rendue visible par l'analyse de l'arrêté du 14 novembre 2000. Celui-ci permet, en effet, de connaître les acteurs sur lesquels l'Etat s'est immédiatement projeté pour gérer les farines animales au lendemain de leur interdiction. Il conviendra, dans l'étude, de confronter cette projection, inscrite dans les textes législatifs, avec le réseau d'acteurs réellement déployé, retranscrit à partir des entretiens conduits.

Enfin, les archives médiatiques et associatives permettent de prendre connaissance de la manière dont fut perçue et vécue la gestion par les riverains des lieux mobilisés par les pouvoirs

publics. En outre, par ces documents, nous pouvons essayer de mettre en exergue les comportements et actions que ces acteurs, ne prenant pas part à la gestion, ont pu développer pour manifester soit leur assentiment, soit leur contestation. Notre objectif est alors, en quelque sorte, d'analyser les réactions que l'action publique en situation de crise peut générer et quelles conséquences cela peut avoir sur sa conduite.

Le montage photographique (Photographie 3) ci-dessous illustre différents types d'archives collectés lors de cette phase. Le document de gauche est un article de presse portant sur un centre de stockage tandis que le document de droite est un extrait d'un « *blog* » d'association.



Photo. 3 Extraits d'archives médiatiques et associatives en accès libre.

CONCLUSION CHAPITRE QUATRE.

En conclusion, nous constatons que le terme « *archive* » fait référence à tout document collecté et conservé aussi bien par un service public que privé. Une immense diversité de documents peut être considérée comme une archive, celle-ci pouvant prendre plusieurs formes : support écrit (documents administratifs...), oral (retranscription d'entretiens...) et visuel (photographies...). Les archives ne doivent, par ailleurs, pas être perçues comme une ressource neutre de tout traitement. Elles sont le résultat de ce qu'une société souhaite garder en mémoire, médiation dont doit être conscient le chercheur puisqu'elle peut influencer la constitution de son corpus et le résultat de ses recherches. Malgré cela, les archives représentent un matériau extrêmement riche pour les sciences humaines et sociales. La collecte d'archives relatives à la gestion des farines animales fut, en outre, parsemée de difficultés : difficultés à trouver des interlocuteurs prêts à s'entretenir et décrire leurs actions durant la crise ; difficultés à exploiter les archives publiques de l'époque ; difficultés à trouver des archives médiatiques et associatives. Un grand nombre de documents (Tableau 17), issus de différents producteurs, furent néanmoins réunis dans notre corpus d'étude. Celui-ci, bien que parcellaire et par moment imprécis car faisant intervenir la mémoire des enquêtés, permet de questionner les axes que nous privilégions, à savoir retracer la temporalité de la crise et saisir la territorialisation de la gestion et ses conséquences dans la résolution de la crise. Il s'agira, toutefois, de ne pas surinterpréter ou généraliser les résultats puisque nos données ne sont pas homogènes selon les acteurs et lieux.

Archives écrites		Archives orales		Archives visuelles	
Archives MIEFA	43	Entretiens MIEFA / FranceAgriMer	2	Photographies transmises lors d'entretiens	6
Articles de presse locale	18	Entretiens sites de stockage	4		
Archives associatives	6	Entretiens cimenteries	3		
Archives ministérielles	1	Entretien <i>Mindest</i>	1		
Total	64	Total	10	Total	6

Tab. 17 Récapitulatif de l'ensemble des archives collectées pour l'analyse

CHAPITRE CINQ.

DU CORPUS D'ETUDE A L'ANALYSE : UNE METHODOLOGIE MIXTE POUR SAISIR L'ACTION PUBLIQUE A PARTIR D'INFORMATIONS PARCELLAIRES ET DE DIFFERENTES NATURES

Ce cinquième chapitre expose les méthodes d'exploration des données qui permettent de saisir la gestion de la crise des farines animales. Pour mener à bien ce projet, une méthodologie mixte, combinant approches quantitatives et qualitatives, a été privilégiée. Il semble, en effet, nécessaire de croiser les approches dans la mesure où notre corpus est composé de données fragmentaires et incomplètes. Cette méthodologie connaît, d'ailleurs, un essor significatif depuis quelques années [Burini F., 2008 ; Boutry O., Ferru M., 2016 ; Mc Sween-Cadieux E. *et al.*, 2018]. Il s'agit donc d'inscrire cette étude dans cette dynamique cherchant non plus à opposer ces approches mais à les rapprocher, les deux se complétant par leurs apports mutuels [Johnson R. B., Onwuegbuzie, A. J., 2004 ; Guével M.-R., Pommier J., 2012]. Ce chapitre se divise en deux parties. La première partie s'attachera à démontrer l'intérêt des méthodes mixtes pour explorer la territorialisation de l'action publique en situation de crise. La seconde partie proposera, ensuite, une présentation des trois démarches adoptées pour l'analyse, à savoir : une analyse de réseau pour retracer la temporalité de la crise à la lumière des acteurs impliqués dans sa gouvernance ; un modèle de localisation-affectation pour comparer les stratégies de localisations des activités de gestion poursuivies, d'une part, par les autorités publiques nationales et, d'autre part, par les services déconcentrés de l'Etat afin de saisir le poids des niveaux d'action quant à la résolution de la crise ; une analyse de contenu pour isoler, au regard des discours locaux, les effets de contextes et de lieux qui purent avoir cours dans la gestion de ce problème national.

1. Combiner approches quantitatives et qualitatives dans l'étude des crises

1.1. Méthodes quantitatives et qualitatives : des paradigmes traditionnellement opposés

1.1.1. Les méthodes quantitatives pour l'objectivation des données

Les sciences humaines et sociales s'appuient depuis longtemps sur des méthodes quantitatives apparues parallèlement en Angleterre, en France et en Allemagne au cours du XVII^{ème} siècle [Grenon G. et Viau S., 1999]. Derrière l'expression « *méthodes quantitatives* » se cachent en fait une multitude d'approches qui « *permettent de désigner, de quantifier, de distinguer, de comparer* » [Amyotte L., 1996, p. 15] des phénomènes se déroulant dans et par l'espace géographique. Pour un grand nombre de recherches en sciences humaines et sociales, le chercheur s'appuie sur des données statistiques qu'il a collectées et qu'il se doit d'analyser. Ce paradigme questionne la quantification des données collectées en accordant « *sa préférence aux propriétés mesurées ou mesurables* » [Bavoux J.-J., 2009]. Les méthodes quantitatives permettent, en ce sens, « *de décrire, le plus fidèlement possible, des réalités non appréhendables directement* » [Py B., 1996, p. 6] et de comprendre les « *distributions territoriales* » [Charleux L., Dubus N., Dumolard P., 2003, p. 3] d'un ou de plusieurs phénomènes.

La géographie a toujours comporté un volet quantitatif [Bavoux J.-J., 2009]. Pour autant, ce n'est qu'à partir des années 1960-70 qu'elle développa ses méthodes de traitement, dépassant le simple recours à des données chiffrées, pour répondre aux critiques sur son manque de scientificité [Sanders L., 2011]. Il lui était effectivement reproché de « *décrire sans proposer d'explication sur les processus et les phénomènes étudiés* » [Sanders L., 2011, p. 1]. L'usage des statistiques lui permit, notamment, de s'établir en tant que science, celle-ci pouvant désormais établir des régularités spatiales quantifiables [Dumolard P., 1981 ; Charre J., 1995].

Les méthodes statistiques offrent, par conséquent, au chercheur une diversité de méthodes l'autorisant à créer de l'information comparable, à traiter cette information nouvellement créée par des représentations graphiques par exemple, et à progresser vers des applications

opérationnelles d'aide à la décision notamment. Il faut, toutefois, être conscient que « *la statistique ne fournit que des résultats synthétiques, des visions résumées : elle peut faciliter l'interprétation et non s'y substituer* » [Charleux L., Dubus N., Dumolard P., 2003, p. 3]. Elle ne se soustrait aucunement au raisonnement explicatif et aux connaissances acquises durant des phases d'observations et d'enquêtes de terrains. Elles sont, en outre, traditionnellement perçues comme des techniques permettant de confirmer ou valider des théories [Guével M.-R., Pommier J., 2012, p. 27].

1.1.2. Les méthodes qualitatives pour l'explication des données

Les méthodes qualitatives se voient historiquement limitées à un simple rôle interprétatif, à savoir celui « *d'expliquer le pourquoi des choses et les interactions entre les phénomènes, de donner un sens aux liens qui ont été établis par la quantification* » [Amyotte L., 1996, p. 15]. Il existerait, de la sorte, une hiérarchie entre ces deux paradigmes, l'une étant créatrice de connaissances et l'autre explicatrice de ces dernières. Or, cette acceptation réductrice est rejetée par de nombreux auteurs [Charre J., 2000 ; Punch K. F., 2005 ; Paillé P., 2006 ; Alami S., Desjeux D., Garabuau-Moussaoui I., 2009 ; Morange M., Schmoll C., 2016]. Ceux-ci invoquent, au contraire, que les démarches qualitatives offrent un panel de méthodes larges visant à révéler « *les mécanismes sous-jacents aux comportements et l'interprétation que les acteurs font de leurs propres comportements* » [Alami S., Desjeux D., Garabuau-Moussaoui I., 2009, p. 4]. Ces méthodes mettent la focale sur la révélation des effets de situations, sur les interactions entre les acteurs et les représentations et/ou perceptions qui animent ces derniers et dictent leurs actions.

A l'instar des méthodes quantitatives, le lien entre méthodes qualitatives et sciences humaines et sociales est présent dès leurs fondements. En effet, celles-ci, « *curieuses des expériences humaines et des interactions sociales* », se conduisent « *tout naturellement de manière qualitative, c'est-à-dire en s'approchant des personnes et des groupes concernés, en enquêtant, en interviewant, en expérimentant avec eux* » [Paillé P., 2006, p. 5]. Les méthodes qualitatives sont souvent mobilisées pour étudier des phénomènes difficilement mesurables, et donc quantifiables. Il peut s'agir, par exemple, de mettre en lumière certaines sensations et émotions face à un évènement et/ou de souligner les représentations générées par des décisions prises par un ou plusieurs acteurs dans un cadre donné.

Ainsi, les méthodes qualitatives portent une « *attention toute particulière [...] à la subjectivité des individus [...]. L'espace est [alors] pensé du point de vue de ceux qui y vivent, le pratiquent, s'y déplacent, y agissent, le transforment* » [Morange M., Schmoll C., 2016, p. 23]. La finalité poursuivie par de telles démarches est de retranscrire le sens ou l'intention qui guide les acteurs dans leurs comportements.

1.2. Les méthodes mixtes : un paradigme pour combiner les différentes approches

1.2.1. Un champ récent en construction

Schématiquement, il y aurait, d'un côté, les partisans des méthodes quantitatives, vantant leurs aspects objectifs et généralisables, et, d'un autre côté, les tenants des méthodes qualitatives, rejetant cette volonté de généralisation en accordant plus d'importance à l'induction et à la description de situations riches et diverses. Malgré cette « *incompatibilité* » [Howe K. R., 1988] apparente, cela fait, pourtant, des décennies que des recherches développent des méthodologies mixtes (MM ou *mixed methods*) alliant démarches quantitatives et qualitatives [Patton M. Q., 1987 ; Reichardt, C. S., Rallis, S. F., 1994] puisqu'une des plus anciennes études s'affiliant à ce paradigme fut publiée en 1982 [Meyer A. D., 1982].

L'objectif poursuivi par les chercheurs spécialisés dans les MM est de « *trouver un compromis qui permettrait de prendre davantage en compte la complexité de la réalité* » [Karsenti T., Colin S., 2011, p. 5]. Dans cette optique, les MM semblent offrir à ceux qui les utilisent des résultats de recherche supérieurs, permettant d'avoir une compréhension extrêmement fine des phénomènes étudiés [Johnson R. B., Onwuegbuzie, A. J., 2004 ; Moss P. A., 1996]. Depuis les années 1990, les MM se sont développées et ont été intégrées dans différents champs et disciplines telles que la sociologie, la psychologie, les sciences du langage, les sciences de l'éducation [Tashakkori A., Creswell J. W., 2008] et en géographie [Fielding N, Cisneros-Puebla C. A., 2010 ; Yeager C. D., Steiger T., 2013 ; Brown T. T., Wood J. D., Griffith D. A., 2015]. Elles constituent ainsi un champ en plein essor [Johnson R. B., Onwuegbuzie A. J., Turner L. A., 2007 ; Denscombe M., 2008 ; Burini F., 2008 ; Cope M., Elwood S., 2009 ; Leech N. L. *et al.*, 2010 ; Guével M.-R., Pommier J., 2012 ; Boutry O., Ferru M., 2016 ; Mc Sween-Cadieux E. *et al.*, 2018].

1.2.2. Un plaidoyer pour enrichir les analyses par la combinaison des méthodes

Le champ des MM met en lumière des travaux et/ou des démarches qui existaient déjà, aussi bien chez les « *quantitativistes* » que les « *qualitativistes* ». La reconnaissance des MM en tant que méthode a permis de structurer et dynamiser les recherches déjà présentes. C'est pourquoi, à l'instar de toute méthode en construction, il n'existe pas de définitions claires et concises des MM. A cet égard, 19 définitions différentes étaient identifiables en 2007 [Johnson R. B., Onwuegbuzie A. J., Turner L. A., 2007], toutes s'accordant, malgré des points de débat, sur la nécessité de combiner les approches quantitatives et qualitatives. Depuis, une définition se voulant la plus synthétique possible fut proposée, laquelle qualifie les MM de « *type de recherche dans lequel un chercheur ou une équipe de chercheurs associe des éléments issus des méthodes qualitatives et quantitatives dans le but d'une meilleure compréhension* » [Johnson R. B., Onwuegbuzie A. J., Turner L. A., 2007].

La raison principalement invoquée pour asseoir l'utilisation des MM est qu'elles enrichissent l'analyse en mettant en commun la force de chacune des méthodes traditionnelles. Les MM sont une « *approche pragmatique* » qui améliore « *la méthodologie et, éventuellement, les résultats de recherche* » [Pinard R., Potvin P., Rousseau R., 2004, p. 60]. Il convient, dès lors, de ne plus aborder « *ces méthodologies [...] sous l'angle de leur différence, mais sous celui des complémentarités qu'elles peuvent apporter à la recherche* » [Karsenti T., Savoie-Zajc L., 2000, p. 132]. Une fois cela acquis, il n'y a pas de restriction dans la combinaison des approches, si ce n'est celle que le scientifique s'impose [Moss P. A., 1996] au travers du protocole qu'il adopte [Guével M.-R., Pommier J., 2012]. En effet, la qualité des résultats d'une MM dépend du choix du protocole et de sa pertinence et adéquation avec les questions de recherche [Creswell J. W., Plano Clark V. L., 2007]. L'enjeu est alors de développer un protocole mobilisant une méthode mixte d'analyse pour traiter l'ensemble des données collectées.

1.2.3. Intérêt des méthodes mixtes dans l'étude de la territorialisation de la crise

Face à nos hypothèses de recherche et à l'hétérogénéité de notre corpus, les MM offrent des avantages pour essayer de saisir les processus en jeu lors de la gestion des farines animales. Dans la mesure où, d'une part, nous souhaitons mettre l'accent sur le poids explicatif des logiques d'action locale et des stratégies nationales dans la gestion de la crise et ses évolutions,

plus particulièrement du point de vue de leurs localisations, nous cherchons à croiser les informations qualitatives que nous avons recueillies sous la forme d'entretiens auprès des différents gestionnaires avec les données statistiques issues des archives de la MIEFA. La prise en compte d'un modèle de localisation-affectation peut permettre de générer des scénarios susceptibles de confronter les logiques des acteurs avec les réglementations nationales. Dans ce même ordre d'idée, et afin de mieux comprendre la structuration de la gouvernance, il s'agira de confronter, d'autre part, les informations issues des entretiens sur les modalités de coordination des acteurs à l'organisation pensée au niveau national. Une méthodologie quantitative d'analyse des réseaux sociaux sera ainsi proposée à partir des données des entretiens. Dans cette double orientation, l'enjeu est de mieux « *cerner les réalités humaines qui se déroulent simultanément dans le temps et dans l'espace* » [Cicéri M.-F., Marchand B., Rimbert S., 2012, p. 126], et plus particulièrement de mieux cerner les deux modalités de la territorialisation de l'action en situation de crise : celle à composante réticulaire, visant à coordonner les acteurs sur le territoire et celle de proximité destinée à gérer les farines animales au plus proche des lieux de production et d'élimination.

2. Un protocole de travail pour analyser la gestion de la crise des farines animales

2.1. L'analyse de réseaux sociaux pour appréhender la coordination de la gestion

Notre première approche se propose d'investir le champ d'analyse des réseaux sociaux pour étudier et comprendre la gouvernance des farines animales et les formes d'action des acteurs.

2.1.1. Un ensemble de méthodes et théories pour saisir les logiques relationnelles entre acteurs

L'analyse de réseaux sociaux, expression forgée en 1954 [Barnes J. A., 1954], est un ensemble de méthodes, modèles et théories qui met l'accent sur l'étude des interactions entre acteurs. De fait, ce ne sont pas les attributs des acteurs qui priment dans l'analyse mais davantage leurs relations. L'analyse de réseaux sociaux estime « *que le fonctionnement du monde social ne peut se comprendre qu'en appréhendant les logiques relationnelles entre acteurs sociaux* »

[Beauguitte L., 2015]. Elle se fixe comme but d'isoler des régularités dans la configuration des relations entre les parties prenantes du réseau pour « *les décrire, rendre compte de leur formation et de leurs transformations, [puis d'] analyser leurs effets sur les comportements individuels* » [Mercklé P., 2011, p. 4]. Pour conduire une analyse de réseaux, il faut disposer d'un panel d'acteurs qui entretiennent des interactions, même infimes, entre eux. A partir de là, les modèles développés dans le cadre de ce courant de recherche offrent aux scientifiques un certain nombre d'outils pour marquer ces relations et les étudier. Les questions de recherche les plus fréquentes posées par l'analyse de réseaux sociaux sont au nombre de trois : l'homophilie des relations : est ce que les individus entretenant des relations se ressemblent (genre, âge, niveaux d'études...) ? – la centralité des acteurs : quel individu est le plus influent ? – et la circulation de l'information : est-ce que la structure du réseau est propice à la participation de tous les acteurs ?

L'expression « *réseaux sociaux* », prise dans ce cadre particulier, ne fait aucunement référence aux réseaux sociaux en ligne, tels *Facebook* et *Twitter*, même si la méthode peut être utilisée pour étudier les informations que ces outils recueillent. Elle se définit comme étant « *constitué[e] d'un ensemble d'unités sociales et des relations que ces unités sociales entretiennent les unes avec les autres, directement, ou indirectement, à travers des chaînes de longueurs variables* » [Mercklé P., 2011, p. 4]. Les termes « *unités sociales* » peuvent être des individus ou des collectifs, des institutions publiques ou privées, des Etats ou des organisations supranationales... Tout dépend de l'objet et des acteurs étudiés. Dans notre cas, les unités sociales seront aussi bien composées d'acteurs individuels et collectifs [Noseda V., Racine J.-B., 2001] publics ou privés, à l'image du Premier ministre, de la MIEFA ou des cimenteries. Ces acteurs doivent être considérés comme une composante d'un système et occupent, de ce fait, une position sociale et un rôle déterminés [Akoun A., Ansart P., 1999]. Pour sa part, le terme « *relation* » fait allusion aux interactions qui lient plusieurs acteurs du réseau entre eux. Ces interactions peuvent être de diverses natures : transmission d'informations, échanges de biens et/ou d'argent, ordres, contacts physiques et/ou verbales... En l'occurrence, les relations prises en compte dans notre analyse représenteront soit des actions de contrôle d'installation, soit des transferts de farines animales, soit des échanges d'argent, soit des transferts d'informations. Dans l'analyse de réseaux sociaux, les unités sociales sont couramment appelées « *sommets* » ou « *nœuds* » et les relations « *liens* » ou « *arcs* ». Il existe, de la sorte, une grande diversité de réseaux dans le monde social, la gouvernance des farines animales en étant un exemple parmi tant d'autres.

Depuis ses prémices, ce courant de recherche s'est extrêmement développé et est aujourd'hui pluridisciplinaire. Si la sociologie a la plus longue tradition de travaux sur les réseaux sociaux, il est possible d'en trouver dans de nombreuses autres disciplines, chacune étant attirée par cette méthode qui offre des conclusions « *sociologiquement intéressantes et faciles à voir avec une seule figure* » [Newman M. E. J., 2010, p. 37]. L'histoire voit ainsi de nombreuses recherches se structurer autour de l'analyse de réseaux sociaux comme en témoignent les travaux de Gabriel Garrote [2013] sur les réseaux de notables dans le département du Rhône après la révolution française ou ceux, plus anciens de John F. Padgett et Christopher K. Ansell [1993], sur la centralisation de la vie politique de Florence, au XV^{ème} siècle, entre quelques grandes familles. Ce dernier exemple est particulièrement intéressant pour notre recherche puisqu'il s'appuie sur l'exploitation d'archives de la Renaissance italienne. Il démontre l'intérêt et l'utilité de ces matériaux dans l'étude de phénomènes passés. La géographie n'est, en outre, pas en reste. Plusieurs travaux français peuvent notamment être cités comme ceux de Laurent Beauguitte [2015] sur les relations entre acteurs au Conseil des droits de l'Homme de l'ONU ou ceux de Marion Maisonobe [2015] sur les collaborations scientifiques entre différents pôles universitaires à travers le monde. Dans la littérature anglophone, il est également possible de trouver des exemples de travaux, en particulier ceux cherchant à comprendre et quantifier les interactions urbaines [Batty M., 2005 ; Zhong C. *et al.*, 2014]. Grâce aux méthodes et outils de l'analyse de réseaux, ces études isolent les nouvelles centralités urbaines qui émergent dans le contexte contemporain d'accroissement de la population citadine et de diversification des activités de loisirs. L'analyse de réseaux sociaux apparaît être en pleine expansion et semble offrir un ensemble de modèles visuels et de méthodes quantitatives pouvant nous aider à appréhender les différentes étapes de la gestion des farines animales.

Dans ce contexte, l'enjeu du travail est de calibrer les outils quantitatifs à partir de matériaux qualitatifs, à savoir nos comptes-rendus d'entretien. Un grand nombre de travaux traitant de l'analyse de réseaux a pour point de départ des données quantitatives telles que le nombre de co-publications scientifiques [Maisonobe M., 2015, par exemple]. Or, la particularité de notre travail est de développer une analyse de réseaux sur le discours des acteurs, sur la manière dont ils retranscrivent leurs relations et comportements lors de la gestion des farines animales. La démarche tend ainsi à produire une analyse quantitative sur des informations qualitatives. Elle présente l'avantage de pouvoir retracer la temporalité de la crise et les actions entreprises durant cette période aux dires des acteurs eux-mêmes impliqués dans les faits étudiés. Cette démarche offre, de ce fait, la possibilité de mettre en regard la gouvernance exprimée par les acteurs avec

celle affichée par les pouvoirs publics nationaux dans l'arrêté du 14 novembre 2000. En effet, cette gouvernance « *théorique* » a sans doute été réorganisée et repensée par les acteurs mobilisés. La gestion fut vraisemblablement marquée par des adaptations qu'il convient de relever. Toutefois, cette démarche n'est pas sans inconvénient. Elle repose sur la mémoire des acteurs et leur discours peut être biaisé par l'oubli de certaines pratiques ou l'omission d'autres par crainte d'être jugés notamment.

2.1.2. *La théorie des graphes pour saisir les structurations de la gestion dans le temps*

Pour étudier les relations, l'analyse de réseaux sociaux est dotée d'outils mathématiques dont la théorie des graphes est la plus connue et la plus usitée. Cette théorie permet la visualisation et la représentation de données empiriques collectées soit dans des archives, soit par des observations de terrain. L'apport méthodologique de la théorie des graphes est extrêmement intéressant puisqu'elle permet de produire « *une représentation graphique des réseaux de relations, qui facilite leur visualisation [et] permet la mise en lumière d'un certain nombre de leurs propriétés structurales* » [Mercklé P., 2011, p. 22]. Cet attrait pour la représentation visuelle est apparu dès les années 1930 avec la formalisation du diagramme nœud-lien [Moreno J., 1933]. Selon ce procédé, un nœud représente un acteur et un lien une relation entre deux acteurs, ce qui permet notamment de distinguer des acteurs centraux.

La représentation visuelle possède, de plus, « *les vertus d'un résultat de recherche* » [Maisonobe M., 2015, p. 233] puisqu'elle est le produit d'un long travail d'interprétation et de simplification de données brutes les rendant intelligibles et scientifiques [Tukey J. W., 1977]. Depuis le sociogramme de Jacob Moreno, de nouvelles représentations visuelles ont été développées [Henry N., Fekete J.-D., 2008] mais la représentation la plus couramment usitée reste le diagramme nœud-lien. Si celui-ci peut souffrir de problèmes de lecture lorsque le nombre d'acteurs à représenter est important et/ou lorsqu'il y a beaucoup de relations, ce n'est pas le cas dans notre étude puisque la gestion des farines animales met en jeu un nombre relativement restreint d'acteurs.

Enfin, la représentation nœud-lien permet d'interroger spatialement l'organisation des réseaux sociaux, de caractériser la place des lieux et des acteurs dans la gestion. Pour autant, cet aspect n'a pas été véritablement développé dans ce travail du fait de la dimension parcellaire des archives collectées sur les transferts de farines entre sites mobilisés. Nous n'avons, en effet,

obtenu que très peu d'informations sur ce sujet et le peu obtenu ne relate pas de transferts effectués aux mêmes dates. En revanche, avec un corpus plus exhaustif et homogène, il aurait été possible de rendre compte de la mise en réseau du territoire français orchestrée par la gestion de cette crise puisque rien n'empêche de lier graphes et cartographie. Nous avons, de la sorte, recours dans ce travail à une représentation a-spatiale des relations, produite à partir des données relationnelles collectées lors de nos enquêtes et dans l'arrêté législatif du 14 novembre 2000. En ce sens, « *utiliser un mode de représentation non spatialisé permet d'appréhender les liens en situation (leur position relative et son évolution) sous l'angle de l'intensité relationnelle qu'ils entretiennent plutôt qu'en fonction de leur plus ou moins grand éloignement géographique* » [Maisonobe M., 2015, p. 239]. Ce procédé est utilisé dans notre analyse, d'une part, pour visualiser la ou les structuration(s) de la gestion et, d'autre part, pour révéler les interactions entre les acteurs.

2.1.3. Les indices de centralité pour appréhender l'importance des acteurs et des niveaux d'action dans la gestion

Outre la possibilité de représenter visuellement nos données relationnelles, l'analyse de réseaux sociaux fournit un ensemble de mesures quantitatives à même d'identifier l'importance des acteurs dans la gestion. Leurs objectifs sont de répondre aux trois questions généralement posées par les chercheurs : l'homophilie, la centralité et la circulation de l'information [Forsé M., 2008 ; Beauguitte L., 2016]. Dans ce travail, nous nous sommes orientés vers les indices portant sur la centralité des acteurs et, dans une moindre mesure, sur la circulation de l'information. En effet, une fois la structure du réseau connue grâce au graphe, il est possible d'isoler ses caractéristiques topologiques. Il existe, pour cela, des mesures globales et locales. Les mesures globales « *permettent de caractériser le réseau dans son ensemble* » tandis que les mesures locales « *caractérisent un sommet ou un lien* » [Beauguitte L., 2015]. Il y a donc, pour une mesure globale, un seul résultat et, pour une mesure locale, autant de résultats que d'acteurs et de relations.

Le concept de centralité en analyse de réseaux peut se résumer par la question suivante : quel acteur est le plus important ou le plus central dans le réseau ? Linton Freeman [1979] propose de distinguer trois types de centralité dans les réseaux sociaux : la centralité de degré (*degree centrality*), la centralité de proximité (*closeness centrality*) et la centralité d'intermédiation (*betweenness centrality*). Tous ces indices de centralité sont des mesures locales car

s'intéressant à la position relative de chaque acteur dans le réseau. Parmi celles-ci, nous recourons, dans ce travail, uniquement à la centralité d'intermédiarité. Cet indice mesure l'ensemble des plus courts chemins reliant un acteur à un autre. Il permet de mettre en exergue les points les plus centraux pour la circulation de l'information, c'est-à-dire ceux qui ont la capacité théorique soit de favoriser la diffusion de l'information entre tous les acteurs, soit de l'empêcher, de faire barrage. Dans ce cadre, un acteur qui fait le lien entre deux groupes d'acteurs, qui, s'il n'était pas présent, n'entretenaient aucune relation, jouit d'une centralité d'intermédiarité importante. La centralité d'intermédiarité se propose ainsi de mesurer les acteurs clefs pour la coordination, facteur essentiel de tout processus de gestion. Le choix d'utiliser tel ou tel indice dépend, en ce sens, des problématiques du chercheur. L'avantage de l'intermédiarité dans l'analyse de la gestion est de révéler les acteurs qui sont, potentiellement, les plus proches de tous les membres du réseau. Elle met en exergue les acteurs au cœur de la coordination, autour desquels la gestion s'est construite et sur lesquels l'essentiel des autres parties-prenantes a gravité.

Parallèlement à ces calculs, une mesure globale avec l'indice de centralisation proposé par Linton Freeman [1979] sera effectuée. L'objectif fondamental de cette mesure est de connaître le degré de hiérarchie du réseau⁶⁴. Il permet de mesurer l'orientation de la gestion : est-elle construite sur un modèle de concertation ou, au contraire, sur un modèle de centralisation des rôles et des activités ?

L'analyse de réseau permet, de ce fait, d'interpréter nos données qualitatives et de faire émerger des traits de la gestion invisibles autrement que par le traitement quantitatif. Elle permet d'assoir méthodologiquement et scientifiquement nos présomptions issues de l'analyse qualitative du discours des enquêtés. Par les indices de centralisation et de centralité, l'enjeu sous-jacent est de saisir les éventuelles transformations de la gestion, de retracer la temporalité de la coordination. S'appuyant sur le discours des enquêtés, qui chacun se confient sur leurs actions dans le temps, il est possible de questionner l'évolution de la gestion à l'aune des jeux d'acteurs, certains disparaissant du réseau à une période et d'autres apparaissant par la suite. Interroger la centralité des acteurs permet d'observer si les mêmes acteurs et niveaux d'actions furent les

⁶⁴ L'indice de centralisation est un indicateur variant de 0 à 1. Si le résultat obtenu tend à être proche de 0, le réseau est égalitaire et décentralisé, l'information circule et les acteurs se concertent. Si le résultat obtenu est proche de 1, le réseau est hiérarchisé et centralisé, un acteur détenant sans doute les pleins pouvoirs.

plus importants pour gérer les farines animales françaises ou si, au contraire, la gestion fut dictée et impulsée par des acteurs différents dans le temps.

2.2. Un modèle de localisation-affectation pour saisir la territorialisation de la gestion au niveau local et ses conséquences au niveau national

Notre seconde approche se propose de développer deux scénarios de localisation optimale pour comprendre les stratégies de sélection des sites de stockages de farines animales et leurs conséquences quant à la résorption de la crise. Le premier scénario sera calibré en fonction des prérogatives affichées par les autorités nationales au début de la crise et le second en fonction des pratiques locales qui eurent réellement cours lors de la gestion. Ces scénarios seront paramétrés à partir de données issues des archives publiques (rapports réglementaires et tableaux statistiques de la MIEFA notamment) et d'informations transmises lors de l'entretien avec un ancien membre de la MIEFA. Les résultats de la localisation optimale seront ensuite confrontés avec la localisation réelle de ces activités. Les décalages potentiellement observés illustreront ainsi la difficulté, pour les autorités, à appréhender à l'amont toutes les dynamiques liées à la gestion d'une crise. Il conviendra donc d'expliquer en quoi les stratégies affichées par les autorités publiques nationales n'ont pas été toujours respectées tout en identifiant les conséquences que peuvent induire les décalages entre plan de gestion théorique et action réelle. L'objectif fondamental est de questionner la potentialisation de l'espace en soulignant l'importance du territoire et de ses ressources dans la résolution d'une crise.

2.2.1. La localisation comme enjeu de gestion

La question des localisations est une problématique fondamentalement géographique. Ce concept désigne « *aussi bien l'action de se localiser que son résultat* » [Beguin H., 1995, p. 497]. L'espace géographique se structure et s'organise en fonction de l'ensemble des localisations. Cette action est toujours le fruit d'une médiation entre stratégie personnelle ou collective et potentiel spatial, les deux ne coïncidant que rarement. Des concessions doivent, dès lors, être faites par les acteurs lorsqu'il s'agit d'implanter une activité. Une famille de modèle visant à prendre en compte des règles et des potentiels offerts par l'espace géographique existe. Il s'agit des modèles de localisation-affectation. Fondés sur des algorithmes mathématiques, ils sont adaptés « *à la réflexion sur l'optimisation des localisations* » [Souliès

D., 2015, p. 67]. Bien que répondant à un questionnement éminemment géographique, les modèles de localisation-affectation ont été développés par des mathématiciens, informaticiens et économistes. Les géographes n'investissent ce champ que depuis les années 1980 et 1990, notamment au travers des travaux d'Isabelle Thomas et Dominique Peeters [Peeters D., Thomas I., 1997].

Les fondements théoriques de ces modèles furent posés par l'économiste Alfred Weber [1909] dans sa théorie de la localisation des industries [Peeters D., Perreur J., 1996]. Pour autant, cette question de la localisation optimale ne va réellement se développer dans le champ scientifique que grâce à l'avènement de l'informatique permettant de formaliser des algorithmes et des paramètres de plus en plus complexes. Ainsi, le premier article scientifique proposant un programme informatisé pour la localisation optimale fut publié en 1958 [Baumol J., Wolfe P., 1958]. Depuis, les méthodes et modèles de calcul se sont perfectionnés et diversifiés et sont utilisés dans un très grand nombre de recherches portant sur des sujets aussi divers que variés. Nous ne prétendons pas en dresser une liste exhaustive mais les quelques exemples cités sont autant de preuves de l'utilité et de l'intérêt de ces modèles. Ceux-ci sont autant des outils de recherche que d'aide à la décision et à l'aménagement du territoire. Parmi ces travaux, nous pouvons notamment citer ceux portant sur la localisation des moyens de secours à personne [Souliès D., 2015], d'unités de soins [Kissiyar *et al.*, 2004], de maternités [Hamez G., de Ruffray S., 2009], des équipes d'intervention d'urgence de la gendarmerie [Thomas I., 1993], de piscines publiques et de bureaux de poste [Beguin H., Hansen P., Thisse J.-F., 1982] ou encore des centres de transbordement où s'effectue le changement de mode de transport de biens [Arnold P. *et al.*, 2008]. Il faut ainsi retenir que les modèles de localisation optimale abordent trois questions : « *quels sont les besoins à satisfaire ; quelles sont les possibilités d'y répondre ; comment ajuster au mieux l'offre à la demande ?* » [Beguin H., 1995, p. 510]. A la lecture de ces trois questions, ces modèles semblent pouvoir être utiles pour questionner l'optimisation de la localisation des ressources nécessaires à la gestion des farines animales.

Il existe plusieurs types de modèles dont les plus courants sont les suivants : le modèle p-médian ou P-MP, le modèle p-centre ou minimax, les modèles de couverture. Ces modèles répondent tous à une même suite d'opérations, leur différence provenant de leurs algorithmes d'optimisation qui ne poursuivent pas exactement les mêmes objectifs. Par exemple, le modèle p-centre ou minimax tend à localiser un point de manière à ce que la distance séparant ce point à tous les lieux nécessitant sa création soit la plus faible alors que le modèle de couverture

implique le calcul d'une zone autour de chaque lieu où un point doit être implanté. Cette zone dite de couverture, tracée autour d'un lieu nécessitant la localisation d'une activité, définit la distance maximale pour localiser un point. Le choix de sélectionner tel ou tel programme dépend, de nouveau, des objectifs et problématiques poursuivis par le chercheur. Quoiqu'il en soit, les modèles de localisation-affectation reposent tous sur cinq éléments qui leur sont universels.

Le premier élément suppose d'avoir la possibilité d'opérer un choix entre plusieurs lieux pour implanter une activité. Cela signifie qu'il faut au minimum deux sites d'implantation. S'il n'y a qu'un lieu possible, la question de la localisation optimale ne se pose pas. En effet, le principe des modèles de localisation-affectation est de trouver le meilleur élément possible parmi un ensemble d'éléments donnés [Thomas I., 1993]. Ces différents sites sont nommés des points d'offre potentiels ou d'emplacements potentiels. Dans le cadre de notre étude, ils font référence aux infrastructures industrielles privilégiées par les gestionnaires pour conduire leurs actions. Il est, par ailleurs, nécessaire de disposer de leurs coordonnées géographiques avant de les implémenter dans le modèle.

Le deuxième élément est relatif au fait que les personnes qui cherchent à localiser un ou plusieurs site(s) ont pour objectif de répondre à une demande. Dans notre cas, il s'agit, pour les autorités publiques, d'implanter des centres de stockage de farines animales dont le but était d'accueillir les farines produites le temps que des capacités d'élimination leur soient trouvées. Les points de demande sont ici soit les usines d'équarrissage, productrices des farines, soit les cimenteries qui les brûlent. Ces modèles permettent ainsi de répondre à la problématique qui fut posée aux autorités publiques à partir du 14 novembre 2000. De manière analogue aux points d'offre potentiels, les points de demande doivent être géolocalisés.

Le troisième élément a trait au fait que les modèles de localisation-affectation, pour localiser un site, doivent disposer de la distance qui sépare les points d'offre potentiels et les points de demande. Cette matrice d'éloignement peut représenter, par exemple, la distance coût, la distance kilométrique ou encore la distance temps. Dans notre cas, elle sera fondée sur le réseau routier français (départementales, nationales et autoroutes) existant en 2001. Ce choix repose sur notre volonté de développer des scénarios le plus en accord avec le contexte dans lequel s'est opérée l'action des autorités publiques. En ce sens, prendre l'année 2001 plutôt que l'année 2000 se justifie par le fait que l'essentiel des sites de stockage mobilisés par les autorités l'ont

été lors de cette année. Il est tout autant possible de baser sa matrice d'éloignement sur une distance euclidienne même si celle-ci peut, par sa « *simplification [...], biaiser les résultats* » [Kissiyar *et al.*, 2004]. En effet, la distance euclidienne ne rend pas compte de l'organisation du territoire sur lequel un ou plusieurs site(s) doit(doivent) être localisé(s). Un point d'offre potentiel peut être géographiquement le plus proche possible du point de demande sans être nécessairement le plus accessible. Ce point serait cependant choisi par le modèle si nous nous référons uniquement à la distance euclidienne. Or, en se référant au réseau routier notamment, le modèle peut désigner un autre point d'offre potentiel apparaissant plus proche au regard du ou des types de voie (autoroute *versus* départementale par exemple) qui le relie(nt) au point de demande. Les distances euclidiennes semblent être, par conséquent, trop approximatives pour obtenir des résultats cohérents par rapport aux particularités du territoire sur lequel l'analyse porte.

Le quatrième élément a trait à la définition de la fonction objectif. Celle-ci détermine le critère à maximiser et repose sur des calculs mathématiques. Cette fonction tient obligatoirement compte de la distance qui sépare les points d'offres potentiels et les points de demande. Il est possible d'y ajouter d'autres paramètres tels que le nombre de sites maximum à localiser ou la demande qu'il faut satisfaire. Dans notre étude, nous calculerons deux scénarios. Le premier scénario cherchera à localiser un nombre minimal de sites de stockage, répondant strictement aux caractéristiques inscrites dans le plan de gestion national édicté par le gouvernement et la MIEFA. Ce scénario calcule la localisation optimale telle qu'elle fut souhaitée par les autorités publiques nationales mais, comme nous le verrons dans le septième chapitre, ce plan n'a pas été véritablement respecté par les services déconcentrés de l'Etat. C'est pourquoi, nous calibrerons un second scénario qui calculera la localisation optimale des sites de stockage en fonction des pratiques qui eurent réellement cours. Par ces deux scénarios, nous pourrons ainsi comparer s'il y a, d'abord, des décalages observables dans la localisation optimale entre plan de gestion national (gestion théorique) et pratiques de terrain (gestion réelle) puis, s'il y a des décalages entre la localisation optimale et la localisation réelle. La fonction objectif permet, de fait, de trouver différentes solutions les plus à-même d'endiguer le problème des farines animales dans le contexte post-interdiction.

Enfin, le cinquième et dernier élément détermine les règles d'affectation des points d'offre. C'est ici que les modèles diffèrent, chacun poursuivant des objectifs divergents. La règle la plus simple est de préciser que la localisation du site doit être la plus proche possible des points de

demande. Une fois le point d'offre attribué à un point de demande, un trait rectiligne est tracé pour représenter le lien qui est maintenant établi entre ces deux lieux. Parmi l'ensemble des modèles de localisation-affectation, notre choix s'est porté sur le p-médian. En effet, ce modèle est fréquemment utilisé pour la planification de services d'urgences, de réseaux de communication ou encore pour la localisation de bases militaires, démontrant sa flexibilité et sa bonne performance technique [Thomas I., 1993].

2.2.2. Un modèle p-médian pour définir la localisation optimale des centres de stockage de farines animales

Le modèle p-médian, développé par Seifollah Louis Hakimi [Hakimi S. L., 1964], « *minimise la somme pondérée des distances entre les points d'offre et les points de demande sous plusieurs contraintes qui assurent [...] que toute la demande soit satisfaite, et que chaque point de demande soit affecté au site le plus proche* » [Peeters D. et Thomas I., 1997, p. 61]. Sa fonction objectif correspond aux volontés affichées par les autorités publiques nationales au début de la crise. La MIEFA souhaitait que l'ensemble des centres de stockage sélectionnés soit situé le plus près possible des usines d'équarrissage ou des cimenteries afin de minimiser les distances de transit. C'est donc une logique de proximité qui a primé dans l'élaboration des stratégies du gouvernement.

Une autre particularité du p-médian est d'être un modèle discret le rendant plus pertinent pour notre étude qu'un modèle de localisation-affectation continu. L'opposition entre ces deux modèles provient du nombre de points d'offre à localiser. Dans un modèle continu, le nombre de points à attribuer peut être infini alors que, dans un modèle discret, le nombre de localisation possible est déterminé à l'avance. De la sorte, « *les modèles discrets sont sans doute plus réalistes* » [Beguïn H., 1995, p. 509] et le p-médian est, parmi tous les modèles discrets, le plus approprié et efficace car facilement adaptable à toute sorte de phénomène [Labbé M., Peeters D., Thisse J.-F., 1995]. Il faut cependant noter que, malgré la diversité d'usage de ces modèles, ceux-ci sont à chaque fois uniques et non reproductibles. Ils ne s'appliquent qu'à la thématique pour laquelle ils ont été développés.

Dans notre cas, le problème du p-médian peut se résumer de la manière suivante : localiser un nombre P de centres de stockage de farines animales de façon à ce que la somme des distances qui séparent chaque cimenterie et usine d'équarrissage du centre qui lui est attribué soit

minimale. Le principe est alors de mesurer la somme des distances pour chaque centre potentiel vers tous les équarrisseurs et cimenteries et de retenir le centre pour lequel la somme est la plus faible. Cette opération peut être conduite pour localiser plusieurs centres de stockage en même temps.

Pour avoir plus de précisions sur l'algorithme utilisé dans le modèle p-médian et son fonctionnement, il est possible de se référer au livre *Network and Discrete Location : Models, Algorithms, and Applications* [Daskin M. S., 1995]. Dans celui-ci, Mark Daskin dresse un panorama exhaustif de l'ensemble des modèles et algorithmes sur lesquels les modèles de localisation-affectation se reposent. Dans le cas précis de notre étude, le calcul de la localisation optimale des sites de stockage s'appuiera sur un algorithme flou. Cet algorithme fonctionne de manière séquentielle, c'est-à-dire qu'il y a autant d'étapes de calcul que de points d'offre à sélectionner. Cela signifie qu'il choisira, d'abord, le meilleur emplacement pour le premier site de stockage et, qu'ensuite, il reproduira la même série pour chaque point à implanter. De cette manière, l'algorithme ajuste la localisation des points d'offre en fonction des choix précédents optimisant, en ce sens, la satisfaction des points de demande.

2.2.3. Du qualitatif au quantitatif : croiser les données d'entretiens avec les archives de la MIEFA

Notre volonté est de paramétrer le modèle pour qu'il exprime le plus fidèlement possible les stratégies des acteurs et leurs comportements. Dans le but de minimiser au maximum les écarts entre le modèle et la réalité, il convient d'opérer « *une importante collecte de données afin de représenter le milieu d'étude et le comportement des acteurs de façon réaliste* » [Peeters D. et Thomas I., 1997, p. 55]. Nous nous sommes, pour cela, appuyés sur les archives de la MIEFA et sur les propos recueillis auprès d'un ancien membre de la MIEFA auquel nous avons demandé d'expliquer la stratégie souhaitée par les autorités pour la localisation des centres de stockage. Se reposer sur un seul entretien peut paraître insuffisant mais nous sommes ici dépendants des personnes contactées. En effet, les autres acteurs enquêtés, pour l'essentiel des industriels eux-mêmes mobilisés par les pouvoirs publics, n'étaient pas en mesure de répondre à ce questionnement. Malgré le manque de sources, cet entretien permit, toutefois, d'obtenir des informations extrêmement intéressantes, transcrivant la vision publique nationale de la gestion. Le plan établi par la MIEFA à l'échelle nationale était de trouver des centres les plus proches possibles soit des usines d'équarrissage, soit des cimenteries pour minimiser les trajets

routiers nécessaires au transfert des farines. Ces propos ont été, en outre, confirmés par l'exploration des archives de la MIEFA. La MIEFA et les autres institutions publiques en charge de la gestion des farines animales se sont exclusivement orientées vers des entreprises classées ICPE⁶⁵. Ces entreprises sont enregistrées auprès des services de l'Etat, au titre de leur activité, et respectent certaines dispositions techniques particulières, obligatoires pour le respect de l'environnement. Les procédures d'obtention de ce statut pour une entreprise sont relativement longues, de six mois à un an, c'est pourquoi les autorités s'orientèrent vers des sites le possédant déjà. Dès lors, la construction de nos bases de données nécessaires au calcul des scénarios demanda plusieurs étapes (Figure 26).

Il fallut, d'abord, référencer ces entreprises. En France, plus de 600 000 établissements possèdent ce statut aux multiples nomenclatures. Il fallut donc, dans un premier temps, identifier la ou les nomenclature(s) dont les centres de stockage mobilisés dépendaient. En l'occurrence, les 24 sites se répartissaient entre deux nomenclatures⁶⁶. Sur cette base, nous avons recueilli la liste de ces entreprises⁶⁷. En 2016, il y avait 2 252 entreprises référencées dans ces deux nomenclatures mais ces entreprises ne reflètent pas les données du début des années 2000, date de l'interdiction des farines animales. Nous avons, dans cette optique, gardé dans l'analyse uniquement les installations ayant acquis le statut ICPE au plus tard en 2001, soit un total de 582 centres de stockage potentiels. Nous avons, enfin, ajouté à ce total les dix entreprises ayant stocké des farines et ayant cessé toute activité depuis. De cette manière, tous les sites de stockage mobilisés dans les faits figurent comme points d'offre potentiels dans nos scénarios.

Nous nous sommes, ensuite, appuyés sur la base de données *Georoute 2009* de l'IGN pour calculer l'éloignement entre les centres de stockage potentiels et les cimenteries et usines

⁶⁵ Une ICPE est « une installation [...] qui peut présenter des dangers ou des inconvénients pour la commodité des riverains, la santé, la sécurité, la salubrité publique, l'agriculture, la protection de la nature et de l'environnement, la conservation des sites et des monuments ». Définition du ministère de l'Environnement, de l'Energie et de la Mer disponible sur internet.

URL : <http://www.risquesmajeurs.fr/icpe-et-r%C3%A8glementation>.

⁶⁶ Nomenclature « 1331 » relative aux entreprises employant ou stockant des produits toxiques comme des engrais et nomenclature « 2160 » relative aux silos de stockage de céréales, de grains et dégageant des poussières inflammables

⁶⁷ URL : <http://www.installationsclassées.developpement-durable.gouv.fr/rechercheICForm.php>.

d'équarrissage. Nous avons, au préalable, cherché à obtenir la base de données de l'année 2001 mais les coûts nécessaires à son extraction par l'IGN étaient trop élevés par rapport au travail de modification à effectuer. En effet, il s'agissait seulement de modifier les tracés autoroutiers puisqu'entre 2001 et 2009, le réseau de nationales et départementales a très peu changé. Pour pouvoir effectuer ces modifications, nous nous sommes référés à la carte des tronçons autoroutiers mis en service en 2001 et disponible sur internet⁶⁸.

En somme, les données qualitatives et quantitatives que nous avons collectées, liées à la puissance de calcul des modèles de localisation-affectation, nous permettent de produire une analyse mesurant les décalages potentiels entre le respect du plan de gestion porté par les autorités nationales (MIEFA) et la planification réellement effectuée, cette dernière étant soumise aux contraintes du terrain et à des pratiques de gestion différentes au niveau local.

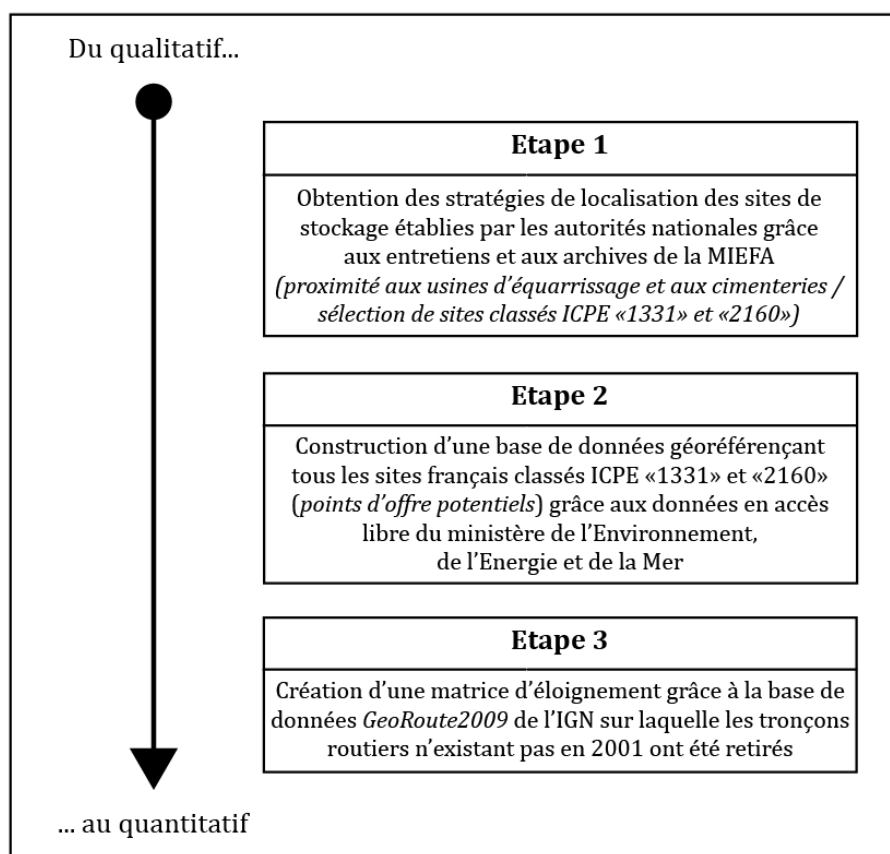


Fig. 29 Les étapes de calibrages du modèle p-médian pour le calcul de la localisation optimale des sites de stockage des farines

⁶⁸ URL : http://routes.wikia.com/wiki/2001_dans_les_routes.

2.3. L'analyse de contenu pour saisir les effets des actions populaires locales sur la gestion nationale

Notre troisième approche propose de s'intéresser non plus à des acteurs gestionnaires mais aux riverains et associations locales en prise directe avec les sites de gestion des farines animales. La petite taille de notre corpus distingué (2) (Figure 28) ne nous permet pas d'appréhender des analyses « *souvent utilisé[es] dans les travaux qui s'inscrivent dans la théorie des représentations sociales* » [Dargentas M., Geka M., 2010]. C'est pourquoi nous nous sommes orientés vers l'analyse de contenu pour identifier les perceptions, discours et actions populaires soulevés dans les différents lieux mobilisés par les autorités. De cette manière, nous souhaitons isoler les arguments et lieux où des controverses purent éclater [Gilbert C., 2003 ; D'Allessandro-Scarpari C., November V., Remy E., 2004] et saisir leurs conséquences éventuelles dans l'orientation, notamment territoriale, de la gestion nationale. Il s'agit, par cette analyse, de procéder en partie à « *une géographie des conflits* » [Charlier B., 1999 ; Faburel G., 2003 ; Lecourt A., 2003] mettant en scène des associations et des individus agissant au nom de la défense de leur cadre de vie et de l'environnement.

2.3.1. Une méthodologie adaptée pour l'analyse de petits corpus

L'analyse de contenu est « *un ensemble de techniques d'analyses des communications* » [Bardin L., 2007, p. 35] qui permet de mettre en lumière le sens profond « *de certains textes en vue d'en classer et d'en interpréter les éléments constitutifs, qui ne sont pas totalement accessibles à la lecture naïve* » [Bouillaguet A., Robert A. D., 2002, p. 4]. Le terme « *texte* » fait ici référence à toutes sortes de supports de communication, écrits, verbaux ou oraux. Le champ d'application de l'analyse de contenu est extrêmement étendu puisque toute communication peut être décrite et analysée. Par ailleurs, elle peut aussi bien porter sur l'analyse des « *signifiés* », c'est-à-dire les thèmes qui sont abordés et développés dans un texte, que sur l'analyse des « *signifiants* », c'est-à-dire le lexique utilisé et/ou les liens de co-occurrence établis entre les différents thèmes développés. L'analyse de contenu oscille ainsi entre méthodes quantitatives et qualitatives.

Les méthodes de l'analyse de contenu ne sont aucunement standardisées. Celles-ci « *se constituent au fil du dépouillement du corpus* » [Bonnafoous S., Tournier M., 1995, p. 79] et ne

sont pas identiques d'un chercheur à l'autre. Elle s'inscrit, en grande partie, dans la méthode par théorisation ancrée qui « *vise la production de théories à partir du matériau empirique* » [Lejeune C., 2014, p. 20], insistant sur le fait « *qu'il ne faut pas forcer les données mais laisser les théories en émerger* » [Lejeune C., 2014, p. 28]. L'analyse de contenu offre l'opportunité au chercheur, par un ensemble d'outils, de mettre en lumière le sens que certains acteurs accordent aux événements qu'ils vivent et appréhendent. Chaque méthode d'analyse de contenu mise au point est, de ce fait, spécifique à l'objet d'étude sur lequel elle porte son attention. Ces techniques partagent, néanmoins, un point commun basé sur la déduction du chercheur. L'analyse de contenu peut se résumer, en quelque sorte, à une forme d'« *objectivation* » des éléments « *subjectifs* » du texte. Comme le souligne Laurence Bardin [2007, p. 13], « *elle absout et cautionne chez le chercheur cette attirance vers le caché, le latent, le non-apparent, le potentiel d'inédit, détenu par tout message* ». Cette méthode est, à ce titre, utilisée dans de nombreuses disciplines, à l'instar de la psychiatrie [De Gantes, E., Bellagamba G., Lehucher-Michel P.-P., 2014], de la géographie [Beauguitte L., Richard Y., 2012] ou des sciences politiques [Lasswell H. D., 1952].

L'analyse de contenu s'appuie sur des techniques fondées sur l'inventaire exhaustif et méthodique des éléments constitutifs d'un texte. Elle semble donc être parfaitement adaptée pour identifier et mettre en lumière les perceptions et éléments du discours que les sites et pratiques de gestion des farines animales ont pu faire émerger chez les populations riveraines [Negura L., 2006].

2.3.2. L'analyse thématique comme moyen pour isoler les conditions de l'adhésion à l'implantation des activités associées à la gestion

L'analyse thématique semble être, de la sorte, la plus appropriée pour rendre compte des représentations sociales véhiculées par les actions de gestion. Elle « *constitue l'outil classique pour l'étude des opinions par la catégorisation des énoncés dans des thèmes d'analyse* » [Negura L., 2006]. En d'autres termes, l'analyse thématique d'un texte correspond « *au comptage d'un ou de plusieurs thèmes ou items de signification* » [Bardin L., 2007, p. 77]. L'objectif est alors d'identifier les principaux éléments qui sont abordés dans le texte. L'analyse consiste à élaborer une grille thématique rendant compte du contenu des sources étudiées. Les éléments identifiés peuvent être ensuite classés et hiérarchisés selon leur fréquence d'apparition dans le corpus. Nous distinguons ainsi les thèmes fondamentaux présents dans le ou les

document(s) analysé(s). Dans notre cas, il s'agit d'inventorier tous les énoncés portant sur les centres de stockage et les projets d'élimination des farines animales. Il s'agit donc de classer les thèmes (Figure 30) afin d'isoler des comportements gestionnaires divergents, certains favorisant l'acceptation de la gestion et d'autres, au contraire, pouvant encourager les conflits.

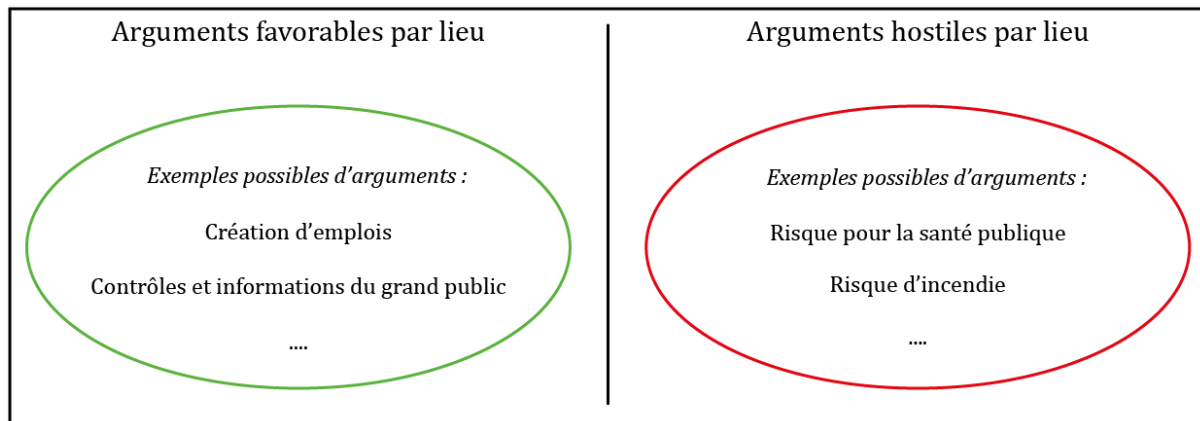


Fig. 30 Grille thématique élaborée pour l'analyse de contenu

Une fois tous les arguments relevés et classés, il peut être possible de les comparer en fonction du site auquel ils font référence. Par cette seconde démarche, notre objectif est d'isoler des discours similaires ou variables selon les lieux et les acteurs.

L'analyse thématique repose sur la création, par le chercheur, d'étiquettes de thèmes. Ces étiquettes correspondent à une démarche de codage du texte permettant de regrouper tous les propos qui se rattachent à un thème identifié par le scientifique. Ainsi, « *l'étiquette consiste en une reformulation de l'analyste [et] se définit comme une apposition des mots du chercheur à ceux des acteurs* » [Lejeune C., 2014, p. 62]. Elle est une simplification du contenu du texte. Une fois un thème reconnu, tous les énoncés qui se rapportent à lui dans le corpus sont codés. Ce travail de codification effectué, ces informations peuvent être exportées vers des logiciels statistiques [Fallery B., Rodhain F., 2007]. L'analyse thématique permet de faire émerger des éléments jusqu'alors cachés, allant dans le sens d'une interdépendance entre démarche qualitative et quantitative.

2.3.3. NVivo comme logiciel d'analyse

Pour opérer ce traitement, nous nous sommes orientés vers le logiciel NVivo 11. Celui-ci offre un panel large d'outils pour analyser des données qualitatives. Ce dernier rend possible la

collecte, l'organisation et l'analyse de données comme des textes, des images, des sons, des vidéos, des tableaux de données, des pages web et des réseaux sociaux (*Facebook, Twitter...*). Il est notamment spécialisé dans l'analyse thématique en autorisant le chercheur à classer lui-même ses données dans des thèmes qu'il a créés. De fait, le logiciel ne fait pas l'analyse à la place du chercheur. Bien au contraire, c'est ce dernier qui « *a la main* » du début à la fin de l'analyse et contrôle chaque étape du processus. *NVivo 11* fait, en effet, partie de la famille des logiciels d'analyse faiblement automatisée : les CAQDAS (*Computer Assisted Qualitative Data Analysis Software*). Il ne « *préconise aucune méthodologie particulière. Ce logiciel est conçu pour faciliter les techniques qualitatives courantes d'organisation, d'analyse et de partage des données, quelle que soit la méthode* »⁶⁹.

⁶⁹ Citation in NVivo 11 Pro for Windows. Guide de démarrage Rapide (p. 5).

URL : <http://download.qsrinternational.com/Document/NVivo11/11.4.0/fr-FR/NVivo11-Getting-Started-Guide-Pro-edition-French.pdf>.

CONCLUSION CHAPITRE CINQ.

En conclusion, nous affirmons l'intérêt d'une analyse mixte pour questionner notre sujet. Les méthodes quantitatives, reposant sur des données numériques, permettent d'étudier des faits, d'établir des liens sous-jacents entre des phénomènes et autorisent la comparaison entre modèle théorique et réalité des faits. Les méthodes qualitatives, pour leur part, cherchent à révéler le sens que les acteurs accordent à leurs comportements, de comprendre leurs logiques d'action, de saisir ce qui les motive. Dès lors, ces deux types d'approches n'apparaissent pas comme opposés, d'autant plus lorsque l'étude se fonde sur des informations parcellaires. Le recours aux MM permet, au travers des méthodes quantitatives, de tenter une généralisation des résultats et, par les démarches qualitatives, d'identifier le particulier. L'enjeu méthodologique de ce travail, reposant sur des données très fragmentées, est « *d'instaurer un dialogue du général et du particulier* » [Durand-Dastès F., 1991, p. 216], du synthétique et de l'analytique. Dans cette recherche, nous cherchons, par ce croisement, à comprendre et mettre en lumière une diversité de dynamiques sociales et spatiales. Pour les dynamiques sociales, telles que les interactions entre les acteurs présents dans la gestion ou les discours des riverains vis-à-vis des sites de stockage et d'élimination des farines, nous avons respectivement recours à une analyse des réseaux sociaux et à une analyse de contenu. Pour les dynamiques spatiales, comme les stratégies de localisation des centres de stockage ou les interactions entre les différents opérateurs (production, stockage, élimination), nous avons recours à un modèle de localisation-affectation, à savoir le p-médian. Ainsi, chacune des techniques que nous utilisons cherche, à partir de cas particuliers mutualisés, à isoler des tendances générales et à saisir le poids explicatifs de ces pratiques dans le maintien ou la résorption de la crise française des farines animales.

CONCLUSION PARTIE II.

Il convient, en conclusion de cette seconde partie, de rappeler les différents éléments exposés. Dans le quatrième chapitre, nous avons tenu à présenter la particularité méthodologique de ce travail puisque celui-ci repose sur la compilation et le croisement d'archives provenant de différentes sources : publique, industrielle, médiatique et associative. Le sujet, portant sur des événements *a priori* passés et sensibles, nécessitait d'être investigué à partir de ces matériaux qui offraient l'opportunité de retracer la crise à la lumière des acteurs en situation d'action. La collecte de données et la constitution du corpus furent, néanmoins, parsemées de difficultés (refus d'entretien...). L'analyse se fonde ainsi sur des données fragmentaires et non homogènes pour tous les lieux et acteurs mobilisés par les pouvoirs publics.

C'est pourquoi il s'est avéré inévitable d'avoir recours à une méthodologie mixte pour répondre au caractère parcellaire de notre corpus. Notre objectif est alors de croiser les données quantitatives et nominatives des archives publiques aux données qualitatives et explicatives des acteurs mobilisés lors des événements. Ainsi, l'ensemble des démarches que nous développerons dans la partie suivante se nourrira d'apports aussi bien quantitatifs que qualitatifs pour étudier l'ensemble des dynamiques sociales, temporelles et spatiales générées par la décision d'interdire les farines animales le 14 novembre 2000. La difficulté de l'analyse dépend, dès lors, de la généralisation de ses résultats. En effet, comment être sûrs que les dynamiques que nous présenterons sont bel et bien celles qui eurent cours partout alors que seulement 35 % des enquêtés acceptèrent de répondre à nos questions ? Il s'agira de tenir compte de cette variable dans le travail même si le taux de refus est un résultat de recherche à part entière, démontrant le caractère particulièrement sensible de l'objet d'étude. Quoiqu'il en soit, notre méthodologie propose des tentatives de généralisation (modèle de localisation-affectation par exemple) qui apportent des options pour sortir d'une analyse au cas par cas.

TROISIEME PARTIE.

TERRITORIALISATION DE LA GESTION DES FARINES ANIMALES

*« Il n'y a pas de faits, il n'y a
que des interprétations. »*

Friedrich Nietzsche,
La Volonté de Puissance, Paris, Le Livre de Poche, 1991.

Cette dernière partie, relative à nos analyses, se divisera en trois chapitres. L'enjeu est de reconstruire la gestion de la crise des farines animales françaises à partir d'archives et du discours des acteurs, publics et industriels, mobilisés à l'époque des faits. Son objectif est alors de mettre en lumière les normes (gouvernement) et modes de coordination (gouvernance) adoptés par les autorités publiques, les stratégies et formes d'action (gouvernementalité) de tous les acteurs impliqués ainsi que les modalités d'articulation des niveaux d'action (gouvernabilité) en jeu dans la territorialisation de l'action publique. Il s'agit ainsi de questionner les pratiques des acteurs pour résoudre la seconde crise de l'ESB en interrogeant les modalités de construction de cette territorialisation. Dans ce contexte, le premier chapitre proposera d'examiner la gouvernance des farines animales en précisant ses différentes temporalités à travers l'analyse des modes d'action publique. Il s'agira de confronter le plan national de gestion à l'analyse des pratiques locales des acteurs. Notre second chapitre, quant à lui, analysera les stratégies de localisation développées pour gérer les farines animales au lendemain de leur interdiction. Il conviendra notamment de préciser comment les territoires peuvent constituer des « *partenaires* »/ressources dans l'orientation de la gestion de la crise. Enfin, notre troisième chapitre se concentrera sur la genèse des actions que les riverains des sites de gestion menèrent et leurs conséquences en matière de localisation des sites.

CHAPITRE SIX.

RECONSTRUCTION DE LA TEMPORALITE DE LA CRISE DES FARINES ANIMALES ET DE SA GOUVERNANCE

Ce sixième chapitre a pour objectif d'analyser les stratégies, rôles, objectifs et interactions des acteurs pour gérer la crise dite des farines animales. Il est important de relever que ces stratégies, rôles, objectifs et interactions purent être mouvants dans le temps. Cette analyse cherche, en ce sens, à reconstruire la temporalité de la crise des farines animales à l'aune du discours des acteurs impliqués dans la gestion. Les résultats présentés dans ce chapitre sont issus des informations obtenues lors des entretiens avec les divers acteurs publics et industriels interrogés. Cet échantillon fut nécessaire en raison du caractère parcellaire des archives publiques qui ne fournissent pas des données homogènes pour tous les acteurs et ne renseignent pas sur toute la période de gestion. Il s'agit ainsi de saisir les différentes phases qui permirent aux autorités d'atteindre leur objectif de gestion, à savoir de développer une nouvelle filière de valorisation des farines animales autre que l'alimentation des animaux d'élevage. Ce chapitre cherche à questionner la structuration de ces phases : donnèrent-elles lieu à une restructuration du système ou, au contraire, furent-elle toutes menées par les mêmes acteurs ? L'enjeu principal est de « *sortir* » d'une chronologie fondée sur les événements perturbateurs en insistant sur l'identification des mécanismes et des rôles des acteurs (Figure 13). Dans cette perspective, il s'agit, premièrement, d'isoler les acteurs qui furent centraux tout au long de la gestion des farines animales et, deuxièmement, de saisir les articulations entre niveaux afin de déterminer comment les interactions furent réorganisées au cours du temps. Ce chapitre comprendra donc deux points. Le premier point précisera, d'une part, les raisons de l'utilisation des farines animales au sein des élevages et, d'autre part, le contexte dans lequel intervint et fut mise en place leur interdiction. Le second point reconstruira les formes d'action et les différentes phases qui furent portées par les acteurs à partir du 14 novembre 2000 pour résorber la crise des farines animales. La coordination des acteurs implique des articulations entre niveaux d'action pour opérationnaliser la gestion qu'il conviendra de mieux saisir dans le temps.

1. De l'utilisation des farines animales à leur interdiction complète dans l'alimentation des animaux d'élevage

1.1. Les farines animales : un produit central dans l'industrie agroalimentaire européenne

1.1.1. Un aliment riche en protéines produit à partir de déchets animaux impropres à la consommation humaine

La première trace d'utilisation de déchets animaux dans l'alimentation des cheptels remonte à 1830. Elle est l'œuvre du chimiste français Anselm Payen (1795 – 1871) qui proposait de recycler les cadavres d'animaux et de les distribuer, sous forme de fourrage, aux animaux d'élevage [Payen A., 1830]. Cette idée fut reprise et perfectionnée en 1862 par le chimiste allemand Justus von Liebig (1803 – 1873). Ce dernier développa une technique permettant de transformer les matières animales en poudre séchée et dégraissée utilisée comme complément des rations journalières de bovins argentins et uruguayens. Ce procédé fut par la suite peu à peu repris en Europe et en Amérique.

En France, avant leur interdiction totale en novembre 2000, les farines et graisses animales étaient produites à partir de différents sous-produits. Par sous-produits, il est entendu diverses parties d'animaux, certaines destinées à l'alimentation humaine, à l'image des déchets crus ou cuits en provenance des établissements de restauration, et certaines non destinées à l'alimentation humaine, comme les intestins et la moelle épinière des ruminants, les cuirs et peaux, le sang, les plumes de volailles⁷⁰. Pour l'essentiel, ces déchets étaient issus d'animaux sains, c'est-à-dire pouvant entrer dans la chaîne de consommation humaine. Pour autant, les animaux malades et/ou morts à l'exploitation, dont les raisons du décès n'étaient pas forcément connues, entraient également dans la composition des farines animales et, ce, jusqu'en 1996. Ces dernières sont, en fait, les restes de viandes impropres à la nourriture humaine. Leur procédé de création était et est le résultat d'une série d'étapes. Les restes d'animaux sont, tout d'abord,

⁷⁰ Pour de plus amples informations, consulter le site internet du Syndicat des Industries Françaises des COproduits Animaux (SIFCO).

URL : <http://www.sifco.fr/nos-metiers/les-produits/3-categories-de-sous-produits-animaux>.

bouillis dans les usines d'équarrissage. Les professionnels récupèrent ensuite, d'une part, les graisses évacuées des carcasses et, d'autre part, font subir un deuxième traitement aux résidus solides encore présents. La chaîne de production se conclut avec le concassage et la cuisson à haute température de ces résidus solides afin d'obtenir des farines. Alors qu'il n'y avait aucune restriction dans les restes animaux transformés en farines avant l'émergence de l'ESB, certaines sous-parties ont, depuis, été retirées du processus, à l'instar des abats et des yeux en 1996.

L'intérêt de ces farines, jusque leur interdiction complète, résidait dans le fait qu'elles contenaient une plus forte proportion de protéines utiles à la croissance des animaux d'élevage que les aliments végétaux classiques. Les farines animales ont, de la sorte, permis de développer les capacités zootechniques des animaux d'élevage tout en recyclant les déchets animaux qui n'étaient pas consommés par l'Homme. Ces farines permettaient, en outre, aux protéines qu'elles renfermaient d'être « *mieux digérées au niveau intestinal et constituaient une source complémentaire d'acides aminés indispensables notamment pour les vaches laitières* » [Petitjean S., 1996]. L'agriculture ne fut, par ailleurs, pas la seule utilisatrice de déchets animaux. D'autres secteurs, comme les industries photographique et pharmaceutique, sont des consommateurs traditionnels d'os, de peau et de tendons. L'industrie photographique les utilise en particulier comme ingrédients « *dans les couchages d'émulsion aux halogénures d'argent* » [Bogowski A., non daté] tandis que le secteur pharmaceutique y a recours pour produire des capsules de médicaments. De la même façon, l'industrie du petfood (aliment pour animaux de compagnie) est une grande consommatrice de ce type de produits.

1.1.2. Une ressource utile pour accroître les capacités de production de l'agriculture européenne

Le recours aux farines s'inscrit, cependant, dans un processus plus large. Ces produits satisfaisaient les besoins croissants en matières riches en protéines de l'agriculture intensive européenne naissante après la Seconde Guerre mondiale. Par exemple, en France, la production annuelle moyenne de lait par vache a plus que doublé en moins de 50 ans. Dans les années 1960, elle était de 2 500 litres alors qu'elle est aujourd'hui de 6 700 litres [Bogowski A., non daté]. Les farines animales favorisèrent ainsi l'accroissement des capacités de production. Elles répondaient également au souhait de la Communauté économique européenne de s'émanciper du soja américain puisque, lorsque les Etats-Unis mirent en place un embargo sur leurs exportations de soja en 1973, la Communauté économique européenne fut mise au « *pied du*

mur ». Pour soutenir sa Politique Agricole Commune (PAC), elle se devait d'être autonome en ce qui concerne ses sources d'approvisionnement en protéines.

Les Etats européens durent, de ce fait, trouver des solutions pour soutenir la croissance extrêmement importante de leurs cheptels à partir des années 1950, cette croissance s'accompagnant d'une demande accrue en aliments pour le bétail. Jusque dans les années 1960-70, les principaux aliments concentrés utilisés dans l'alimentation des bovins étaient les suivants : céréales, protéines végétales (soja, colza, tournesol...), minéraux (calcium...) et vitamines. Depuis les débuts de la construction européenne, en France comme dans les autres pays, l'approvisionnement en céréales fut, d'un point de vue tant quantitatif que qualitatif, toujours assuré. A l'inverse, il n'en fut jamais de même pour les matières riches en protéines (MRP) pour lesquelles la France et l'Europe sont largement déficitaires. A ce sujet, l'interdiction des farines animales a aggravé ce déficit entre production et consommation de MRP en France, celui-ci passant de 31 % en 1990 à 50 % en 2000 [CEREOPA, 2017, p. 5]. Il est, d'ailleurs, aujourd'hui estimé « à plus de 40 millions de tonnes la quantité de matières premières riches en protéines végétales (essentiellement des farines de soja) importées chaque année (principalement du Brésil, de l'Argentine et des Etats-Unis) dans l'Union Européenne, soit 70 % de sa consommation » [Blogowski A., non daté].

Pour satisfaire la demande, les industriels européens de l'alimentation animale s'orientèrent dans les années 1970 vers la production massive de farines animales, contenant un taux important de protéines. A titre de comparaison, le colza et le soja, les deux végétaux les plus riches en protéines à partir desquels sont produits des aliments pour animaux, contiennent respectivement 34 % et 45 % de protéines alors que les farines animales oscillent, en fonction des déchets dont elles sont issues (peaux, sang, plumes...), entre 50 et 60 % de protéines. Face à ce constat, les professionnels de l'alimentation animale intensifièrent la production de farines animales. Les éleveurs ajoutèrent ainsi peu à peu « aux rations quotidiennes des animaux une faible quantité de protéines animales » pour « combler une partie du déficit » [Derpet G., 2000] en protéines issues des concentrés végétaux. Par cette orientation industrielle, l'Europe se plaça à la pointe de la production de farines animales lui permettant à la fois de subvenir à ses propres besoins et de devenir le premier exportateur mondial de ces produits. Dans ce contexte, la France fut et reste le premier producteur européen (Tableau 19) puisque les usines

d'équarrissage françaises produisirent, en 2015, 735 247 tonnes de farines⁷¹. Les volumes produits chaque année restent donc équivalents, malgré l'interdiction des farines animales dans l'alimentation des animaux d'élevage.

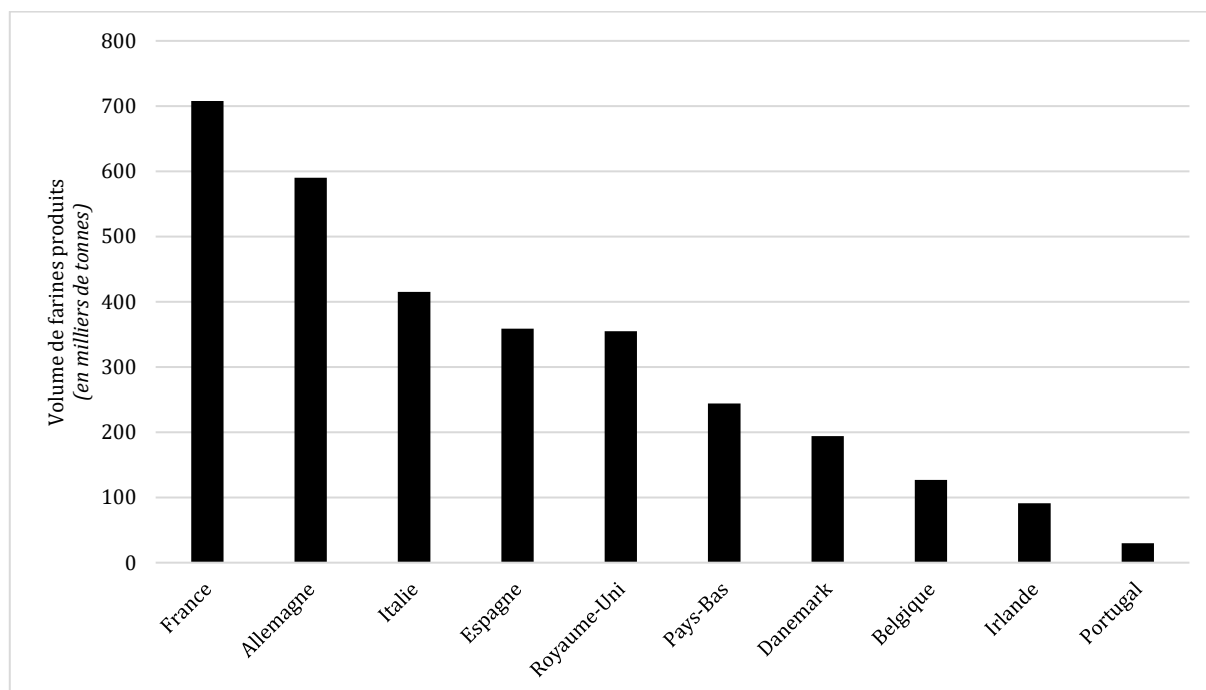


Fig. 31 Volume de farines animales produites par Etat-membre de l'UE en 1994 (d'après Petitjean S., 1996)

1.1.3. La France et les farines animales en 2000 : une situation de leader européen source de vulnérabilités

L'intensification de l'agriculture française se mit en place après la Seconde Guerre mondiale. En effet, les pouvoirs publics engagèrent des politiques volontaristes en faveur de l'augmentation de la productivité pour mettre fin aux pénuries alimentaires et tickets de rationnement qui dictaient encore le quotidien de nombreux citoyens dans la deuxième moitié des années 1940. C'est dans ce contexte que l'INRA est fondé en 1946 et que les engins agricoles motorisés sont introduits en 1948 dans le cadre du Plan Marshall. La question des Organismes Génétiquement Modifiés (OGM) fut également débattue à cette époque, en particulier autour de l'introduction ou non de maïs hybride américain dans les exploitations du sud-ouest français [Flamant J.-C., 2010]. Cet effort national de modernisation s'accéléra avec

⁷¹ Pour de plus amples informations, consulter le rapport d'activités de l'année 2015 du SIFCO.

URL : <http://www.sifco.fr/rapport-d-activites/rapport/35/rapport.pdf>.

l'entrée en vigueur de la PAC en 1962. L'Etat français, puis Bruxelles, jugèrent que l'agriculture était stratégique pour leur développement économique [Le Roy P., 2016]. Dès lors, les exploitations devinrent plus productives et plus grandes. La généralisation de l'utilisation de compléments alimentaires protéiques d'origine animale fut une conséquence directe de cette intensification de l'agriculture et du fait que le climat en Europe ne permet pas une culture intensive de protéagineux, sauf dans les régions méditerranéennes. Le gouvernement français, en relation avec les professionnels de l'équarrissage, choisit de se placer à la pointe de la production des farines animales [Bogowski A., non daté]. L'objectif était de devenir le leader européen sur ce marché pour répondre à la demande croissante de ses partenaires européens.

Ainsi, la France n'utilisa que de façon très limitée les farines qu'elle produisit dans l'alimentation des animaux d'élevage. Il fut, en effet, estimé que « *les farines animales n'ont représenté, au maximum, que 4 % des aliments concentrés distribués aux ruminants, soit moins de 1 % de la ration totale* » [Petitjean S., 1996]. Pour les porcs et volailles, le taux d'incorporation des farines animales dans les rations était également faible. Il s'élevait à 2 % pour les porcs et, en moyenne, à 6 % pour les volailles. Parmi les ruminants, seules les vaches laitières, ne quittant que peu l'étable, eurent des rations plus importantes de farines. Pour autant, ces concentrés ne représentaient au maximum que 2 % de leur alimentation globale et n'étaient véritablement utilisés que durant les cycles de production de lait. En 1999, le volume produit par la France était analogue à celui de 1994 avec « *un peu plus de 700 000 tonnes de farines animales* » [Bogowski A., non daté]. Si les farines françaises n'étaient pas destinées, pour l'essentiel, à l'alimentation des cheptels, c'est qu'elles étaient consommées, pour près de la moitié, par l'industrie des petfood (alimentation des animaux de compagnie). A ces 700 000 tonnes, il convient d'y additionner 85 000 tonnes de farines de poisson, presque exclusivement utilisées pour alimenter les poissons d'élevage.

En somme, au moment de leur interdiction en novembre 2000, 75 % des farines animales distribuées dans l'alimentation des animaux d'élevage étaient affectées à la nutrition des volailles. Le dernier quart était, pour sa part, destiné à l'alimentation des porcs. De leur côté, les ruminants ne recevaient plus de farines animales dans leur régime alimentaire depuis la promulgation d'un arrêté le 20 décembre 1994⁷². Lorsque la crise de l'ESB éclata, l'équarrissage employait des milliers de salariés répartis dans plus d'une quarantaine de sites

⁷² URL : <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000367995&categorieLien=id>.

dispersés sur l'ensemble du territoire métropolitain. La gestion des farines animales a, de fait, toujours dû osciller entre dimension humaine et conséquences socio-économiques rendant « *parfois difficile pour les décideurs politiques de satisfaire à la fois éthique et santé publique* » [DERPET G., 2000].

1.2. Contexte et prémices de la gestion de la crise des farines animales

Cette sous-partie a pour objectif de rappeler le contexte social et politique dans lequel la seconde crise de l'ESB est survenue. Elle illustre, de la sorte, les tensions et l'absence apparente d'anticipation des autorités quant à la mise en place de la gestion une fois la décision d'interdire les farines animales prise. Ce point fournit ainsi les bases d'une compréhension des décalages que nous observerons entre la gouvernance « *théorique* » affichée dans les textes législatifs et la gouvernance « *réelle* » retranscrite à partir des entretiens auprès des acteurs enquêtés.

1.2.1. Une cohabitation (J. Chirac – L. Jospin) comme déclencheur de l'action publique

Les médias, relayant plusieurs évènements ponctuels et se nourrissant des inquiétudes accumulées depuis 1996, constituèrent un terreau favorable à l'émergence de cette seconde crise. Dans ce contexte socialement compliqué, la déclaration du président français de l'époque, Jacques Chirac, tenue le 7 novembre 2000, marqua les prémices de la crise dite des farines animales. Pour certains auteurs, cette allocution officielle et solennelle est comparable à une déclaration de guerre [Wolfer B., 2004]. Celle-ci est fondamentale car, outre l'interdiction totale des farines animales, elle jeta un voile d'incertitude et de doute dans l'opinion publique en réprochant l'ensemble des mesures de restriction de l'utilisation des farines (interdiction de les incorporer dans les rations des ruminants, retrait des abats de la chaîne de production...) jusque-là prises par le gouvernement français. Cette déclaration laissa filtrer l'impression que le risque sanitaire n'avait jamais été complètement mesuré. Par ce discours, le président s'affirma, dans une période de cohabitation gouvernementale, comme le défenseur de la santé publique, rompant avec les tergiversations du gouvernement. Il indiqua, par exemple, être « *de nouveau* » obligé d'intervenir dans la gestion de ce problème sanitaire alors qu'aucune contrainte économique ou technique ne devrait entraver « *l'exigence de santé publique* ».

« La gravité des développements récents de la crise de la vache folle m'amène à intervenir de nouveau pour rappeler les principes qui doivent guider notre action [...]. Les principes sont clairs. Dans cette crise, aucun impératif ne peut être placé plus haut que l'exigence de la santé publique. Aucune autre considération ne saurait inspirer l'action des pouvoirs publics. La confiance de nos concitoyens dans la sécurité de leur alimentation et de celle de leurs enfants doit être rétablie. [...] Aucune objection économique, aucune contrainte technique ne peuvent être retenues qui seraient contraires à cet impératif. Tout doit donc être mis en œuvre pour parvenir à une sécurité maximale.

[...] Nous devons sans retard interdire les farines animales et prendre le cap du dépistage systématique de la maladie, afin de limiter, autant qu'il est techniquement possible, les risques de contamination.

[...] Mes chers compatriotes, je comprends parfaitement vos inquiétudes, mais il ne faut pas céder à des peurs irrationnelles. Nous devons sortir au plus vite de cette crise et nous pouvons le faire, en appliquant de la manière la plus rigoureuse le principe de précaution. [...] »

Extrait de la déclaration de Jacques Chirac, président de la République, sur la crise de l'ESB, tenue le 7 novembre 2000 au Palais de l'Élysée⁷³.

Pour Bernard Wolfer [2004, p. 139], le président de la République a, en agissant de cette manière, « saisi, avec un bel opportunisme, [une] occasion [de] mettre en difficulté son Premier ministre. Ce « coup » politique a contribué à exacerber fortement la tension de la cohabitation ». Le gouvernement s'est, dès lors, vu obligé d'agir et de prendre des décisions fermes. Lionel Jospin, alors Premier ministre, intervint ainsi une semaine après Jacques Chirac, soit le 14 novembre 2000, en précisant qu'il prenait acte de la nécessité de renforcer la réglementation en vigueur dans l'usage des farines animales. Il n'oublia néanmoins pas de rappeler que le gouvernement avait déjà pris des dispositions extrêmement rigoureuses permettant, selon les avis scientifiques, d'éviter le recyclage de l'agent pathogène. Son discours fut, de cette manière, marqué par des termes rappelant l'efficacité et la sécurité des mesures jusqu'alors adoptées par le gouvernement (« rigoureuses », « double sécurité », « jamais [...] »

⁷³ Pour retrouver la déclaration entière, consulter l'annexe n°24 (p. 423).

décelé », « étape supplémentaire »), démontrant que cette dernière n'était qu'une phase de sécurisation additionnelle et extrême.

« Face à une situation d'incertitude, lorsqu'il existe un risque potentiel majeur pour la santé publique, toutes les décisions nécessaires à la sécurité sanitaire doivent être prises [...]. Depuis 1997, le gouvernement prend les mesures nécessaires à la prévention et à la lutte contre la maladie de la vache folle.

La réglementation française est une des plus rigoureuses d'Europe, chacun en convient. Elle comporte une batterie de dispositions qui se complètent les unes les autres. [...] Une double sécurité est donc mise en œuvre. Ne sont en effet proposés aux consommateurs que les morceaux où la présence de prion pathologique n'a jamais été à ce jour détectée et provenant exclusivement d'animaux cliniquement sains.

[...] Une étape supplémentaire de protection est néanmoins aujourd'hui nécessaire. [...] C'est pourquoi le gouvernement a travaillé à préparer la mise en œuvre, dans des conditions de sécurité, d'une suspension temporaire et générale de l'utilisation des farines animales. Aujourd'hui, grâce au travail accompli par l'ensemble des ministères concernés, cette mesure apparaît comme techniquement possible et acceptable du point de vue des risques environnementaux et sanitaires. Cette généralisation de l'interdiction permettra d'offrir aux consommateurs, en l'état actuel des connaissances, le niveau de sécurité maximal. [...] »

Extrait de l'intervention de Lionel Jospin, Premier ministre, sur l'interdiction totale des farines animales, tenue le 14 novembre 2000 à l'Hôtel Matignon⁷⁴.

Cette intervention se concrétisa par la publication au Journal Officiel, le 15 novembre 2000, de l'arrêté « portant interdiction de l'emploi de certaines protéines d'origine animale dans l'alimentation et la fabrication d'aliments destinés aux animaux de l'espèce bovine [...] et pour l'alimentation d'autres animaux »⁷⁵. C'est à partir de la promulgation de cet arrêté que la crise

⁷⁴ Pour retrouver la déclaration entière, consulter l'annexe n°25 (p. 424).

⁷⁵ « Arrêté du 14 novembre 2000 modifiant l'arrêté du 24 juillet 1990 portant interdiction de l'emploi de certaines protéines d'origine animale dans l'alimentation et la fabrication d'aliments destinés aux animaux de l'espèce bovine et étendant cette interdiction à certaines graisses animales et pour l'alimentation d'autres animaux » in *Journal Officiel de la République Française*, 15 novembre 2000, Numéro 264, Texte 56. URL :

des farines animales débuta, celles-ci étant totalement interdites et que des nouveaux procédés d'élimination de ces produits, désormais à risques sanitaires, durent être trouvés et appliqués.

1.2.2. L'arrêté du 14 novembre 2000 comme révélateur de la gouvernance théorique

Il semble intéressant de débiter l'analyse de la gestion des farines animales avec l'arrêté qui initie cette crise et qui est censé révéler les actions et acteurs envisagés par l'Etat pour gérer ce problème sanitaire⁷⁶. Nous constatons que treize acteurs se virent officiellement attribuer un ou des rôle(s)⁷⁷ pour gérer les farines animales (Figure 32).

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000219777&dateTexte=&categorieLien=id>.

⁷⁶ Trois niveaux d'action ont été identifiés : niveau d'action européen ou international, niveau d'action national et niveau d'action infranational. Le niveau européen ou international comprend des acteurs qui ne sont pas français, tels que la Commission européenne ou des industriels étrangers, et qui ont la capacité de mener des actions transfrontalières notamment. Le niveau national fait référence à des acteurs qui coordonnent ou administrent les actions de gestion sur l'ensemble du territoire, à l'image des ministres ou des agences sanitaires comme l'Agence Française de Sécurité Sanitaire des Aliments (AFSSA). Enfin, le niveau infranational regroupe des acteurs dont les actions s'inscrivent à différents échelons locaux, comme les préfets de département ou les usines d'équarrissage.

⁷⁷ Les formes d'action ont été regroupées en quatre groupes représentant chacun le ou les rôle(s) qui fut(furent) confié(s) aux acteurs par les pouvoirs publics. La constitution de ces quatre classes, retranscrivant les actions souhaitées par le gouvernement pour gérer les farines animales, est le fruit d'un long travail d'interprétation des informations présentes dans l'arrêté du 14 novembre 2000. Leur objectif est de simplifier les données pour en permettre une meilleure lecture et interprétation.

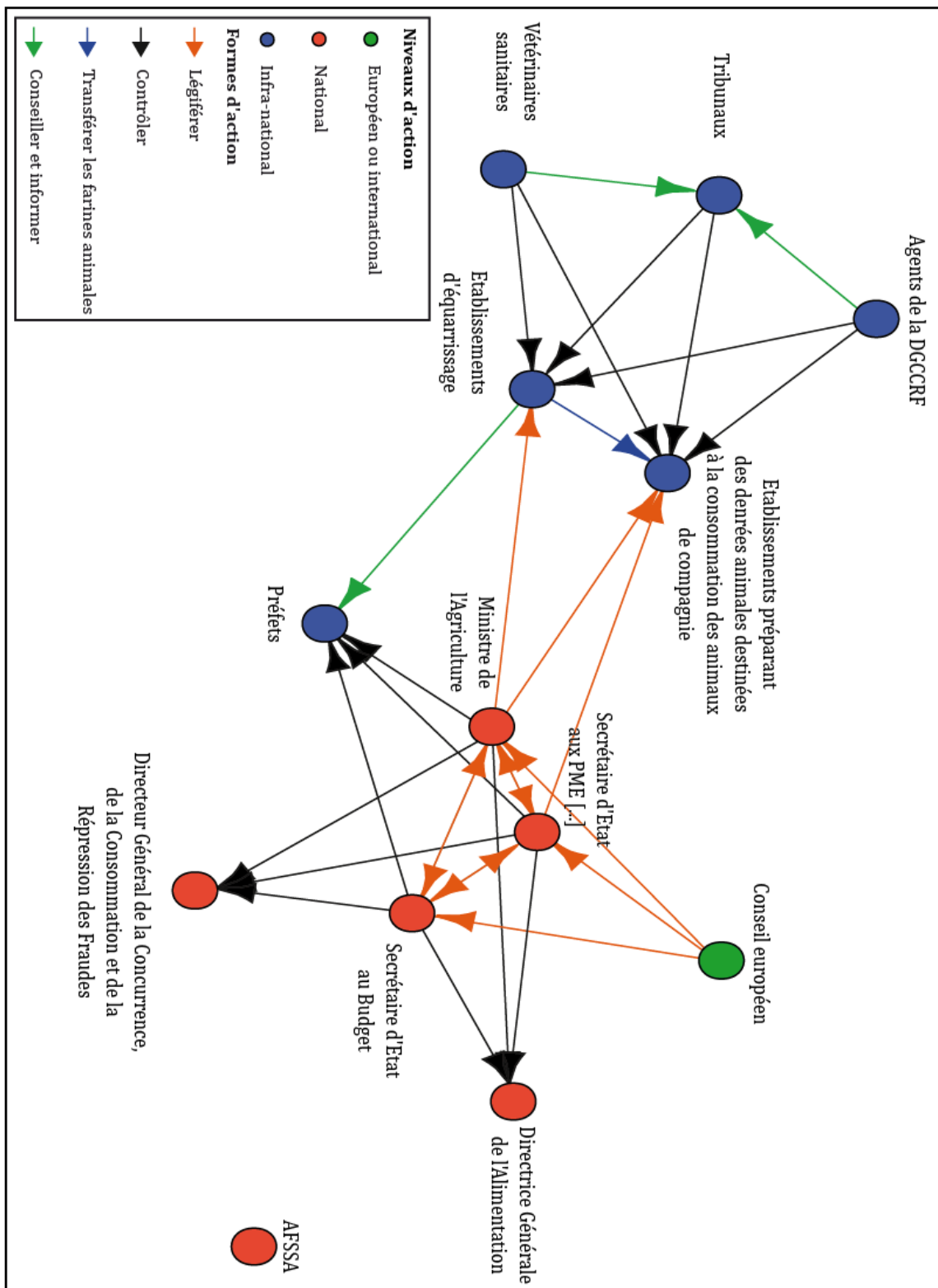


Fig. 32 La gouvernance théorique des farines animales d'après l'arrêté du 14 novembre 2000

Parmi ceux-ci, le ministre de l'Agriculture et les secrétaires d'Etat au Budget et aux Petites et Moyennes Entreprises, au Commerce, à l'Artisanat et à la Consommation émettent conjointement l'arrêté. Pour émettre leur décision, ils s'appuyèrent sur des règles et

prérogatives fixées par le Conseil européen. Par ailleurs, tandis que l'essentiel des mesures de gestion émises par le gouvernement français à l'encontre de l'ESB reposaient jusqu'alors sur des avis scientifiques, il n'en est pas de même ici. En effet, au moment de la parution de cette arrêté, l'AFSSA conduisait des analyses pour statuer sur le bienfondé d'une telle décision mais les ministres considérèrent qu'il était impossible d'attendre la publication de ces résultats. Il convenait, au contraire, « *de prendre sans délai des mesures de précaution* »⁷⁸. La directrice générale de l'Alimentation, le directeur général de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des Fraudes de même que les préfets de département furent missionnés par le ministre et les secrétaires d'Etat pour assurer la bonne exécution de l'arrêté. Dans ce cadre, les préfets de département se virent confier la tâche d'agrée et d'enregistrer les établissements d'équarrissage produisant exclusivement des aliments pour animaux de compagnie, non concernés par l'interdiction d'usage des farines animales. Cela signifie qu'à partir de ce moment, les établissements d'équarrissage qui souhaitaient commercialiser leurs produits durent respecter les conditions sanitaires fixées par le ministre de l'Agriculture et être enregistrés par le préfet du département où ils étaient implantés. Une fois ces conditions respectées, ils étaient autorisés à vendre les aliments qu'ils préparaient à des établissements produisant des denrées animales destinées à la consommation des animaux de compagnie. Enfin, au-delà de cet agrément, ces entreprises se virent également soumises aux contrôles d'agents de terrain, que ce soit les vétérinaires sanitaires ou les agents de la Direction Générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des Fraudes (DGCCRF), chacun missionné pour rechercher et constater des infractions aux nouvelles normes. Dans le cas où ces personnels qualifiés constataient des irrégularités par rapport aux nouvelles normes, ils étaient dans l'obligation d'informer immédiatement les instances pénales pour que ces dernières prennent des dispositions à l'encontre des professionnels en situation d'infraction.

En somme, l'arrêté du 14 novembre 2000 instaura toute une batterie d'actions de contrôle dont l'objectif était d'éviter les fraudes quant à la production des farines animales. En revanche, aucune action, aucun acteur ne fut mentionné pour gérer les farines animales en tant que tel alors que cela était l'objectif fondamental de la décision. De la sorte, aucune information n'est donnée sur la manière dont l'Etat envisageait de les éliminer.

⁷⁸ Voir notamment in *op. cit.* « Arrêté du 14 novembre 2000 [...] ».

1.2.3. L'Etat comme acteur central de la gouvernance théorique

Afin de préciser la position de chacun des acteurs dans la gouvernance, l'indice de centralité permet de mettre en lumière les nœuds majeurs dans la circulation de l'information. Par son biais, nous constatons que ce fut presque exclusivement des acteurs publics, situés au niveau national, qui apparaissaient comme étant les plus centraux dans les prémices de la gestion des farines animales (Tableau 18⁷⁹).

Acteur	Niveau d'action	Centralité d'intermédiation (selon un ordre décroissant)
Ministre de l'Agriculture	Nationale	5
Etablissements d'équarrissage	Infranationale	3
Secrétaire d'Etat aux PME [...]	Nationale	2
Secrétaire d'Etat au Budget	Nationale	1

Tab. 18 Acteurs centraux dans la gouvernance théorique des farines animales

La situation du ministre de l'Agriculture est, à ce titre, particulièrement illustrative. Cet acteur possède un niveau de centralité d'intermédiation élevé grâce à sa position d'interface entre des acteurs nationaux, comme ses collègues du gouvernement ou les directeurs de directions techniques, et des opérateurs infranationaux tels que les préfets de département. Cela n'éclipse, pour autant, pas la centralité des établissements d'équarrissage dans ce processus. Cette importance s'avère néanmoins différente par rapport au ministre de l'agriculture. Si ce dernier jouissait d'un rôle central, c'est parce qu'il insufflait les mesures, il édictait les normes sanitaires à respecter. Il était, en d'autres termes, à l'initiative de la gestion, posant les conditions de sa mise en œuvre par l'édition de lois et de règles à suivre par les autres acteurs. Il imposa la coordination en indiquant, d'une part, les seuils sanitaires de production à respecter par les professionnels ciblés et, d'autre part, les modes de contrôles de ces derniers. Les équarrisseurs jouissaient, à l'inverse, d'une centralité d'intermédiation importante car cet arrêté visait à mieux encadrer leurs activités. Ils étaient ainsi mis en relation avec une diversité

⁷⁹ A noter que tous les acteurs présents dans le graphe ne sont pas indiqués dans le tableau. Il a été fait le choix de ne représenter que les acteurs dont l'indice d'intermédiation est supérieur à zéro.

d'acteurs qui veillaient à ce qu'ils respectèrent les nouvelles prérogatives. Ils subissaient, en quelque sorte, cette position centrale comme en témoignaient les actions de contrôle menées sur leurs activités par les vétérinaires sanitaires, des agents de la DGCCRF et des tribunaux.

2. Reconstruire la temporalité de la crise à la lumière de sa gouvernance

La gouvernance théorique présentée, il convient désormais d'aborder les modalités de coordination qui furent développées pour gérer la crise des farines animales au niveau local. Pour cela, l'analyse s'appuie sur le discours d'acteurs mobilisés dans la gestion. Elle retranscrit ainsi la gouvernance telle qu'elle fut vécue et mémorisée par ces derniers. Ce point vise un triple objectif : comparer les ressemblances et différences entre les acteurs cités dans l'arrêté et ceux ayant réellement joué un rôle dans les faits, les différences pouvant illustrer l'incertitude et le manque d'anticipation face à la gestion à mettre en place ; retracer la temporalité de la crise pour saisir l'ensemble des conséquences directes liées à l'interdiction ; identifier les acteurs et niveaux d'action clefs qui permirent la résorption de cette crise.

2.1. Première étape (novembre 2000 – mai 2002) : la recherche de solutions pour stocker et éliminer les farines animales

2.1.1. Le problème de la gestion des farines à « haut » et « bas risque »

La première étape de gestion des farines animales débuta le jour suivant la déclaration de leur interdiction. L'enjeu premier fut d'administrer le problème posé par les 8 000 tonnes de farines animales produites chaque semaine et qui n'étaient alors plus écoulées. Les autorités créèrent, dans cette optique, la MIEFA le 15 novembre 2000 en lui donnant comme mission d'organiser en temps réel le stockage et l'élimination de ces produits carnés. Cette première étape de la gestion se caractérise donc par deux démarches distinctes mais parallèles.

Premièrement, la MIEFA dut trouver des solutions pour stocker les farines animales sortant chaque jour des usines d'équarrissage. Comme nous l'avons déjà vu, en 2000, 8 000 tonnes de

farines étaient produites, en moyenne, par semaine en France.⁸⁰. Ce volume extrêmement important s'explique par le fait que la France produisait et produit encore, en moyenne, chaque année sept millions de tonnes de viandes dont seulement quatre sont consommées (Figure 33). Ce sont ainsi près de trois millions de tonnes de déchets crus qu'il faut gérer chaque année. Après traitement, ces déchets se transforment en 800 000 tonnes de farines et 350 000 tonnes de graisses. Si la question des graisses animales a su être résolue rapidement, celles-ci devenant un combustible pour les chaudières industrielles grâce à leur pouvoir calorifique comparable au fuel lourd, la question des farines animales fut plus ardue [archives de la MIEFA]. Au-delà des quantités extrêmement importantes à écouler, un second problème vint effectivement s'y greffer. L'interdiction du 14 novembre 2000 ne fut ni la première ni la seule mesure prise à l'égard des farines animales. D'autres avaient déjà été prises auparavant, parmi lesquelles notamment celles du 12 avril⁸¹ et du 28 juin 1996⁸² interdisant l'incorporation des déchets issus de ruminants et d'animaux retrouvés morts à l'exploitation dans les farines animales destinées aux porcs, volailles et poissons. Ces deux mesures instaurent, de cette façon, une distinction entre farines dites soit « *SPE* » (Service Public de l'Equarrissage) ou « à *haut risque* » car provenant d'animaux susceptibles d'être porteurs de l'agent pathogène, soit « *MIEFA* » ou « à *bas risque* » car issues d'animaux pour lesquels l'ESB n'a jamais été détectée. Les farines « à *haut risque* » étaient, en outre, interdites depuis 1996 et devaient être incinérées. Pour ce faire, l'Etat avait réquisitionné en 1997 l'industrie cimentière, la seule disposant d'installations compatibles pour l'élimination du prion potentiellement présent dans les farines « à *haut risque* ». Pendant la première année de la réquisition, seule une campagne de test fut réalisée, l'élimination des farines ne débutant réellement qu'en 1998⁸³. En contrepartie, l'Etat

⁸⁰ L'ensemble des chiffres exposés sont issus d'une brochure informative éditée par la MIEFA en 2002, disponible aux Archives nationales de Pierrefitte-sur-Seine. Pour retrouver quelques extraits, consulter l'annexe n°26 (p. 432).

⁸¹ URL :

https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=A60A50AF7030BC04176A1F953A5CBE51.tpdila15v_3?cidTexte=JORFTEXT000000559399&dateTexte=&oldAction=rechJO&categorieLien=id&idJO=JORFCON T000000003158.

⁸² URL :

https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=48BACDD226FFD4BB763313B8A3647555.tpdila10v_2?cidTexte=JORFTEXT000000171093&dateTexte=&oldAction=rechJO&categorieLien=id&idJO=JORFCO NT000000004195.

⁸³ Informations recueillies auprès de M. Copin, Directeur délégué de l'Association Technique de l'Industrie des Liants Hydrauliques (ATILH), rattaché au SFIC : « *En 1997 une campagne de tests fut réalisée. Celle-ci fut difficile. Les cimentiers furent réticents à brûler des farines animales car ces dernières usèrent les équipements*

réquisitionna différents opérateurs privés pour entreposer les stocks de farines « à haut risque » qui s'entassaient le temps que leur incinération devienne possible. Ainsi, lorsque l'arrêté du 14 novembre 2000 fut promulgué, certains de ces sites de stockage étaient encore en activité. La MIEFA dut, par conséquent, composer dès le départ avec cette double difficulté de trouver à la fois des solutions de stockage et d'élimination des farines « à bas risque » tout en attendant que les volumes de farines « à haut risque » entreposés soient prioritairement détruits. L'élimination des stocks résiduels de farines « à haut risque » ralentit bien évidemment l'incinération des farines « à bas risque ». La situation fut, en ce sens, extrêmement compliquée à gérer puisqu'en 2002 les farines animales « à haut risque » représentaient 32,5 % des 800 000 tonnes de farines produites en France, soit 260 000 tonnes contre 540 000 « à bas risque » (67,5 %).

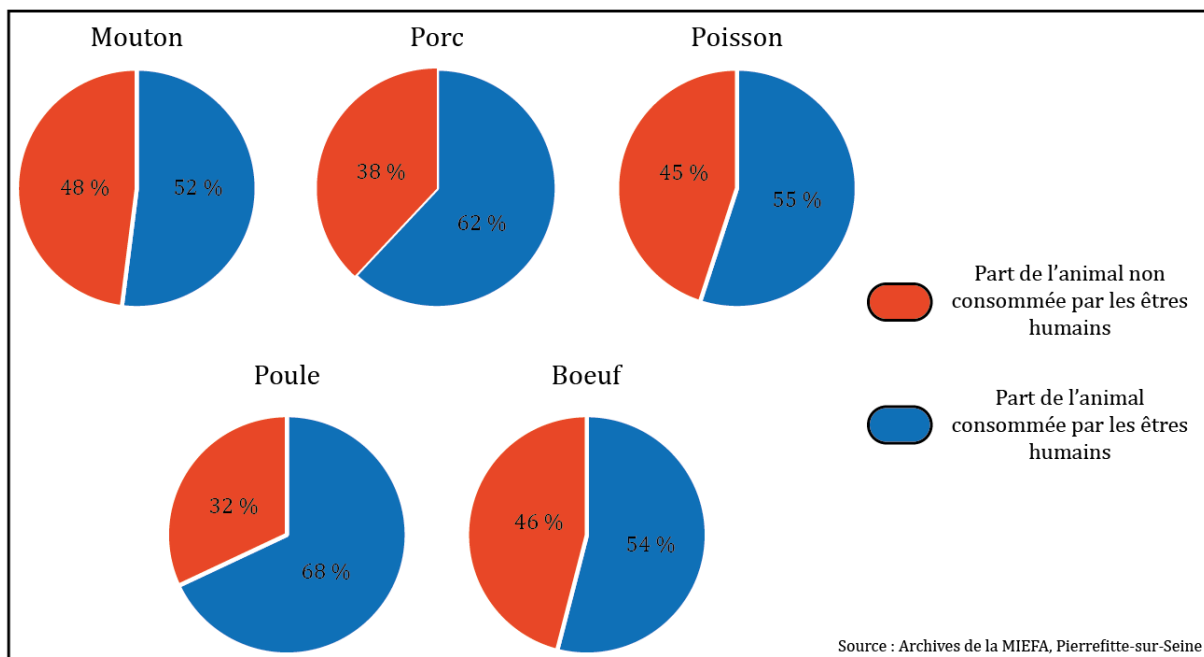


Fig. 33 Une consommation partielle des animaux génératrices de déchets (d'après MIEFA, 2002)

(briques réfractaires, arrêts de fours...) entraînant des pertes économiques importantes. L'Etat continua tout de même sa réquisition face à l'absence d'alternative puisqu'aucun autre acteur ne peut éliminer de manière satisfaisante et dans des quantités importantes les farines animales. Les cimentiers durent donc apprendre à composer avec ces produits en optimisant leur process par la réalisation d'aménagements sur leurs installations. Le début de l'élimination débuta ainsi en 1998 avec 85 000 tonnes écoulées sur l'année contre 8 000 tonnes en 1997. » Voir annexe n°10 (p. 385).

La MIEFA dut, deuxièmement, trouver des nouvelles capacités d'élimination des farines animales « à bas risque », les capacités industrielles des cimentiers français ne suffisant pas pour détruire simultanément les farines à « haut » et « bas risque ». Pour permettre un écoulement rapide des stocks, la MIEFA chercha à développer deux types de projets : un visant à construire de nouvelles installations d'incinération (*Von Roll Inova* à Laneuveville-devant-Nancy (54), *Rhodia* à Melle (79), *SVA* à Cornillé (35), *Caillaud* à Saint-Langis-lès-Mortagne (53)) et un autre tendant à développer des propositions de valorisation écologique des déchets animaux bruts ou transformés, telles que la méthanisation [archives de la MIEFA]. La décision d'interdire complètement les farines animales survint donc dans un contexte déjà tendu puisque la France n'avait pas encore résorbé les premiers stocks de farines interdites depuis 1996.

2.1.2. Vers une déconcentration de la gestion : des directives nationales pour des applications départementales

Pour répondre à cette double problématique de stockage et d'élimination, quatorze types d'acteurs se sont ou ont été mobilisés (Figure 34), la majorité d'entre eux n'étant pas cités dans l'arrêté du 14 novembre 2000.

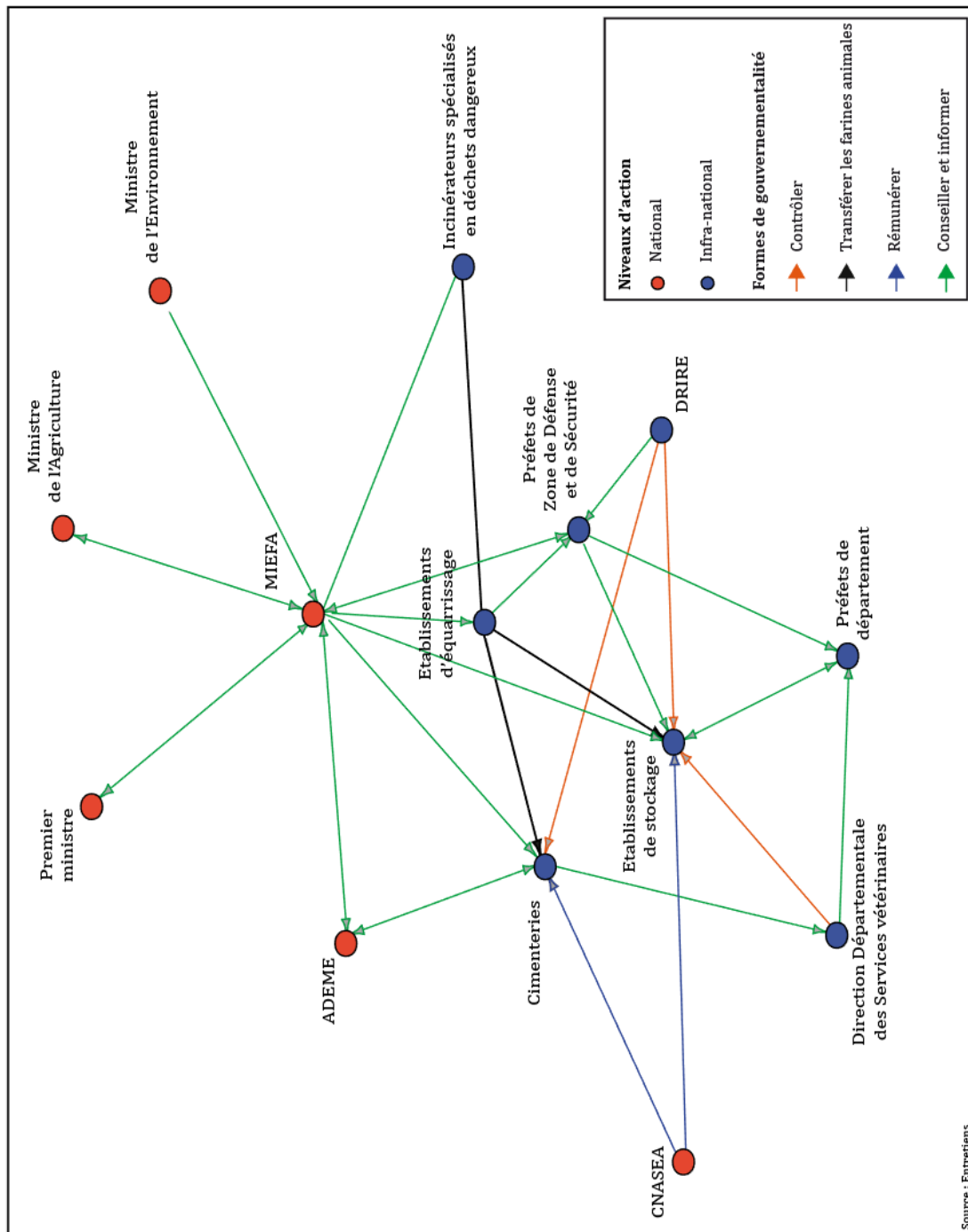


Fig. 34 Structure de la gestion des farines animales lors de sa première étape (novembre 2000 – mai 2002) reconstituée à partir des entretiens menés auprès des acteurs impliqués dans les faits

Lors de cette première phase, la MIEFA⁸⁴ se réunissait régulièrement avec les membres du gouvernement, à savoir les ministres de l'Agriculture, de l'Environnement et le Premier ministre pour leur présenter l'avancée du stockage et de l'élimination des farines animales⁸⁵.

Pour organiser le stockage temporaire de ces produits, la MIEFA missionna des acteurs publics infranationaux : les préfets de zone de défense et de sécurité⁸⁶. Ces derniers furent chargés de cordonner localement la sélection des sites de stockage. La déconcentration se manifeste par le transfert de pouvoir du national vers des niveaux d'actions publics inférieurs [Rondinelli D. A., Nellis J. R., Shabbir Cheema G., 1983], en l'occurrence l'autorité préfectorale. En effet, ces zones sont des circonscriptions administratives dédiées à trois missions allant de la coopération avec l'autorité militaire au commandement des services de police et de gendarmerie. Le préfet de zone de défense et de sécurité prend, en ce sens, « *les mesures de coordination nécessaires lorsqu'intervient une situation de crise ou que se développent des événements d'une particulière gravité, quelle qu'en soit l'origine, de nature à menacer des vies humaines, à compromettre la sécurité ou la libre circulation des personnes et des biens ou à porter atteinte à l'environnement, et que cette situation ou ces événements peuvent avoir des effets dépassant ou susceptibles de dépasser le cadre d'un département* »⁸⁷. Il s'agit donc d'une institution uniquement mobilisée

⁸⁴ Un préfet en chef chargé de sa présidence, une secrétaire, deux hauts fonctionnaires, à savoir un inspecteur général de l'Agriculture et un inspecteur général de l'Environnement, chargés d'inspecter, auditionner, contrôler et évaluer les différentes solutions possibles de traitement des farines, et une personne de l'Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie (ADEME) spécialisée dans l'élimination des produits carnés. Le premier préfet en chef de la MIEFA fut le préfet de police de Paris, Jean-Paul Proust, remplacé au cours de l'année 2001 par le préfet du Morbihan, Joël Lebesch.

⁸⁵ Informations recueillies auprès de M. Perillat, membre de l'ADEME détaché auprès de la MIEFA de janvier 2001 à juin 2002 : « *Pendant au moins les 5-6 premiers mois, la MIEFA avait des réunions avec les ministres de l'Environnement et de l'Agriculture ainsi qu'avec le Premier ministre afin de présenter des comptes-rendus et montrer l'avancée du stockage et de l'élimination. La MIEFA était également en contact avec les préfets de zone de défense. Ces derniers, en cas de crise, exercent une mission de coordination. De même, la MIEFA tenait des réunions hebdomadaires avec les équarisseurs, les transporteurs et les cimentiers afin d'organiser le transfert et l'élimination des farines animales.* » Voir annexe n°11 (p. 388).

⁸⁶ Les zones de défense et de sécurité sont un échelon administratif français créé en 1959. Elles sont au nombre de 7 et elles disposent de compétences destinées à faciliter la gestion d'événements calamiteux dépassant le cadre départemental. Pour retrouver la carte des zones de défense et de sécurité française, consulter l'annexe n°27 (p. 435).

⁸⁷ Citation in « *Décret n° 2002-84 du 16 janvier 2002 relatif aux pouvoirs des préfets de zone* ». Ressource disponible sur internet.

lors de périodes critiques où la sécurité nationale est considérée comme menacée. Dans le cadre des farines animales, ces préfets se virent confier la tâche de coordonner la sélection d'établissements capables d'entreposer en toute sûreté les farines animales. Ils s'appuyèrent, pour cela, sur les préfets des départements de leur circonscription et sur les Directions Régionales de l'Industrie, de la Recherche et de l'Environnement (DRIRE) possédant une meilleure connaissance du terrain et des sites susceptibles de stocker des farines animales. Ils purent également être, dans des cas plus rares, conseillés par des établissements d'équarrissage ayant connaissance de sites pouvant être utilisés pour le stockage⁸⁸. Ce fut notamment le cas dans le département du Rhône où un centre fut établi, dans la banlieue lyonnaise, grâce aux conseils du groupe SARIA [archives de la MIEFA]. Dans la majorité des cas, ce sont, cependant, les préfets de département qui, sur conseil de la DRIRE, émirent soit des appels d'offres publics, soit des réquisitions. Le centre de stockage de Saint-Gérand dans le Morbihan illustre ce deuxième procédé. Ce site fut réquisitionné par le préfet du Morbihan à la suite d'une visite d'agents de la DRIRE qui constatèrent qu'un entrepôt neuf, parfaitement étanche, était libre⁸⁹ et apte à recevoir immédiatement des farines animales. Treize entreprises furent au total réquisitionnées, toutes entre le mois de novembre 2000 et le mois de juillet 2001⁹⁰. Ces saisines intervinrent donc dans les premiers mois suivant l'interdiction.

URL :

https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=F93AE3712A3C3946336054C75A0BA021.tplgfr33s_1?idSectionTA=LEGISCTA000006085750&cidTexte=JORFTEXT00000584746&dateTexte=20020119.

⁸⁸ Informations recueillies auprès de M. Perillat, membre de l'ADEME détaché auprès de la MIEFA de janvier 2001 à juin 2002 : « *Ce sont les préfets de zone de défense qui ont été chargés de lancer des appels d'offres au sein de leur circonscription. Ce sont donc eux qui ont choisi les sites. Dans les faits, ils ont été aidés par les services de la DRIRE (Direction Régionale de l'Industrie, de la Recherche et de l'Environnement). En effet, la DRIRE avait une meilleure connaissance du terrain et des entreprises susceptibles de pouvoir stocker des farines animales. C'est donc eux, dans la plupart des cas, qui proposaient aux préfets de zone de défense la liste des sites potentiels de stockage. Les équarrisseurs pouvaient également proposer un site de leur connaissance. Ainsi, dans certains cas, c'est grâce aux équarrisseurs que des sites ont été retenus. Une fois les sites choisis, l'Etat louait les services de l'entreprise.* » Voir annexe n°11 (p. 388).

⁸⁹ Informations recueillies auprès d'un employé de l'entreprise située à Saint-Gérand (56) : « *Notre entreprise a été réquisitionnée par la préfecture du département du Morbihan [...], en 2000, et parce que nous avons un entrepôt tout neuf et immédiatement disponible.* » Voir annexe n°13 (p. 400).

⁹⁰ Pour retrouver des extraits des statuts juridiques des sites de stockage, consulter l'annexe 28 (p. 436) issue des archives de la MIEFA.

De cette manière, les autorités ne laissèrent pas le choix aux professionnels de stocker des farines animales. En contrepartie, ces derniers se virent être mieux rémunérés que les professionnels répondant aux appels d'offres publics. Pour autant, ces appels d'offres reçurent de nombreuses réponses positives, les farines animales représentant une marchandise économiquement intéressante pour ces opérateurs de stockage. Le site de Plénée-Jugon dans les Côtes-d'Armor en est un parfait exemple⁹¹. Cette entreprise, qui dispose d'un entrepôt pouvant accueillir jusqu'à 100 000 tonnes de blé, saisit l'opportunité d'entreposer des farines animales lors de la diffusion de l'appel d'offre en novembre 2001. La nécessité nationale de stocker des farines animales lui permit de ne pas connaître une baisse d'activité en remplissant son entrepôt qui était vide au moment de la publication de l'offre. La crise des farines animales fut ainsi l'occasion, pour plusieurs entreprises, de s'assurer une rente financière conséquente et pérenne durant de longs mois. Par ailleurs, que les entreprises furent réquisitionnées ou aient répondu à un appel d'offre, elles devaient être toutes inspectées par des agents de la direction départementale des services vétérinaires (DDSV). Ce furent, par conséquent, ces derniers qui entérinaient la sélection d'un site, celui-ci devant répondre à une longue liste de normes que nous présenterons dans le chapitre suivant. Enfin, une fois un centre de stockage déterminé et validé, le préfet du département concerné remontait l'information au préfet de sa zone de défense et de sécurité, qui, lui-même, informait en dernier lieu la MIEFA.

L'exploration de la gouvernance reconstruite à partir des entretiens et retranscrite sous forme de graphe permet d'identifier une certaine spécialisation des niveaux d'action. La MIEFA, acteur national, fixait les grands axes et les prérogatives à respecter. Elle déléguaient ensuite le soin de trouver des sites correspondant aux critères qu'elle fixait à des acteurs localisés à des niveaux plus fins, à l'image des préfets de zone de défense et de sécurité. Ces derniers chargeaient, pour leur part, les préfets des départements de leur circonscription et d'autres services déconcentrés de l'Etat, plus en contact avec les opérateurs locaux, d'inventorier puis de sélectionner les sites idoines. La mise en place du stockage des farines animales fut le résultat d'une longue chaîne de commandement initiée à Paris et se matérialisant sur l'ensemble du territoire français. A cet égard, la carte (Figure 35) ci-après témoigne du réseau déployé pour choisir un centre de stockage, en particulier celui de Pontivy dans le Morbihan. Dans l'exemple

⁹¹ Informations recueillies auprès du directeur de l'entreprise au moment des faits : « *Nous avons un bâtiment vide. [...] C'est pourquoi, dans le contexte des farines animales, nous nous sommes proposés et notre demande a été très rapidement acceptée.* » Voir annexe n°12 (p. 395).

présenté, les procédures d'évaluation et de sélection des sites furent l'apanage d'acteurs exclusivement locaux.

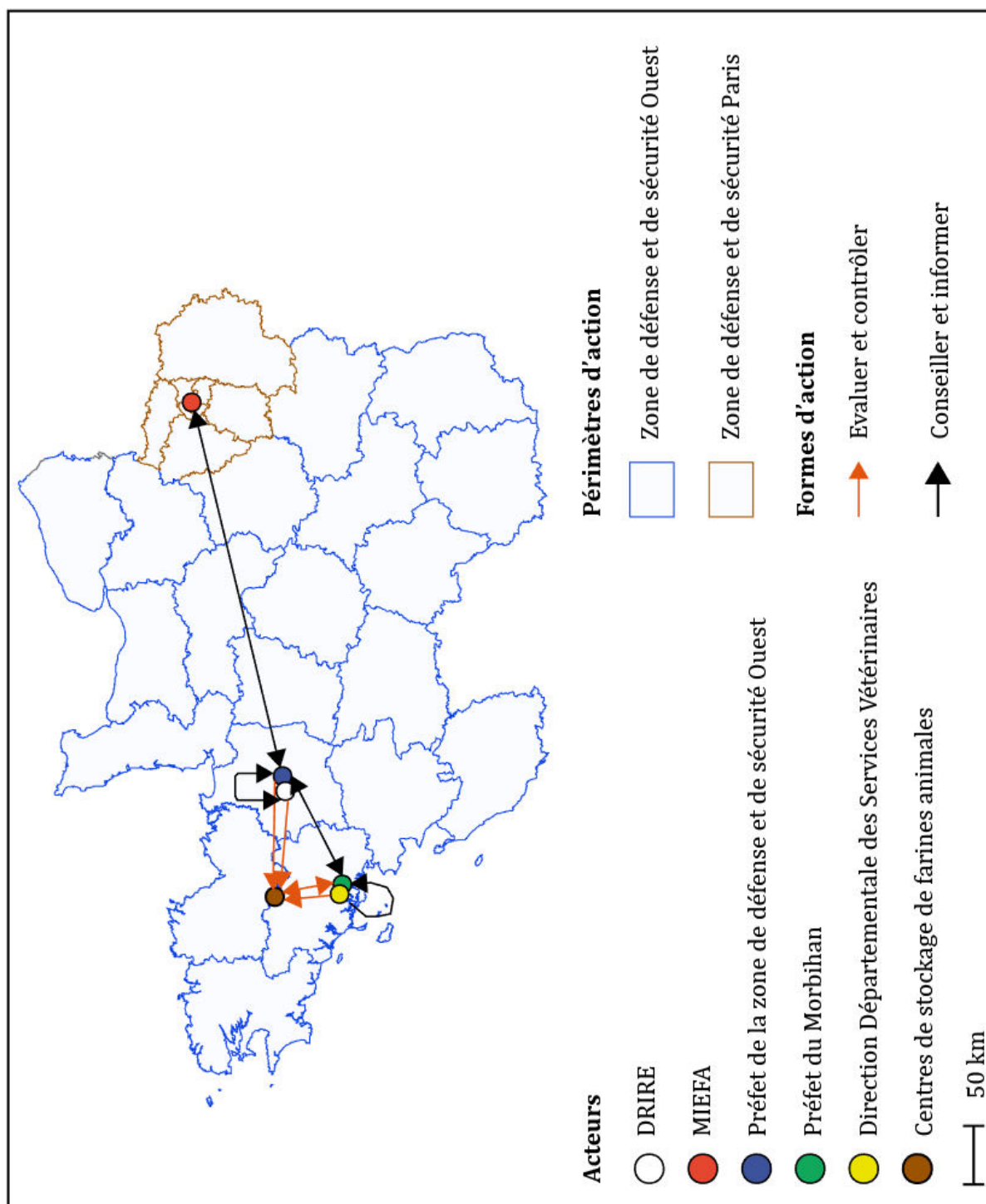


Fig. 35 Acteurs et formes d'action, reconstitués à partir des entretiens et des archives de la MIEFA, pour sélectionner le site de stockage de farines animales de Pontivy (56)

Une fois un site de stockage sélectionné, la coordination des transferts de farines fut dirigée par la MIEFA. Pour mener à bien cette mission, son personnel s'entretenait hebdomadairement avec les usines d'équarrissage et les centres de stockage. La MIEFA disposait ainsi des données en temps réel de production et des capacités d'entreposage de chacun de ces professionnels (Photographie 4⁹²), lui permettant d'indiquer chaque semaine aux équarrisseurs où envoyer leurs farines et aux opérateurs de stockage les jours d'arrivée des farines et la quantité délivrée⁹³.

Le 23
février 2001

	sites product	F t/semain	G t/sem	remarques	stock farine	Stock	Dispo	à l'étude	remarques
						en tonnes	en tonnes		
Départ 14					Cintheaux				SPE
	total 14	0	0		total 14	0	0	0	
Départ 18					St Ursin			3000	
	total 18	0	0		total 18	0	0	3000	
Départ 22	VALAB Tremorel	418	157		Plouisy	0	0		SPE
	COOPERL Lamballe	246	94			0	0		
	SOCAVOL St brand	42	5		Lanjouan	4000	2100		
	VAPRAN Plemet	102	0		Lanrodec	1434	955		
	SIFFDA Plouvara	26	0		Plestan	2677	0	0	complet
	total 22	834	256		total 22	8111	3055	0	
Départ 27					Neubourg			3000	
	total 27	0	0		Marcily la camp			3000	
Départ 28					total 27	0	0	6000	
	total 28	0	0		total 28	0	0	0	
Départ 29	TILLY Guerlesquin	237	0		Bernien	7300	0		complet
	Landivisiau GAD	0	32			0	0		
	SARIA Concarneau	26	57			0	0		
	BIGARD Quimperlé	98	108			0	0		
	DOUX Briec	155	0			0	0		
	DOUX Chateaulin	155	0			0	0		
	total 29	671	197		total 29	7300	0	0	
Départ 35	SARIA Vitre	463	197		Fougères	12000	11555		farines grasses
	CAILLAUD	0	0		Fougères	3000	0		complet
		0	0		Fougères	4200	0		complet

Photo. 4 Extrait d'un document de travail de la MIEFA relatif à la production et au stockage de farines animales

⁹² Sur ce document figurent les données de production et de stockage de farines animales lors de la semaine du 23 février 2001. Le tableau, organisé selon les départements d'implantation des usines d'équarrissage et des sites de stockage, synthétise le tonnage produit et stocké par site. A sa lecture, nous remarquons que les départements du Finistère, des Côtes-d'Armor et de l'Ille-et-Vilaine étaient les plus concernés à la fois pour la production et le stockage.

⁹³ Informations recueillies auprès de différents opérateurs de stockage enquêtés et, notamment, celui basé à Somsois (51) : « Nous recevions un planning rédigé par les services de l'agriculture nous indiquant qu'à telles dates nous allions recevoir telles quantités de farines. Ce fut aussi simple que cela. A partir de là, notre mission était de recevoir les produits et d'effectuer, au moment de la livraison, des contrôles prédéfinis à l'amont par les services de l'Etat. » Voir annexe n°12 (p. 395), n°13 (p. 400) et n°14 (p. 402).

A partir du moment où ces produits arrivaient dans un centre, le professionnel, qui en avait désormais la charge, se soumettait à des contrôles réguliers et inopinés conduits par des agents de la DRIRE et des DDSV. Les professionnels devaient, en outre, effectuer trois prélèvements sur les farines au moment de leur réception : relevé de température, relevé des matières grasses et relevé du taux d'humidité⁹⁴. Si un de ces prélèvements n'était pas bon, le centre de stockage pouvait refuser le camion puisque chacun de ces paramètres, s'ils ne correspondaient pas aux normes souhaitées (au maximum : 35 °C, 14 % de matières grasses et 10 % d'humidité), favorisait les risques d'échauffement et de combustion des farines. Toutefois, malgré ces normes et l'attention portée par ces professionnels, il y eut quelques incidents comme à Plouisy dans les Côtes-d'Armor⁹⁵. Ce site, concerné par le stockage de farines animales « à *haut risque* », vit un incendie se déclarer dans la nuit du 19 au 20 juillet 1999. Celui-ci fut notamment provoqué par un non-respect des préconisations, en particulier sur la hauteur du stock à ne pas dépasser, celle-ci favorisant, au-delà d'un certain seuil, l'échauffement des farines. Cette hauteur, fixée à 7 mètres par les autorités nationales, atteignit 16 à 18 mètres à Plouisy. La température des farines s'éleva, par endroit, à plus de 150 °C. Cet accident, circonscrit grâce à l'intervention des pompiers, entraîna la combustion de milliers de tonnes de farines animales. Les opérations de refroidissement prirent alors plusieurs mois, de juillet à décembre 1999, et une campagne de mesures menée conjointement entre les services déconcentrés de l'Etat et le professionnel révéla qu'aucune pollution notable n'avait été engendrée.

Enfin, d'un point de vue strictement financier, les centres de stockage furent rémunérés par le Centre National pour l'Aménagement des Structures des Exploitations Agricoles (CNASEA), agissant au compte de l'Etat.

Lors de cette étape de stockage, nous observons que, cette fois-ci, c'est la MIEFA, acteur national, qui occupa une place centrale en organisant les transferts de farines de leurs lieux de

⁹⁴ Informations recueillies auprès de différents opérateurs de stockage enquêtés et, notamment, celui basé à Plénée-Jugon (22) : « *Les normes étaient les suivantes : au maximum, 14 % de matière grasse, 10 % d'humidité, les deux réunis ne devant pas dépasser 22 %, et 35 °C pour la température. [...]. Sur l'ensemble du stock, nous avons disposé 238 sondes. Ces sondes étaient fixées dans un tube en inox, lui-même plongé à 2 mètres de profondeur dans le tas.* » Voir annexe n°12 (p. 395), n°13 (p. 400) et n°14 (p. 402).

⁹⁵ Pour de plus amples informations sur cet accident, consulter le fichier n° 16108 du ministère chargé de l'environnement intitulé « Auto-combustion de farines animales le 20 juillet 1999 à Plouisy ».

URL : http://www.aria.developpement-durable.gouv.fr/wp-content/files_mf/FD_16108_plouisy_1999_fr.pdf.

production à leur site d'entreposage temporaire. La carte ci-après (Figure 36) permet d'illustrer les formes d'action associée au remplissage du site de Combrée dans le département du Maine-et-Loire. Ce centre, d'une capacité de stockage de 8 000 tonnes, vit des farines arriver de deux usines d'équarrissage, la première située à Plémet dans les Côtes-d'Armor et la seconde à Issé dans la Loire-Atlantique.

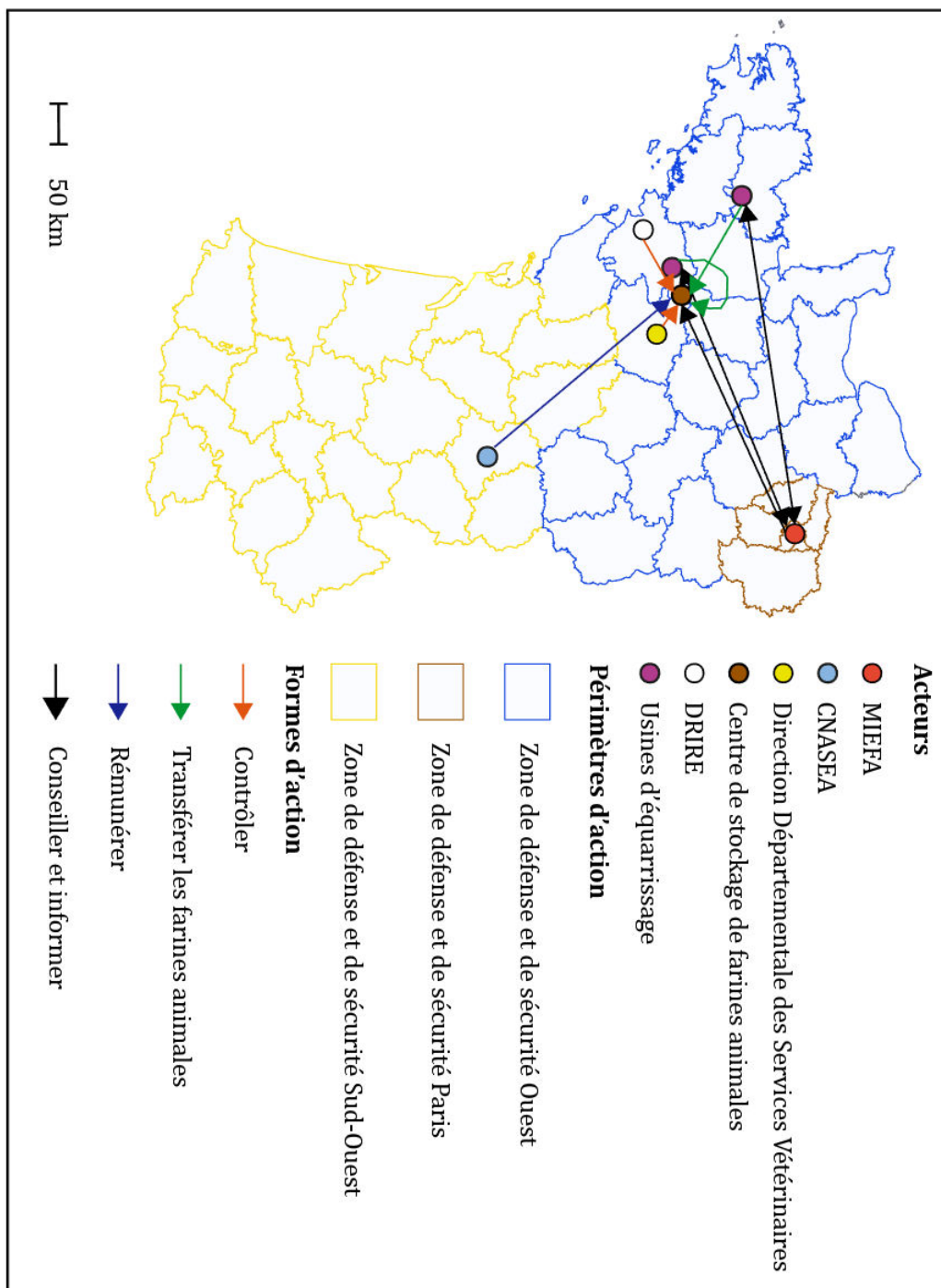


Fig. 36 Acteurs et formes d'action, reconstitués à partir des entretiens et des archives de la MIEFA, pour remplir le site de stockage de farines animales de Combrée (49)

Bien que cette première étape de la gestion de la crise des farines animales fut presque exclusivement marquée par la recherche de sites de stockage, la MIEFA, en appui avec l'ADEME, se mit également en quête de trouver des solutions pour éliminer en flux tendu ces produits. En effet, pour rappel, au moment de l'interdiction le 14 novembre 2000, les cimentiers, réquisitionnés par l'Etat depuis 1996, n'incinéraient que des farines « à haut risque ». Ils n'avaient, par conséquent, que peu de capacités pour éliminer les farines « à bas risque ». Pour alimenter la flamme de leur four qui devait et doit être en permanence d'une température de 2 000 °C, les cimentiers incinéraient et continuent d'incinérer une grande diversité de déchets ayant des pouvoirs calorifiques importants (coke de pétrole, pneumatiques usagés...). Si les farines possédaient et possèdent un pouvoir calorifique intéressant par rapport à leur coût d'achat, celui-ci ne restait et ne reste pas moins bien inférieur aux autres produits brûlés. Les cimentiers ne pouvaient donc pas accroître leur capacité d'élimination des farines sans entraîner une baisse de température de leur four. Ainsi, pendant plusieurs années, les volumes de farines animales « à bas risque » éliminés en flux tendu furent très faibles. Par exemple, dans la semaine du 5 au 11 novembre 2001, soit près d'un an après la promulgation de l'arrêté, seules 1 030 tonnes de farines « à bas risque » furent détruites sans passer par un centre de stockage⁹⁶ (Figure 37). Cela signifie donc que, si nous gardons la moyenne de 8 000 tonnes de farines produites par semaine, la MIEFA devait organiser conjointement le stockage de 6 970 tonnes.

⁹⁶ Pour retrouver les quantités exactes éliminées par cimenterie lors de cette semaine, consulter l'annexe n°29 (p. 437) issue des archives de la MIEFA.

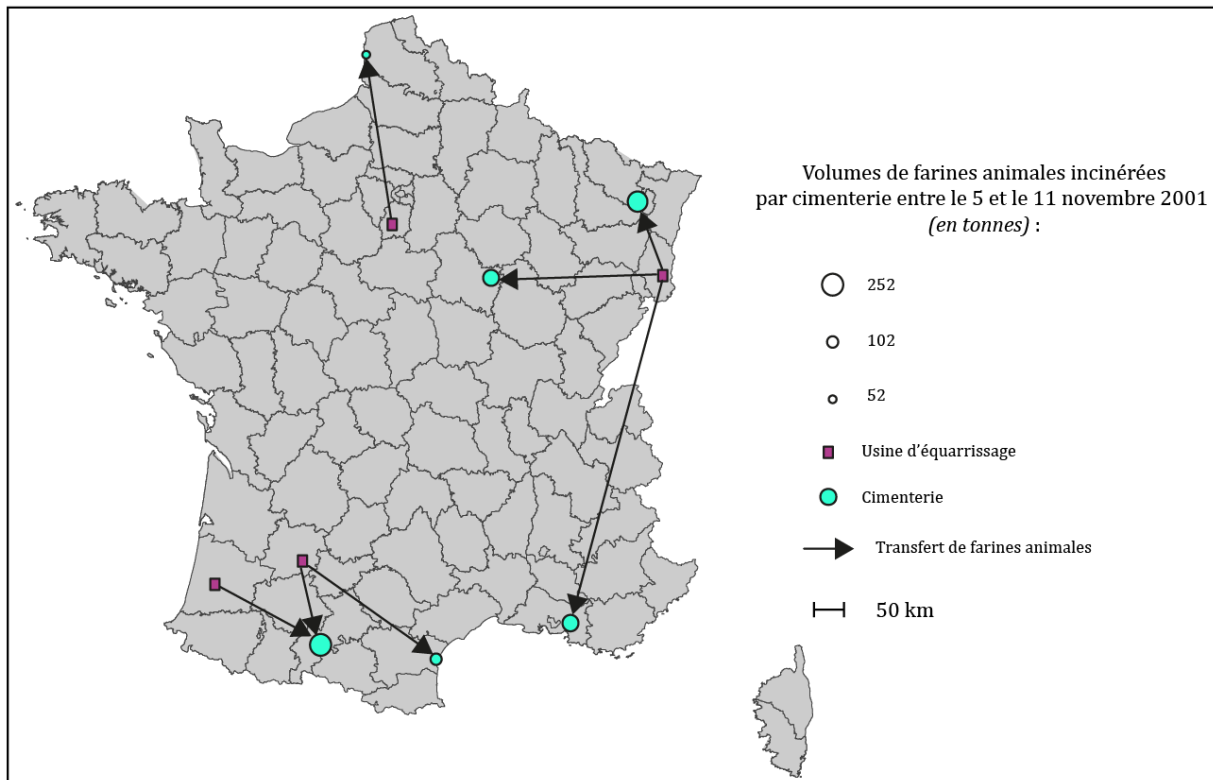


Fig. 37 Volumes de farines animales à « *bas risque* » détruites en flux tendu entre le 5 et le 11 novembre 2001 (d'après MIEFA, 2001)

D'une part, l'ADEME fut missionnée pour évaluer des projets de construction de nouvelles infrastructures d'incinération et des projets d'élimination écologique des farines animales. Si la MIEFA et l'ADEME reçurent plusieurs candidatures, aucune n'aboutit [archives de la MIEFA]. Pour les projets de construction de nouvelles infrastructures, le motif de refus invoqué fut l'absence de pérennité des stocks de farines animales. La question qui fut posée était la suivante : une fois tous les stocks de farines animales détruits et l'élimination en flux tendu assurée, vers quels produits ces nouvelles usines se tourneraient-elles pour alimenter leurs fours ? Des déchets ménagers ? Des boues de stations d'épuration ? autre ? Ces projets étaient également en désaccord avec les engagements que la France signa en mai 2001 lors de la Conférence de Stockholm sur les Polluants Organiques Persistants (POPs). A cet égard, la France déclara officiellement vouloir s'engager à réduire la construction de nouveaux incinérateurs, ces installations étant, malgré les filtres et normes contemporaines, productrices de dioxines dangereuses pour l'environnement et la santé publique. Pour les projets de valorisation alternative, tels que la méthanisation, le motif de refus avancé fut que, quel que soit le procédé développé, l'inactivation du prion n'était aucunement assurée. L'ADEME et la MIEFA mirent donc fin à l'ensemble des projets qui leur fut soumis, l'incinération étant la seule technique, à l'aune des connaissances scientifiques de l'époque, jugée capable d'éliminer

complètement l'agent pathogène potentiellement présent dans les farines animales « à *bas risque* ».

D'autre part, pour accroître les volumes de farines animales brûlés en flux tendu, la MIEFA organisa des transferts entre des établissements d'équarrissage et des usines d'incinération spécialisées en déchets dangereux, à l'image des usines d'élimination de déchets hospitaliers. La particularité de ces usines est de posséder un four qui atteint des températures plus élevées que des incinérateurs d'ordures ménagères et qui ne relâche que « *de faibles émissions de dioxines dans les fumées lors [de l'] incinération* » [Damien A., 2013, p. 173]. Ces incinérateurs spécialisés n'ont néanmoins brûlé, quantitativement, que très peu de farines par rapport aux cimentiers [archives de la MIEFA]. Ces centres avaient effectivement une très faible capacité d'absorption de farines animales car leurs stocks étaient déjà approvisionnés par d'autres déchets dangereux dont la destruction ne pouvait pas être mise en attente⁹⁷. Ils n'ont, de ce fait, éliminé que quelques milliers de tonnes, l'Etat craignant de voir d'autres stocks de produits dangereux se créer s'il continuait à les solliciter. Ce sont, par conséquent, les cimentiers français qui éliminèrent principalement les farines animales « à *bas risque* » durant cette première étape de la gestion. A l'instar des centres de stockage, ils se soumettaient à des contrôles fréquents et soudains, dirigés par des fonctionnaires de la DRIRE et des DDSV. De la même manière, les cimentiers transmettaient d'abord aux DDSV les certificats sanitaires accusant la bonne réception et élimination des farines animales qu'ils recevaient puis leurs relevés d'émission de fumées à l'ADEME. Enfin, les cimentiers étaient rémunérés par la CNASEA.

La MIEFA semble ainsi avoir également joui d'une position centrale pour organiser l'élimination en flux tendus des farines animales alors qu'elle n'était pas citée dans l'arrêté du 14 novembre 2000. Elle coordonna nationalement les transferts entre centres d'équarrissage et cimenteries ou usines d'incinération spécialisées. L'importance du rôle attribué aux acteurs

⁹⁷ Informations recueillies auprès de M. Copin, Directeur délégué de l'Association Technique de l'Industrie des Liants Hydrauliques (ATILH), rattaché au SFIC : « *Au début de l'élimination en cimenterie, l'Etat a occasionnellement demandé à des incinérateurs spécialisés de déchets dangereux d'éliminer des farines animales « SPE ». Ces centres ont une faible capacité annuelle (entre 20 000 et 100 000 tonnes par an, la moyenne étant proche de 50 000). Ils ont une très faible capacité d'absorption de farines animales car leur stock est déjà rempli par des déchets dangereux qu'ils ne peuvent s'empêcher d'éliminer. Dès lors, ils ne pouvaient éliminer que quelques milliers de tonnes au grand maximum. L'Etat ne les a pas réquisitionnés sous peine de voir des stocks d'autres produits dangereux se créer.* » Voir annexe n°10 (p. 385).

locaux ne doit pourtant pas être omise. En effet, ces derniers se virent attribuer des missions extrêmement importantes puisqu'il leur revenait de maîtriser, contrôler et éliminer les risques sanitaires et environnementaux que représentaient les farines animales. A ce titre, la carte qui suit (Figure 38) rend compte des dynamiques géographiques et des formes d'action induites par la mise en place de l'élimination des farines animales produites dans l'usine *SARIA* d'Illzach, dans le département du Haut-Rhin, entre le 5 et 11 novembre 20001. Dans le cas de cette usine d'équarrissage, le critère de proximité ne semble pas avoir guidé les transferts de farines. Si la stratégie de la MIEFA privilégiait les échanges de courte distance, celle-ci n'a pas toujours été respectée car intrinsèquement liée aux capacités, à un instant T, des cimentiers. Les farines animales ont donc souvent effectué des trajets longs de centaines de kilomètres pour être détruites.

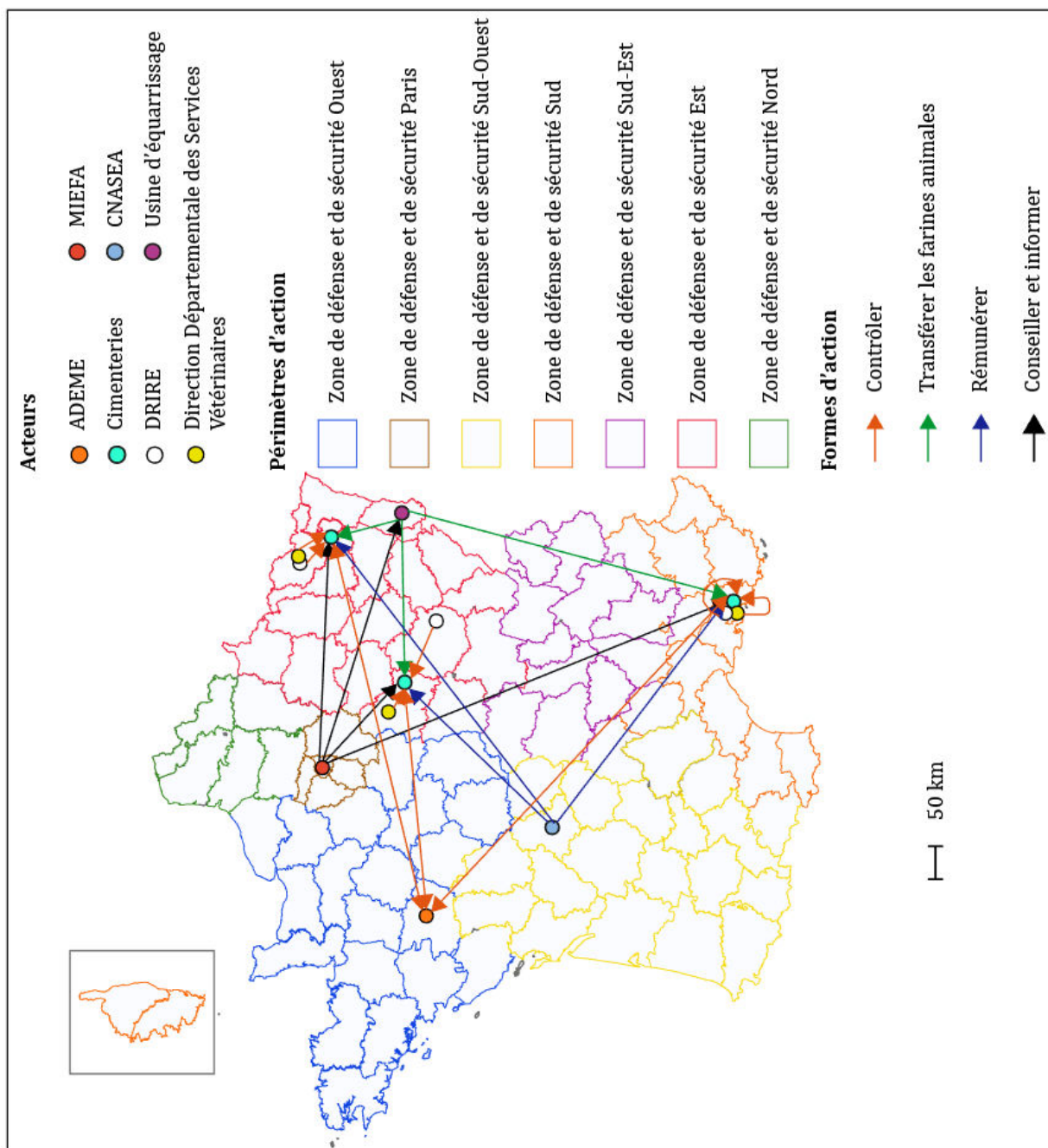


Fig. 38 Acteurs et formes d'action, reconstitués à partir des entretiens et des archives de la MIEFA, pour éliminer en flux tendu les farines animales produites par l'entreprise SARIA d'Illzach (68) en novembre 2001

La gestion des farines animales fut ainsi peu à peu déconcentrée puisque, même si les préconisations et normes furent édictées à l'échelle nationale, sa pratique et son contrôle furent assurés par les préfets de zone de défense et de sécurité et les préfets de département. L'indice de centralisation (Tableau 19) confirme cette présomption puisque sa valeur témoigne qu'aucun acteur n'eut les pleins pouvoirs. Les rôles semblent, au regard des informations issues de nos entretiens, avoir été clairement établis entre chacune des parties-prenantes, la charge de

manutenionner les farines revenant à des industriels et la charge de contrôler et d'encadrer ces activités revenant aux services déconcentrés de l'Etat.

Degré de centralisation	Nombre d'acteurs mobilisés
0,37	14

Tab. 19 Degré de centralisation et nombre d'acteurs mobilisés dans la première étape de la gestion des farines animales

2.1.3. La MIEFA, acteur public de niveau national, comme acteur central de la mise en stockage et du début de l'élimination des farines animales en flux tendu

L'indice de centralisation caractérisant la structure de la gouvernance dans son ensemble, il s'agit, désormais, d'identifier la place relative des acteurs dans ce système (Tableau 20).

Acteur	Niveau d'action	Centralité d'intermédiarité (selon un ordre décroissant)
MIEFA	Nationale	65,17
Préfets de zone de défense et de sécurité	Infranationale	25,83
Cimentiers	Infranationale	23,33
Etablissements d'équarrissage	Infranationale	15,5
ADEME	Nationale	10
Etablissements de stockage	Infranationale	4,83
DRIRE	Infranationale	2
DDSV	Infranationale	1,83
Usines d'incinération spécialisées en déchets dangereux	Infranationale	0,5

Tab. 20 Acteurs centraux durant la première phase de la gestion des farines animales

La MIEFA, acteur public de niveau national, paraît être, au regard de cet indicateur, l'acteur le plus central de cette première étape. La mise en place de la gestion des farines animales fut ainsi impulsée au niveau national. Nous remarquons, toutefois, qu'une multitude d'acteurs

infranationaux occupèrent une place non négligeable, à l'instar des préfets de zone de défense et de sécurité. Ces derniers jouèrent un rôle d'intermédiaire dans la sélection des sites de stockage. La MIEFA s'appuya sur eux pour trouver des établissements de stockage tandis que les préfets de zone de défense et de sécurité mandatèrent eux-mêmes divers services déconcentrés de l'Etat pour mener à bien cette tâche. Ils eurent, de ce fait, un rôle d'intermédiaire entre les acteurs locaux et la MIEFA. L'importance d'acteurs privés, tels que les cimenteries, est également à souligner. L'Etat, au travers de la MIEFA, a, de manière générale, peu à peu délégué à des sociétés privées le soin de gérer et éliminer les risques sanitaires et environnementaux que représentaient les farines animales.

2.2. Deuxième étape (juin 2002 – juin 2006) : la recherche de solutions pour développer les capacités d'élimination en flux tendu

2.2.1. La volonté de réduire les quantités de farines à stocker

La seconde étape de gestion des farines animales se caractérise par l'attention portée par la MIEFA pour trouver de nouvelles capacités d'élimination en flux tendu des farines animales « à bas risque ». En poursuivant ce but, la MIEFA cherchait à diminuer les quantités de farines à entreposer temporairement. Elle comptait accroître la participation des cimentiers français, ces derniers ayant résorbé, en 2003, les derniers stocks de farines « à haut risque ». Les tonnages de farines animales incinérés par l'ensemble des cimenteries françaises atteignirent, en ce sens, leur maximum entre 2002 et 2004 avec, par exemple, 382 000 tonnes éliminées lors de la seule année 2003 (Figure 39⁹⁸).

⁹⁸ Données recueillies auprès de M. Copin, Directeur délégué de l'Association Technique de l'Industrie des Liants Hydrauliques (ATILH), rattaché au SFIC. Voir annexe n°10 (p. 385).



Fig. 39 Volumes de farines animales incinérés par les cimenteries françaises entre 1997 et 2014 (d'après l'ATILH, 2015)⁹⁹

Les capacités françaises ne furent cependant pas suffisantes. Les stocks de farines en attente de destruction continuèrent à progressivement augmenter, ceux-ci atteignant leur maximum en octobre 2003 avec 770 420 tonnes simultanément entreposées¹⁰⁰. C'est pourquoi la MIEFA entra en contact avec des opérateurs étrangers, notamment belges, allemands et néerlandais, pour amplifier les volumes éliminés en flux tendu. La gestion des farines animales françaises commença, par conséquent, à s'internationaliser à partir de 2002. Au départ, la part des farines animales éliminées à l'étranger fut faible mais celle-ci ne fit que s'accroître tout au long de cette seconde étape de la gestion. Dès lors, les volumes de farines animales éliminés en flux tendu évoluèrent, passant, pour reprendre une illustration précédente, de 1 030 tonnes pour une semaine du mois de novembre 2001 à 2 512 tonnes pour une semaine analogue en novembre 2002, puis à 4 954 tonnes pour une semaine fin octobre 2003. Les volumes incinérés doublèrent pratiquement chaque année, cette croissance étant intrinsèquement liée à l'entrée d'usines d'incinération étrangères dans la gouvernance.

⁹⁹ Le pic d'incinération de 2007 est, sans doute, à mettre en relation avec le rachat de plusieurs centaines de milliers de tonnes de farines par l'entreprise suisse *Mindest* (voir Chapitre 6, point « 2.3.1. Juillet 2006-2009 : la destruction de toutes les farines encore entreposées »).

¹⁰⁰ Pour retrouver le tableau récapitulatif de l'état des stocks en octobre 2003, consulter l'annexe n°31 (p. 439).

De façon relativement paradoxale, cette période fut aussi marquée par la fin des réquisitions des cimentiers. En effet, à partir de 2003, l'Etat français cessa de rémunérer l'élimination des farines animales fraîchement produites. La décision de l'Etat s'expliquait par l'amortissement des aménagements réalisés par les cimentiers depuis 1996 pour brûler les farines. Ceux-ci étant désormais rentabilisés, les autorités ne jugèrent plus nécessaire d'inciter financièrement les professionnels du ciment à éliminer ces produits. Il ne restait alors à la charge des pouvoirs publics que les farines animales stockées dans une vingtaine de sites (Figure 40) essentiellement situés dans le Grand Ouest français, région traditionnelle de l'élevage et de l'équarrissage.

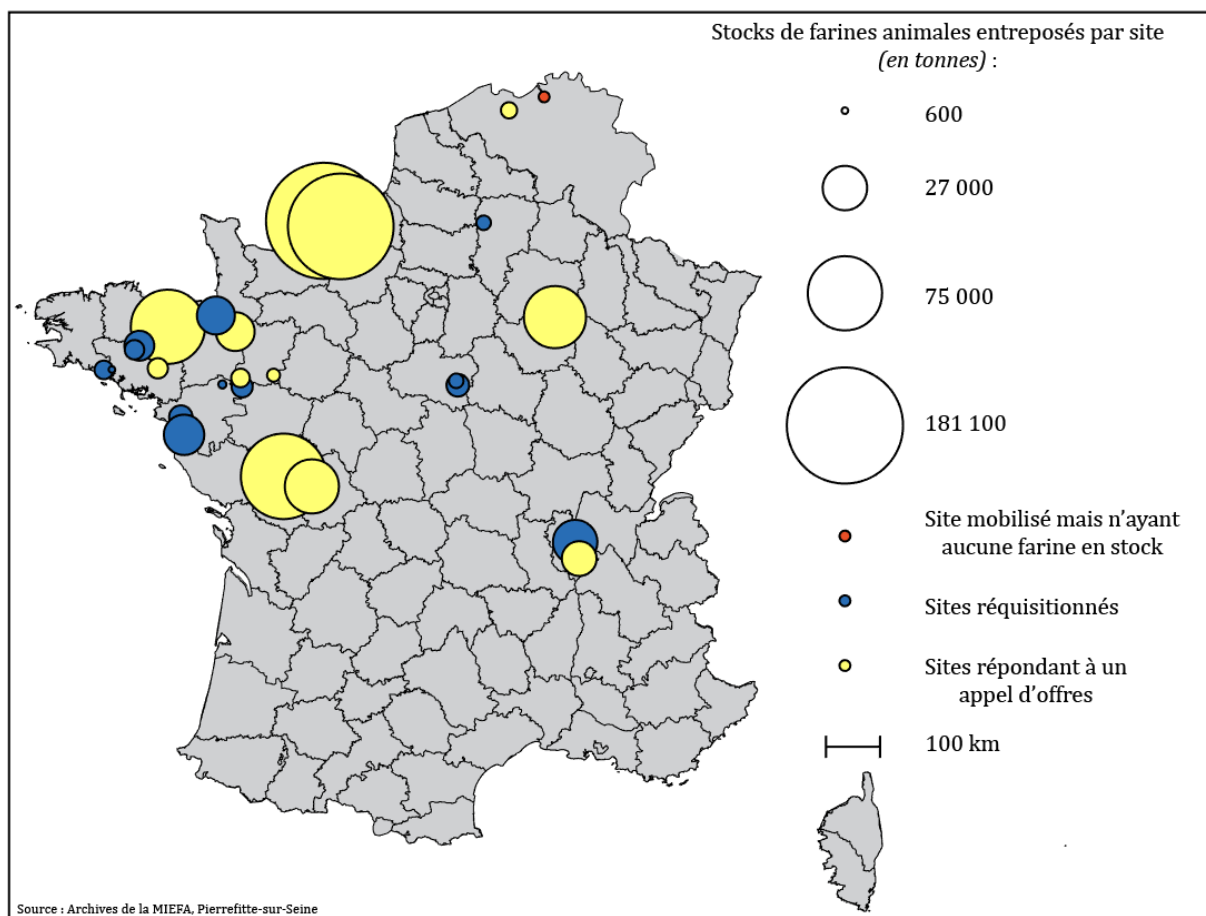


Figure 40 Volumes de farines animales entreposés par site en octobre 2003

Cette décision confia aux équarrisseurs la charge d'éliminer les farines qui, malgré la reconnaissance par l'Etat de leur caractère potentiellement contagieux, redevinrent une ressource marchande. Dans ce cadre, ces derniers établirent des marchés privés avec les cimentiers. Les prix des farines commencèrent alors à fluctuer en fonction des entreprises conduisant certains cimentiers à cesser leur élimination, le rapport coût/pouvoir calorifique n'étant plus intéressant pour eux. C'est pour cela que les capacités d'élimination en flux tendu

mirent du temps à équilibrer les quantités produites par semaine. Pour finir, cette période vit également le déstockage débuter en 2005 même si celui-ci resta extrêmement minime par rapport à l'augmentation des transferts directs entre producteurs et incinérateurs.

2.2.2. Vers une délégation et une privatisation de la gestion : la création d'un marché privé pour éliminer en flux tendu les farines animales fraîchement produites

La deuxième étape de la gouvernance des farines animales se structura autour de dix types d'acteurs (Figure 41), soit quatre de moins que pour la première étape, dont seuls les vétérinaires et les établissements d'équarrissage sont cités dans l'arrêté du 14 novembre 2000.

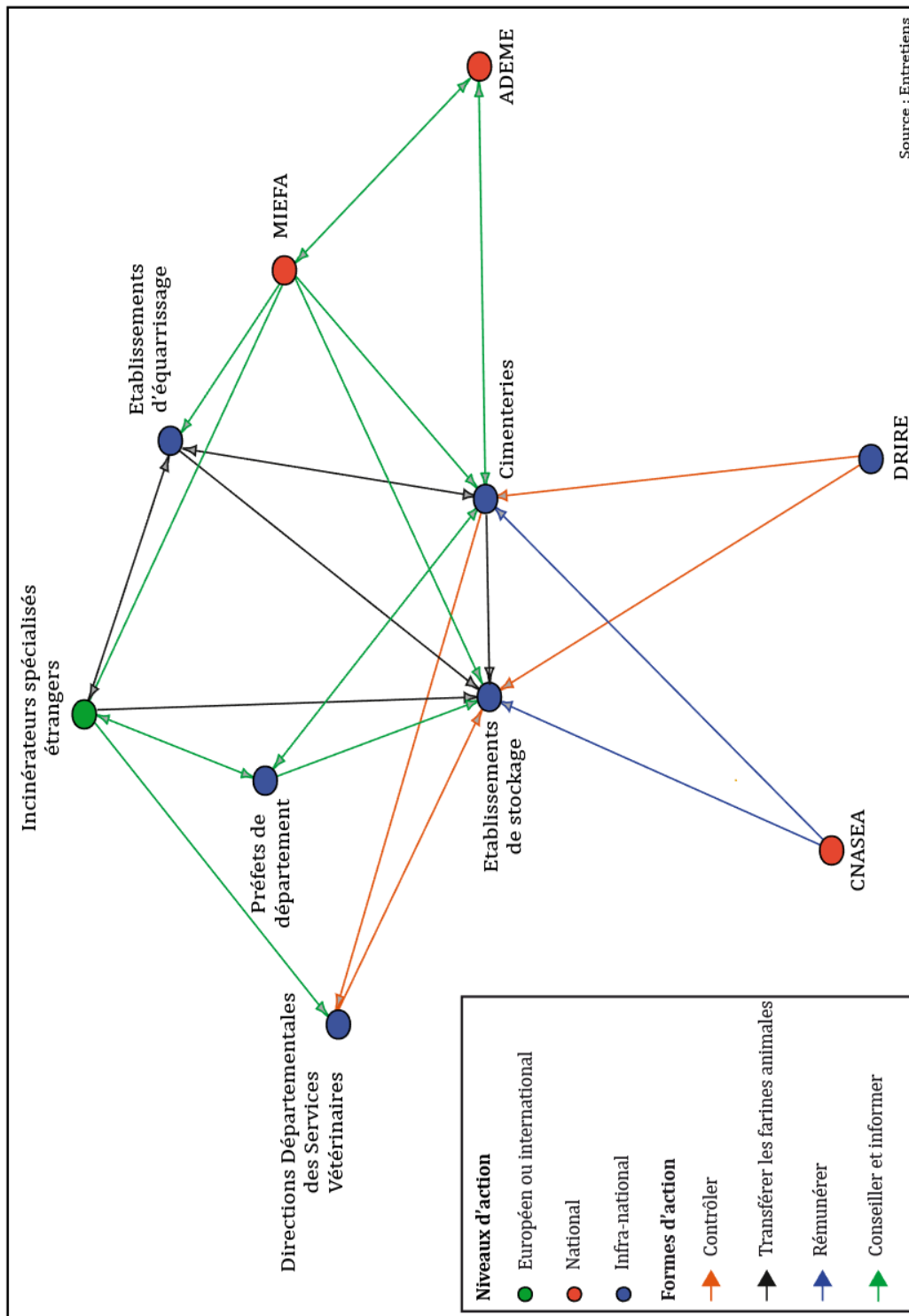


Fig. 41 Structure de la gestion des farines animales lors de sa seconde étape (juin 2002 – juin 2006) reconstituée à partir des entretiens menés auprès des acteurs impliqués dans les faits

Ainsi, les membres du gouvernement s'effacèrent, ceux-ci n'entretenant plus de réunion avec la MIEFA, tout comme les préfets de zone de défense et de sécurité, sachant que tous les sites de stockage étaient en activité. L'importance de la MIEFA diminua peu à peu au profit de l'établissement d'un marché privé des farines entre équarrisseurs et cimentiers. Durant cette

seconde phase, l'activité principale de la MIEFA concernait l'organisation du remplissage des centres de stockage même si elle continua à chercher d'autres solutions permettant d'écouler rapidement les volumes de farines entreposés aux frais de l'Etat français. Elle diffusa, pour cela, des appels d'offres internationaux. Nous pouvons, à ce sujet, souligner que les réglementations en matière d'exportations et d'échanges de farines animales diffèrent selon les Etats-membres de l'UE. De nombreux Etats-membres, comme la France, classent les farines animales en liste verte¹⁰¹. Cela signifie que ces produits, considérés en tant que déchets communs des industries agroalimentaires, ne nécessitent pas de procédure d'autorisation particulière en cas d'échanges à des fins de valorisation, telles que l'incinération, entre pays signataires de l'Organisation de Coopération et de Développement Economique (OCDE). En cas d'exportation vers la zone hors-OCDE, les farines peuvent, en revanche, faire l'objet de procédures spécifiques fixées par les pays destinataires. A l'inverse, d'autres Etats-membres de l'UE, parmi lesquels figurent notamment l'Espagne, le Luxembourg, la Belgique ou l'Autriche, assignent les farines animales à la liste rouge relative aux déchets dangereux. Cela implique que leur exportation à des fins de valorisation relève d'une procédure contraignante d'autorisation. Par conséquent, les expéditions de farines devaient, et doivent toujours, respecter au minimum les normes suivantes : accord signé du pays destinataire avec engagement de respecter l'usage final convenu (destruction) ; émission d'un certificat sanitaire ; transport sous scellés dans des véhicules ou containers sur lesquels est apposée la mention « *Non destiné à l'alimentation animale, uniquement destiné à l'incinération ou à l'utilisation comme combustible* » [archives de la MIEFA].

Malgré ce cadre législatif contraignant, la MIEFA s'est tout de même orientée vers des partenaires privés étrangers puisque les capacités des incinérateurs français étaient, à cette époque, saturées. Grâce aux données collectées aux Archives nationales, nous savons que la MIEFA fut en contact, dès 2001, avec des entreprises et institutions de treize Etats, à savoir la Russie, le Maroc, la Lituanie, la Guinée-Equatoriale, l'Estonie, la Belgique, la Moldavie, l'Allemagne, la République de Guinée, la Guinée-Bissau, la Sierra Léone, la Turquie et la Roumanie. Les projets portaient sur des échanges de farines animales utilisées soit comme

¹⁰¹ Au niveau communautaire, les déchets sont classifiés selon leur dangerosité : liste verte (déchets dangereux), liste orange (déchets dangereux), liste rouge (hors liste). L'appartenance à une liste implique des procédures de gestion différentes.

combustible nécessaire à la production d'électricité (Belgique, Allemagne...), soit comme matériaux de réhabilitation des soubassements routiers (Sierra Léone et Guinée-Bissau).

Pratiquement aucun de ces projets ne fut approuvé, faute de certitudes sanitaires et environnementales, mise à part en Belgique et en Allemagne¹⁰². Les échanges transfrontaliers, guidés par la MIEFA, débutèrent en 2002 et permirent de soulager quelque peu les flux de farines à stocker. Toutefois, à partir de 2003, ces échanges furent régis de la même façon que les transferts entre équarrisseurs et cimentiers français. Les opérateurs étrangers durent alors, après avoir finalisé leurs dossiers avec les usines d'équarrissage françaises, prendre contact directement avec les préfets des départements où étaient implantés ces établissements de production. Ils envoyaient, en outre, à la DDSV des départements d'origine des farines un certificat sanitaire stipulant de leur bonne réception et élimination. La carte (Figure 42), visible ci-après, illustre les transferts de farines en flux tendu effectués du 28 octobre au 3 novembre 2002 entre l'usine de production *Buchez* située à Etreux, dans le département du Nord, et trois usines d'incinération, à savoir deux cimenteries françaises et une belge¹⁰³.

¹⁰² Informations recueillies auprès de M. Goutte, chef chimiste de la cimenterie Calcia située à Beffes (18), en poste dans la cimenterie de la Compagnie des Ciments Belges de Gaurain-Ramecroix (Belgique) au début des années 2000 et de M. Perillat, membre de l'ADEME détaché auprès de la MIEFA de janvier 2001 à juin 2002 : « *Mise à part avec les cimentiers belges et allemands, aucun projet n'a abouti. En effet, nous étions tout de même face à des produits représentant un risque sanitaire et le risque était trop grand d'accepter ces demandes. Nous n'avons aucun moyen de contrôler leur utilisation une fois ces produits exportés. Nous avons donc fait le choix de ne pas accepter ces projets.* » Voir annexe n°11 (p. 388) et n°15 (p. 405).

¹⁰³ Pour retrouver les quantités exactes éliminées en flux tendu lors de cette semaine, consulter l'annexe n°30 (p. 438) issue des archives de la MIEFA.

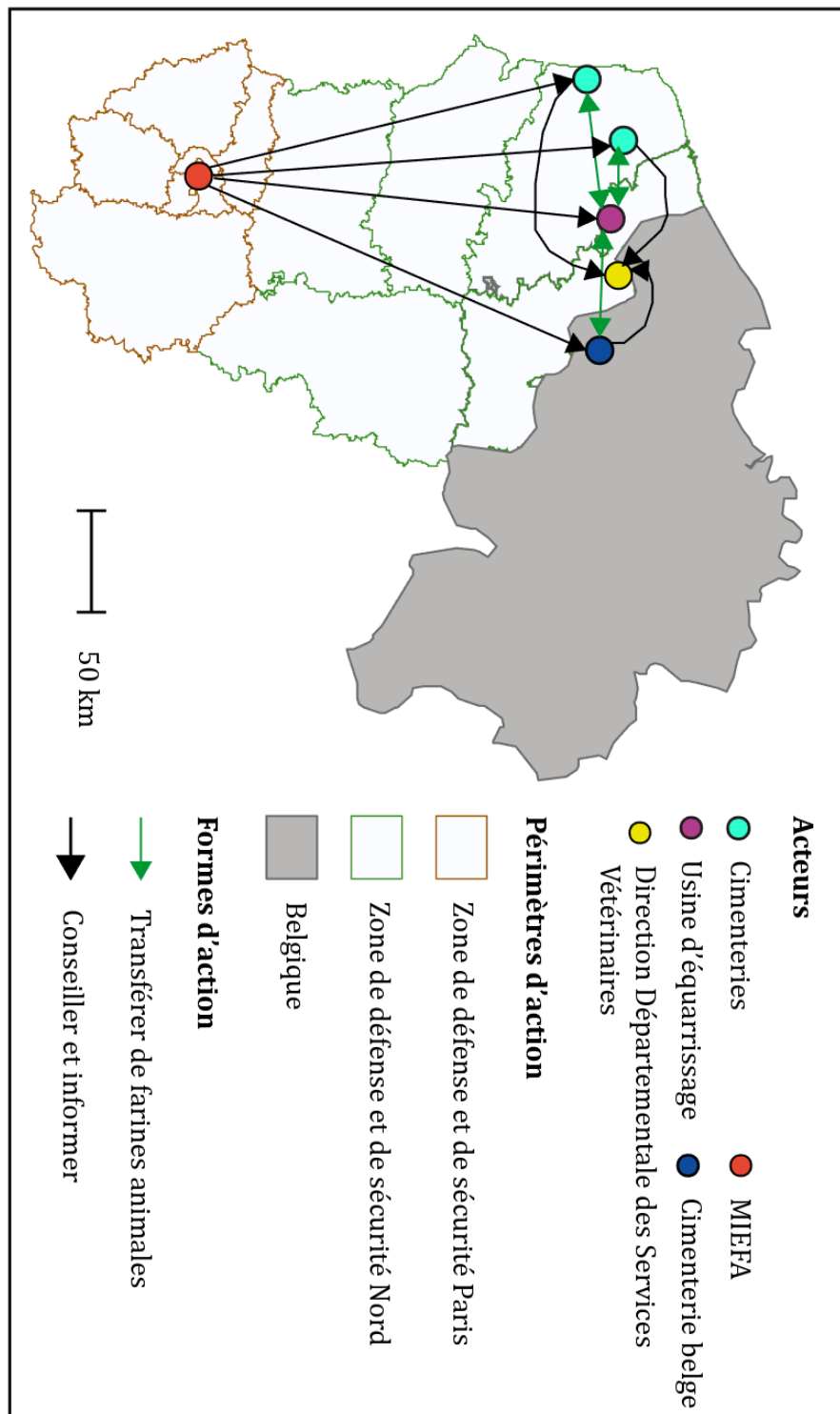


Fig. 42 Acteurs et formes d'action, reconstitués à partir des entretiens et des archives de la MIEFA, pour éliminer en flux tendu les farines animales produites par l'entreprise *Buchez* d'Estaire (59) en novembre 2002

Le rôle attribué aux acteurs déjà présents pendant la première phase resta, par ailleurs, pratiquement identique. L'ADEME conseilla toujours la MIEFA pour trouver des procédés d'élimination sûrs. Ce fut, par exemple, cette dernière qui ne valida pas l'essentiel des projets d'exportations de farines « *à bas risque* » vers des pays tiers. Cette seconde phase vit, en outre,

les premières opérations de déstockage s'effectuent à partir de 2005 sous l'action des préfets des départements dans lesquels des sites étaient localisés. Ces derniers diffusèrent, pour cela, des appels d'offres auprès des cimentiers et des incinérateurs spécialisés étrangers.

Cette seconde étape de la gestion se caractérisa, de la sorte, par la diminution du rôle de la MIEFA au profit d'acteurs locaux et privés. Cela se matérialisa notamment en 2003 avec l'établissement d'un marché industriel entre les équarrisseurs et les cimentiers. Il convient, cependant, de ne pas minimiser l'importance des préfets de département dans ce réseau. Déjà missionnés lors de la première phase pour trouver des établissements de stockage, ils se virent confier, durant la deuxième phase, le début du déstockage des farines « *à bas risque* » entreposées pour certaines depuis près de cinq ans. La gestion des farines animales connut ainsi une première bifurcation. Si, dans les premiers temps, elle fut impulsée et coordonnée à l'échelle nationale par la MIEFA, elle se vit, entre juin 2002 et juin 2006, être progressivement influencée par des acteurs infranationaux aussi bien publics que privés. Quoi qu'il en soit, chaque acteur mobilisé se voyait toujours attribuer une ou des mission(s) explicite(s) : élimination, surveillance, appels d'offres... comme en témoigne l'indice de centralisation du réseau de cette seconde phase, identique à celui propre à la première étape (0,37 contre 0.36).

Degré de centralisation	Nombre d'acteurs mobilisés
0,36	10

Tab. 21 Degré de centralisation et nombre d'acteurs mobilisés dans la seconde étape de la gestion des farines animales

2.2.3. Les cimentiers, acteurs privés infranationaux, au cœur de l'élimination des farines animales

Les indices de centralité d'intermédiarité, calculés pour les acteurs mobilisés durant cette deuxième étape (Tableau 22), illustrent la place centrale des cimentiers dans les processus de gestion des farines animales. Malgré la fin de leur réquisition par l'Etat et des subventions publiques associées, les cimenteries ne se détournèrent aucunement de l'incinération de ces produits. Au contraire, l'ESB et les farines animales offrirent l'opportunité à ces industriels de diversifier leur approvisionnement en combustible. Nombre de cimenteries saisirent ainsi

l'occasion de pouvoir avoir recours à une énergie non fossile et non polluante¹⁰⁴, les farines animales étant de la biomasse. Elles leur permirent, de la sorte, de réduire leur émission de dioxyde de carbone (CO²) alors que, sans leur réquisition, les cimentiers ne se seraient probablement jamais tournés vers leur incinération. La crise des farines animales, par le plan de gestion mis en place, créa, en quelque sorte, un marché économique national et international inédit.

Acteur	Niveau d'action	Centralité d'intermédiation <i>(selon un ordre décroissant)</i>
Cimenteries	Infranationale	26
ADEME	Nationale	6
Préfets de département	Infranationale	5,5
MIEFA	Nationale	2
Incinérateurs spécialisés étrangers	Européenne ou internationale	2
Etablissements d'équarrissage	Infranationale	1,5

Tab. 22 Acteurs centraux durant la seconde phase de la gestion des farines animales

Pour sa part, la diminution des tâches attribuées à la MIEFA semble claire. Il faut, néanmoins, souligner l'importance de la mission qu'il lui restait, à savoir coordonner le stockage des farines ne pouvant être détruites en flux tendu. Il convient aussi de remarquer l'apparition et la place relativement centrale qu'occupèrent rapidement des opérateurs étrangers spécialisés dans l'incinération de produits dangereux. Cette seconde phase se démarqua, par rapport à la première, par l'internationalisation de la gestion des farines animales françaises.

¹⁰⁴ Informations recueillies auprès de M. Goutte, chef chimiste de la cimenterie Calcia située à Beffes (18) et en poste dans la cimenterie de la Compagnie des Ciments Belges de Gaurain-Ramecroix (Belgique) au début des années 2000 : « [...] le point positif si l'on peut dire de cet épisode est que cela a obligé les entreprises à se tourner vers des substituts thermiques et à valoriser de nouveaux combustibles autres que les matières fossiles, dont font partie les farines animales. » Voir annexe n°15 (p. 405).

2.3. Troisième étape (juillet 2006 – 2009) : la recherche de solutions pour éliminer toutes les farines entreposées depuis le 15 novembre 2000

2.3.1. La destruction de toutes les farines encore entreposées

La dernière étape de la gestion des farines animales se caractérisa par l'élimination complète de tous les stocks de farines animales entreposées depuis leur interdiction. En 2006, les farines fraîchement produites ne posaient plus de problème de gestion puisqu'elles étaient toutes éliminées en flux tendu aussi bien par des cimentiers français que par des opérateurs étrangers ou des équarrisseurs ayant eux-mêmes effectué des aménagements leur permettant de les utiliser comme combustibles. Ce fut l'Office National Interprofessionnel de l'Elevage et de ses Produits (ONIEP) qui se vit confier la tâche de mener les opérations de déstockage et non la MIEFA. Cette dernière fut, en effet, dissoute peu de temps avant¹⁰⁵. Pour sa part, l'ONIEP, aujourd'hui devenu FranceAgriMer, fut créé en 2006 à la suite de la fusion de deux institutions, à savoir l'Office National Interprofessionnel du Lait et des produits laitiers (ONILAIT) et l'Office National Interprofessionnel de la Viande (OFIVAL). Ses missions principales étaient, outre la gestion de l'élimination des farines animales, de mener des politiques de développement des filières agricoles, de conduire des expertises et de verser les paiements et autres subventions attribués par l'Etat français ou l'UE. L'ONIEP prit, de ce fait, le relais de la CNASEA qui versait, jusqu'alors, les loyers aux différents établissements de stockage.

L'ONIEP dut, dès lors, trouver des solutions pour détruire plus de 700 000 tonnes de farines animales réparties dans plus d'une vingtaine de sites. Si les premiers déstockages menés en 2005 furent conduits à l'échelle locale et selon un processus de déconcentration – les préfets de département étant chargés d'établir des contrats uniquement pour les sites de leur circonscription –, le déstockage complet initié en 2006 fut conduit à une échelle plus large. L'ONIEP publia, dans cette optique, un appel d'offre national et européen pour vendre l'ensemble des farines stockées. Il ne s'agissait alors plus de trouver un acheteur pour chaque

¹⁰⁵ Nous ne pouvons cependant pas apporter de précisions supplémentaires quant à la date exacte de dissolution de la MIEFA. Aucune information n'a été trouvée à ce sujet, que ce soit aux Archives nationales qu'au cours de notre entretien mené avec un ancien membre de cette mission interministérielle, celui-ci n'ayant pas été attaché à la MIEFA tout au long de son existence (voir annexe n°11 (p. 388). Il nous a ainsi confié qu'une fois son rôle au sein de cet organisme terminé, il ne s'en est plus préoccupé.

stock mais, au contraire, de chercher un acquéreur pour tous les stocks. C'est de cette façon que l'entreprise suisse *Mindest* remporta « 65 % des appels d'offre français »¹⁰⁶. Cette société, principale courtière européenne des farines et graisses animales avant la crise de l'ESB, s'était spécialisée, dès 1996, « dans l'incinération transfrontière »¹⁰⁷ de ces produits au sein de l'UE. *Mindest* saisit, en ce sens, rapidement l'intérêt de valoriser énergétiquement les farines en lieu et place de les valoriser alimentaires¹⁰⁸. La gestion de ces farines devint, à partir de ce moment, la charge exclusive de cette société, les autorités françaises n'intervenant plus que pour des opérations de surveillance et de contrôle des stocks, le temps que ceux-ci se résorbent. Les 35 % restants des appels d'offre furent achetés par plusieurs cimenteries françaises.

Cette troisième et dernière étape se conclua par le nettoyage et la remise en service à d'autres fins des différents établissements de stockage. La gestion des farines animales « à bas risque », débutée le 15 novembre 2000, se termina au cours de l'année 2009 avec la destruction du dernier site en activité situé à Rogerville dans le département de la Seine-Maritime¹⁰⁹. La crise des farines animales dura donc près de huit ans selon les lieux mobilisés.

2.3.2. Privatisation et internationalisation de la gestion

La troisième étape de la gestion se construisit autour de l'action de douze types d'acteurs, soit deux de plus que lors de la seconde phase mais ce furent, en réalité, quatre nouveaux acteurs qui émergèrent lors de cette étape finale. Il s'agissait de l'ONIEP, de *Mindest*, des transporteurs et des entreprises spécialisées dans le nettoyage de sites industriels. A l'inverse, la CNASEA s'est effacée au profit de l'ONIEP, assurant désormais ses missions.

¹⁰⁶ Citations in « Mindest – Société », site internet de l'entreprise.

URL : <http://www.mindest.ch/societe-mindest.php?LANG=FRA>.

¹⁰⁷ *Ibid.*

¹⁰⁸ Informations recueillies auprès de M^{me} Bornhauser, chef d'entreprise de *Mindest* : « Avant la crise de la vache folle nous étions le courtier numéro 1 dans la vente des farines et graisses européennes. Nous n'avons fait que leur trouver une nouvelle application. La valorisation énergétique au lieu de l'alimentation animale. » Voir annexe n°19 (p. 417).

¹⁰⁹ Nous ne connaissons pas les dates exactes de fermeture de tous les sites de stockage du fait du caractère parcellaire de notre corpus et des archives disponibles. C'est pourquoi nous ne pouvons pas fournir une date plus précise quant à la fin de l'action publique entreprise pour gérer les farines animales dans le contexte de l'ESB.

incinérateurs allemands, alors en recherche active de déchets, furent les premiers exutoires des farines françaises achetées par *Mindest*¹¹⁰. La gestion fut ainsi marquée, dans sa dernière phase, par un désengagement extrêmement prononcé des pouvoirs publics.

Une fois les sites de valorisation identifiés, *Mindest* envoya des calendriers aux centres de stockage leur indiquant les jours et quantités de farines déstockées. Ces derniers devaient, à réception du planning, préparer les farines pour que celles-ci puissent être chargées à l'arrivée des transporteurs. A ce titre, les opérateurs de stockage, qui se voyaient toujours confier le soin d'effectuer des contrôles sur les farines, durent, parfois, exercer des contrôles supplémentaires dépassant leurs prérogatives originelles. Par exemple, lors du déstockage du centre de Plénée-Jugon, dans les Côtes-d'Armor, les employés de l'entreprise devaient, officiellement, seulement contrôler la température des farines afin d'éviter leur combustion pendant le trajet. Il leur arriva néanmoins de devoir empêcher un chauffeur tchèque de quitter leurs locaux. Ils avaient, en effet, constaté que les pneumatiques de son camion étaient complètement lisses, présageant une probabilité forte d'incident. Le directeur du site obligea le transporteur à changer ses pneumatiques avant de repartir¹¹¹. En cas de litige de ce type, les établissements de stockage devaient le rapporter aux DDSV, celles-ci pouvant intervenir si elles le souhaitaient. Cet exemple et les éléments associés semblent aller dans le sens que le contrôle des risques fut, au cours de cette étape, délégué à des acteurs privés. La responsabilité et l'implication de tous les professionnels ne furent, cependant, pas forcément identiques.

Enfin, lorsque le poids lourd quittait le centre d'entreposage, l'établissement de stockage en question informait *Mindest* de l'effectivité du transfert. La carte ci-après (Figure 44) illustre

¹¹⁰ Informations recueillies auprès de M^{me} Bornhauser, chef d'entreprise de *Mindest* : « *Nous avons contacté en amont les sociétés susceptibles d'être intéressées par ces produits. Aciérie pour les graisses et aussi cimenteries. Cimenteries, centrales thermiques au charbon pour les farines. Mais avant que ces deux sortes d'entreprises acceptent, nous avons trouvé que les incinérateurs d'ordures ménagères allemands avaient besoin de déchets, donc ils ont été nos premiers exutoires car très demandeurs.* » Voir annexe n°19 (p. 417).

¹¹¹ Informations recueillies auprès de l'ancien directeur du site de Plénée-Jugon : « *Nous recourions au même contrôle à la sortie des farines qu'à leur entrée. Toutefois, nombre des transporteurs étaient étrangers et nous avons donc même, par moment, été plus loin que les simples contrôles traditionnels. Je me souviens d'un chauffeur tchèque que j'ai interdit de repartir car il avait des pneus lisses. Je l'ai laissé repartir une fois ce problème réglé. De même, nous nous assurons du transport précédent de chaque camion. Comme les bennes devaient être dédiées aux farines, nous contrôlions que celles-ci n'avaient pas servi à transporter d'autres produits au préalable. En cas de litige, nous en informions la DDSV.* » Voir annexe n°12 (p. 395).

cette tendance à l'augmentation de la distance entre les sites de stockage et leurs lieux d'élimination. Elle prend pour exemple le site de Saint-Saturnin-du-Limet, dans la Mayenne, pour lequel nous avons le plus d'informations quant au lieu d'élimination des produits qu'il entreposa. Ce dernier vit ses 5 000 tonnes de farines animales être toutes incinérées dans une centrale thermique allemande, située dans la commune de Helmstedt, dans le Land de la Basse-Saxe.

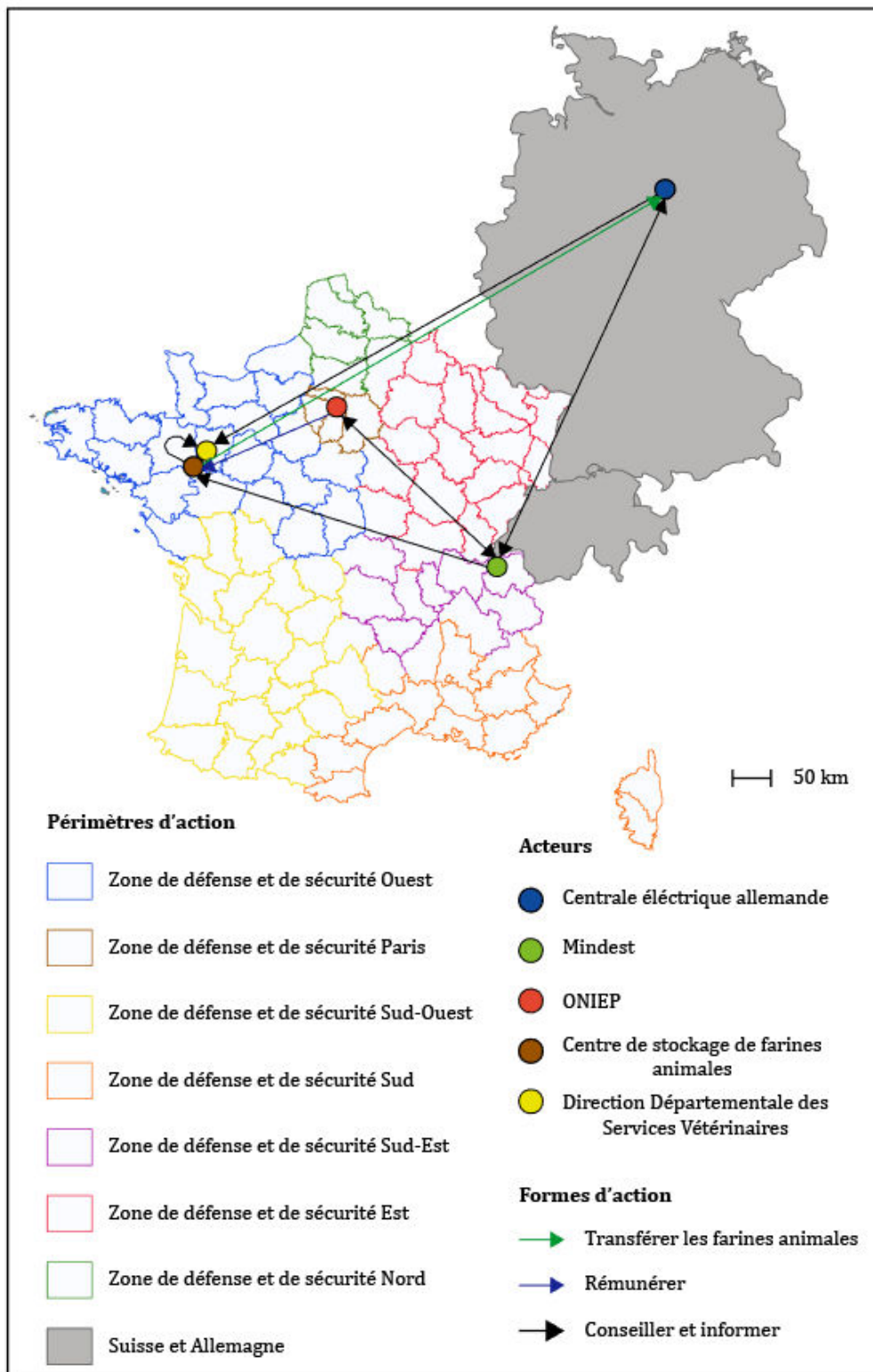


Fig. 44 Acteurs et formes d'action, reconstitués à partir des entretiens et des archives de la MIEFA, pour éliminer les farines animales entreposées à Saint-Saturnin-du-Limet (53)¹¹²

¹¹² A noter que cette carte ne représente pas tous les acteurs impliqués dans le transfert et l'élimination de ces farines. En effet, malgré nos investigations, il n'a pas été possible d'identifier le ou les transporteur(s) qui s'est(ont) chargé(s) de l'acheminement de ces produits entre Saint-Saturnin-du-Limet (53) et Helmstedt (Allemagne).

Les opérations de déstockage menées par les cimenteries françaises, qui achetèrent près de 35 % des stocks résiduels de farines, se conduisirent de la même façon, bien que l'éloignement entre zone de stockage et lieu de valorisation fut moindre que pour les farines gérées par *Mindest*. Le seul aspect qui divergea réellement entre ces deux modes de gestion porta sur le transfert des farines. Les cimentiers français firent, en effet, le choix de ne pas mandater un opérateur extérieur en s'équipant de citernes dédiées au transport de farines animales. Comme le résume Denis Goutte, chef chimiste à la cimenterie *Calcia* de Beffes, dans le département du Cher, les cimenteries n'envisageaient pas de « *faire appel à des transporteurs qui transportent tel jour du sucre puis, plus tard, avec le même camion, des farines. Tout est fait pour éviter les contaminations* »¹¹³.

Enfin, lorsqu'un site était entièrement vidé de ses farines, il fallait conduire de vastes opérations de nettoyage, préalables à la réutilisation des locaux à d'autres fins. Pour obtenir l'autorisation des autorités départementales, aucune poussière et/ou aucun grain de farines ne devait être trouvé(e) à l'intérieur ou à l'extérieur du bâtiment alloué au stockage. Pour arriver à ce résultat, deux possibilités furent offertes aux sites d'entreposage. Ils purent soit déléguer cette mission à une entreprise spécialisée dans le nettoyage, soit effectuer eux-mêmes cette tâche. Dans le premier cas, les entreprises de nettoyage se manifestaient en répondant à un appel d'offre publié par les préfets de département. Dans le second, les établissements de stockage signaient un contrat avec ces mêmes préfets stipulant leur obligation de nettoyer leurs locaux. Le site de Plénée-Jugon est particulièrement illustratif de ce deuxième cas. Pour mener à bien cette opération, l'entreprise mobilisa huit personnes à temps plein pendant trois mois. Ils durent, dans un premier temps, aspirer et nettoyer le sol et le toit. Dans un second temps, ils désinfectèrent les locaux¹¹⁴. Le montage photographique (Photographie 5) ci-après illustre l'importance du bâtiment à nettoyer (272 mètres de long et 50 mètres de large). Le site de Plénée-Jugon accueillit 75 000 tonnes de farines animales, le stockage commençant en novembre 2001 et se

¹¹³ Informations recueillies auprès de M. Goutte, chef chimiste de la cimenterie *Calcia* située à Beffes (18) et en poste dans la cimenterie de la Compagnie des Ciments Belges de Gaurain-Ramecroix (Belgique) au début des années 2000. Voir annexe n°15 (p. 405).

¹¹⁴ Informations recueillies auprès de l'ancien directeur du site de Plénée-Jugon : « *Nous avons également pris à notre charge le nettoyage des locaux. A la fin de celui-ci, aucune poussière ne devait être trouvée à l'intérieur ou à l'extérieur du bâtiment. L'opération de nettoyage a mobilisé huit personnes pendant trois mois. Tout a été aspiré et nettoyé. Pour le toit, une nacelle a été utilisée. Cette première phase terminée, nous avons ensuite désinfecté les locaux.* » Voir annexe n°12 (p. 395).

terminant en juillet 2007. Ces opérations effectuées, les entreprises informaient alors les DRIRE, DDSV et cabinets des préfets de départements. Ces derniers venaient alors inspecter les locaux. Si une poussière était découverte, le nettoyage intégral devait être réeffectué. Les poussières et éventuels grains récoltés au cours du nettoyage étaient scellés dans un caisson puis brûlés dans une usine d'incinération¹¹⁵. Une fois toutes ces démarches validées, l'entreprise était alors autorisée à utiliser ses locaux à d'autres fins.



Photo. 5 Les locaux du site de stockage de Plénée-Jugon dans le département des Côtes-d'Armor

En somme, la gestion des farines animales françaises à « *bas risque* » connut un nouveau changement lors de cette troisième et dernière phase avec le rôle accru accordé à des acteurs étrangers tels que *Mindest*. Les autorités publiques confièrent ainsi l'élimination des farines animales à des acteurs exclusivement privés. Dans cette étape, les acteurs publics (ADEME, DRIRE et DDSV) n'eurent qu'un rôle de surveillance secondaire puisque le contrôle des risques liés à l'entreposage et au transport des farines fut quotidiennement assumé par les établissements de stockage et les transporteurs. Le déstockage des farines animales se structura, de cette manière, autour de partenariats entre différentes entreprises privées, celles-ci n'entretenant que d'infimes relations avec les autorités publiques, notamment au travers de l'envoi de certificats sanitaires spécifiant la bonne destruction des farines. Les acteurs présents dans la gestion changèrent mais les rôles furent toujours répartis comme l'illustre l'indice de centralisation (Tableau 23).

¹¹⁵ Informations recueillies auprès de l'ancien directeur du site de Plénée-Jugon : « *Les poussières que nous avons récoltées lors du nettoyage étaient scellées dans un caisson et ce dernier était par la suite incinéré à l'usine d'incinération Fertil à Quintenic (22).* » Voir annexe n°12 (p. 395).

Degré de centralisation	Nombre d'acteurs mobilisés
0,31	12

Tab. 23 Degré de centralisation et nombre d'acteurs mobilisés dans la troisième étape de la gestion des farines animales

2.3.3. Un courtier suisse, les cimenteries et les opérateurs de stockage français comme acteurs centraux de l'élimination des stocks de farines animales

L'importance des cimentiers augmenta encore lors de cette troisième et dernière étape (37,17 contre 26) bien que les établissements de stockage fussent les plus centraux dans la mesure où toutes les opérations conduites entre 2006 et 2009 visaient à détruire les farines qu'ils entreposaient. Les indices de centralité d'intermédiarité (Tableau 24) illustrent aussi l'internationalisation de l'élimination des farines animales françaises, traduisant, en contrepartie, le recul des institutions publiques et nationales. En effet, aucun acteur public national n'est référencé. Cela témoigne du retrait en termes de coordination et de participation étatique dans l'élimination des farines entreposées en plusieurs points du territoire métropolitain mais aussi d'une forme de « *gouvernance à distance* », l'Etat venant contrôler les opérateurs. Le seul acteur public jouant encore un rôle relativement central dans les procédures de déstockage fut les DDSV. Elles intervenaient en cas de litige et continuaient d'exercer des contrôles spontanés et aléatoires parmi les sites de stockage. Elles recevaient également les récépissés de réception et de destruction des farines transmis par les incinérateurs étrangers et les cimenteries françaises. Les DDSV étaient, en quelque sorte, le dernier maillon de la chaîne logistique.

Acteur	Niveau d'action	Centralité d'intermédiation <i>(selon un ordre décroissant)</i>
Etablissements de stockage	Infranationale	65,17
Mindest	Européenne ou internationale	47
Cimenteries	Infranationale	37,17
Opérateurs de nettoyage	Infranationale	10
Directions Départementales des Services Vétérinaires	Infranationale	9
Incinérateurs spécialisés étrangers	Européenne ou internationale	0,67

Tab. 24 Acteurs centraux durant la troisième phase de la gestion des farines animales

CONCLUSION CHAPITRE SIX.

En France, la décision d'interdire les farines animales dans l'alimentation des animaux d'élevage intervint dans un contexte politique de cohabitation et ne semble pas être le fruit d'une concertation entre le président de la République et son gouvernement. Néanmoins, lorsque celle-ci fut effective, il fallut aux autorités publiques trouver de nouvelles solutions pour éliminer ces produits dont la production demeurait et demeure obligatoire. Pour cela, le gouvernement se dota d'un organisme national, la MIEFA, chargé de coordonner sur l'ensemble du territoire le stockage temporaire des farines et de développer, en parallèle, de nouvelles filières de valorisation. C'est dans ce cadre que de nombreux acteurs privés furent mobilisés tout au long de la crise (2000-2009). Si, dans un premier temps, les autorités publiques jouèrent un rôle central dans l'orientation de la gestion, leur importance devint peu à peu secondaire au profit d'une gestion de plus en plus privatisée et internationalisée. Cette crise et les procédés de gestion appliqués permirent l'établissement d'un nouveau marché économique des farines animales associé à leur valorisation énergétique. L'adaptation des équarrisseurs et d'industriels, comme les cimentiers, offrit l'opportunité aux pouvoirs publics de sortir de cette situation de crise. Les farines animales sont aujourd'hui non plus considérées comme des compléments alimentaires mais comme des combustibles utiles à la production d'électricité notamment.

La crise de l'ESB et des farines animales constitua, de ce fait, une opportunité pour divers industriels de trouver de nouvelles matières premières moins coûteuses que celles dont ils avaient principalement recours jusque-là. Cependant, cette privatisation de la gestion des farines animales, pourtant perçues comme un fléau et un ennemi à abattre par Jacques Chirac, nous interroge sur le rôle et les capacités des autorités publiques à administrer une telle crise. Pour quelles raisons ont-elles autant délégué la gestion des risques sanitaires et environnementaux à des acteurs privés et étrangers ? Deux hypothèses s'offrent à nous pour essayer de répondre à cette question. Première d'entre elles : l'Etat français accorda délibérément un degré de confiance important à des acteurs privés, présageant que ces derniers percevraient le caractère fondamental et national de la mission qui leur était attribuée. Dans cette acceptation, les farines ne devaient pas être envisagées comme une simple ressource économique mais comme un problème commun à gérer le plus rigoureusement possible. Deuxième hypothèse, l'Etat français n'avait pas les capacités intrinsèques et les effectifs

suffisants pour gérer seul ce problème, d'où cette délégation à d'autres opérateurs. Dans cette acceptation, l'Etat ne perçut pas l'étendue du problème à gérer que l'interdiction du 14 novembre 2000 allait entraîner, l'obligeant à avoir recours à des partenaires privés. Au regard des archives, il semblerait que la deuxième hypothèse soit plus pertinente bien qu'il soit difficile de généraliser les résultats au regard des données fragmentaires en notre possession. Quoi qu'il en soit, l'Etat essaya bel et bien de réquisitionner des infrastructures publiques pour stocker les farines animales, comme des bases militaires¹¹⁶. Or, ces projets n'aboutirent jamais en raison de l'inadéquation des sites mobilisables et des délais de mise à disposition trop longs. Il semble ainsi y avoir eu un décalage entre la teneur des discours officiels et les moyens déployés par l'Etat pour endiguer le problème. Ce manque d'anticipation se caractérise par une sélection dans l'urgence de sites de stockage permettant d'endiguer temporairement les volumes de farines produites. Il convient donc, désormais, d'analyser les conséquences induites par cette première phase de la gestion dans le maintien et la résorption de cette crise.

¹¹⁶ Pour retrouver l'ensemble des sites militaires considérés comme potentiellement réquisitionnables, consulter l'annexe n°32 (p. 440).

CHAPITRE SEPT.

LOCALISER LA GESTION DE CRISE : SAISIR LES CONSEQUENCES INDUITES PAR LES NORMES NATIONALES ET LEURS APPLICATIONS LOCALES

Ce septième chapitre aborde l'aspect territorial de la gestion des farines animales en analysant comment celle-ci s'est appuyée sur le territoire et le potentiel de ses espaces. Si l'enjeu du précédent chapitre était de comprendre les modalités de la gestion dans la complexité des niveaux d'action, ce chapitre cherche à saisir les logiques sous-jacentes à la localisation des sites de stockage. Le modèle appliqué qui semble avoir été privilégié par les autorités publiques est celui de la proximité géographique des centres de stockage aux usines d'équarrissage. Ce plan a-t-il permis d'anticiper et/ou d'éviter les tensions ou, au contraire, a-t-il favorisé l'émergence et le maintien de cette crise ? Afin de répondre à cette question, ce chapitre se décomposera en trois parties. La première partie se consacrera à l'exposition des différentes normes et stratégies qui furent établies pour stocker les farines animales. La seconde s'emploiera à présenter la localisation réelle des sites d'entreposage. Enfin, la troisième et dernière partie interrogera cette localisation au regard de deux scénarios de localisation optimale des centres de stockage. Le paramétrage de ces deux scénarios fut réalisé, pour l'un, à partir des stratégies affichées par les autorités nationales au début de la crise et, pour l'autre, à partir des pratiques suivies par les acteurs au niveau local.

1. Normes établies pour minimiser les risques liés aux transferts et à l'entreposage des farines animales en France

1.1. Les normes visant à préserver l'environnement et la santé publique

Les préconisations fixées par l'Etat, qu'elles soient environnementales, sanitaires, liées au transport ou au stockage, résultent pour l'essentiel d'un rapport de l'Institut National de

l'Environnement Industriel et des Risques (INERIS) publié en septembre 1997 dans le contexte de l'interdiction des farines « à haut risque » [Lödel R., 1997]. Dans ce cadre, un grand nombre de normes fut institué pour garantir la préservation de l'environnement et de la santé publique. Si la majorité de ces normes visait à atteindre ce double objectif de préservation, une distinction est opérée dans notre présentation entre les règles qui s'appliquèrent plus spécifiquement à l'environnement et celles qui se rapportèrent exclusivement à la santé.

1.1.1. Une grande diversité de normes environnementales

Le transport des farines animales de leur lieu de production à leurs zones de stockage puis d'élimination devait obligatoirement s'effectuer en bennes fermées et bâchées. Il n'y avait, en revanche, aucune indication particulière quant au moyen de transport à privilégier. Les farines pouvaient être, de la sorte, déplacées soit par la route, soit par le chemin de fer. Quel que soit le type de transport sollicité, la norme était identique et avait pour objectifs d'éviter, d'un côté, la diffusion accidentelle de grains dans l'environnement et, d'un autre côté, une éventuelle reprise frauduleuse des farines. C'est pourquoi, au-delà de l'installation d'une bâche, les conteneurs et/ou les citernes utilisés étaient scellés¹¹⁷. Les chauffeurs devaient, de plus, respecter les plans de circulation et les consignes de sécurité apposées par le personnel des centres de stockage. Les camions, une fois leur marchandise livrée, étaient également soufflés et intégralement décontaminés dans un espace clos dédié¹¹⁸.

¹¹⁷ Informations recueillies auprès de M. Goutte, chef chimiste de la cimenterie Calcia située à Beffes (18) et en poste dans la cimenterie de la Compagnie des Ciments Belges de Gaurain-Ramecroix (Belgique) au début des années 2000 : « [...] nos citernes sont scellées avec de grands câbles qui évitent l'ouverture des trappes pendant le transport. L'objectif est d'éviter que des farines puissent se retrouver sur « un marché noir ». Par exemple, qu'un agriculteur puisse se procurer des farines et en donner à ses animaux. Nous souhaitons éviter la reprise de la maladie. C'est ce que nous faisons dès le début de l'interdiction, et c'est ce que nous faisons toujours aujourd'hui. » Voir annexe n°15 (p. 405).

¹¹⁸ Informations recueillies auprès de l'ancien directeur du site de Plénée-Jugon : « Avant le début du stockage, nous avons mis en place un plan de circulation strict et des consignes de sécurité à respecter par les chauffeurs. De même, le sol devait toujours être propre dans le bâtiment. Pour cela, j'avais fait disposer de la sciure de bois à l'entrée du silo afin d'absorber l'humidité et les saletés potentiellement présentes sur les pneus des camions. Nous avons également bouché toutes les fissures, aussi bien au sol que sur les murs afin d'éviter le dépôt de farines dans le moindre interstice. Par exemple, les gaines des tapis roulants qui passent sous le sol de l'entrepôt ont été fermées et scellées par de la sciure et des plaques de tôle. La politique, c'était 0 farine dehors. Tous les frais de préparation furent assumés par l'entreprise. » Voir annexe n°12 (p. 395).

Les normes de stockage étaient destinées, au-delà d'éviter toute propagation de farines potentiellement contaminées dans l'environnement, à réduire les risques de combustion¹¹⁹. Pour éviter leur diffusion, l'entreposage devait être conduit dans des bâtiments à sol plat et bétonné. De la même manière, les farines devaient être stockées à l'abri des entrées et circulations d'air. Une bâche pouvait, par exemple, les recouvrir. Enfin, les entrepôts sélectionnés devaient être situés en dehors des périmètres de protection des captages d'eau potable. Les centres de stockage devaient contrôler le taux d'humidité et la température des farines lors de leur livraison puis, au minimum, une fois par semaine¹²⁰. A cet égard, des sondes thermiques furent disposées sur l'ensemble du stock. Elles étaient plongées, en moyenne, à une profondeur comprise entre deux et quatre mètres en fonction du volume entreposé. Par exemple, à Plénée-Jugon, il y avait 238 sondes, fixées à deux mètres de profondeur, qui relevaient en temps réel la température des farines¹²¹.

Ce ne fut, cependant, pas les seules mesures à respecter. Dans l'hypothèse où certaines parties du stock dépasseraient les températures maximales autorisées, une aire devait toujours être vacante dans le silo ou l'entrepôt. Cet espace libre servait à étaler les éventuels tas échauffés, dont la température excédait 35 °C, en couche mince, inférieure à 40 centimètres de haut. La hauteur des stocks ne devait, en outre, pas dépasser sept mètres et le haut du stock était régulièrement arrasé. Enfin, un engin motorisé roulait fréquemment sur les tas de farine afin de réduire les poches d'air, ces dernières favorisant l'échauffement des farines. Le montage photographique (Photographie 6) ci-après, transmis par les responsables de l'ancien site de stockage de Somsois, dans la Marne, permet d'illustrer les aménagements mis en place dans les entrepôts pour respecter les normes.

¹¹⁹ Informations recueillies auprès de différents opérateurs de stockage enquêtés. Voir annexe n°12 (p. 395), n°13 (p. 400) et n°14 (p. 402).

¹²⁰ Informations recueillies auprès d'un employé du site de Somsois : « [...] notre mission était de recevoir les produits et d'effectuer, au moment de la livraison, des contrôles prédéfinis à l'amont par les services de l'Etat. Par exemple, nous devions contrôler si les produits que nous recevions étaient conformes à ce qu'il était prévu. » Voir annexe n°14 (p. 402).

¹²¹ Informations recueillies auprès de l'ancien directeur du site de Plénée-Jugon : « Sur l'ensemble du stock, nous avons disposé 238 sondes. Ces sondes étaient fixées dans un tube en inox, lui-même plongé à 2 mètres de profondeur dans le tas. Les données des sondes étaient transmises en temps réel au bureau de l'entreprise situé à Plestan [22]. » Voir annexe n°12 (p. 395).



Photo. 6 Entreposage et respect des normes dans le site de stockage de Somsois dans le département de la Marne
[archives industrielles du site de Somsois (51)]

1.1.2. La rareté des normes sanitaires

Les normes sanitaires étaient au nombre de deux : une s'appliquant aux personnels des entreprises stockant les farines animales et l'autre aux riverains de ces sites. Les employés manipulant ces produits à risques devaient être, de fait, équipés de protections individuelles appropriées, en particulier de masques anti-poussières. Les farines, matière pulvérulente, généraient des poussières contenant des particules protéiques potentiellement allergisantes qui, d'après une étude médicale, pouvaient entraîner des « *pathologies des voies aériennes après inhalation* » (INRS, 2001). Le port de protections telles que des gants, vêtements et lunettes était, à ce titre, recommandé pour éviter tout risque de transmission éventuelle par voie cutanée. La contamination pouvait s'effectuer « *lors d'une blessure avec un objet souillé ou par souillure d'une plaie préexistante non protégée* », et/ou par voie muqueuse, « *suite à une projection [...] sur les muqueuses oculaires* » et/ou par voie digestive, après « *un contact avec un objet souillé porté à la bouche (stylo...)* » [INRS, 2001].

Les établissements choisis par les autorités pour entreposer des farines animales devaient également être obligatoirement situés à une distance minimale de 150 mètres de toute habitation. Cette norme avait pour but, outre d'éviter une exposition accrue des populations riveraines aux stocks et au risque d'incendie, de réduire le ressenti des nuisances olfactives éventuellement dégagées par les farines animales. Elle poursuivait donc un double objectif, le premier étant sanitaire, le second cherchant à installer un périmètre de sécurité autour des sites

mobilisés. Le stockage des farines donna ainsi lieu à de nouveaux risques qu'il convenait aux entreprises et services déconcentrés de l'Etat de gérer. Ces risques, de natures diverses, ont, comme nous le verrons dans le chapitre suivant, pu plus ou moins renforcer les perceptions négatives des populations.

1.2. Les stratégies de l'Etat pour localiser les centres de stockage

1.2.1. Critère 1 : Etablissements Classés pour la Protection de l'Environnement (ICPE) comme ressources obligatoires

Les farines devaient obligatoirement être orientées vers des entreprises possédant une autorisation d'activité susceptible de générer des nuisances ou des dangers pour l'environnement¹²². Dans ce contexte d'urgence, les autorités ne pouvaient pas attendre qu'une entreprise éventuellement intéressée par le stockage n'entreprene toutes les démarches nécessaires à l'obtention du statut ICPE puisque celles-ci prennent plusieurs mois. L'Etat privilégia ainsi les entreprises possédant déjà cette autorisation ou étant en cours de classement. Il est à noter que ces autorisations étaient délivrées par la DRIRE¹²³, d'où la participation de cette dernière à la sélection des sites.

Dans une moindre mesure, les autorités privilégiaient l'implantation d'un centre de stockage dans une zone industrielle. Les autorités nationales émettaient l'hypothèse que ces sites

¹²² Informations recueillies auprès de M. Perillat, membre de l'ADEME détaché auprès de la MIEFA de janvier 2001 à juin 2002 : « *Le critère premier était de trouver des entreprises déjà classées ICPE (Installations Classées pour la Protection de l'Environnement). En effet, les farines animales étaient porteuses de nombreux risques, notamment sanitaires, environnementaux et d'incendie. Ainsi, la recherche s'est principalement orientée vers ce type d'entreprises qui disposaient déjà d'une autorisation d'activité susceptible de générer des risques ou des dangers pour l'environnement. Ces autorisations étaient délivrées par la DRIRE, c'est pour cela que cette dernière a également participé à la sélection des sites. Enfin, pour certaines autres entreprises, nous nous sommes orientés vers des sites en cours de classement ICPE ou qui pouvaient l'obtenir rapidement. Comme nous étions dans l'urgence et qu'il fallait trouver des volumes de stockage très rapidement, nous ne pouvions attendre qu'une entreprise soit classée ICPE car les démarches, [...], sont relativement longues.* » Voir annexe n°11 (p. 388).

¹²³ Les DRIRE ont été remplacées depuis 2009 par les DREAL (Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement).

industriels amoindrieraient « *le potentiel de mobilisation [...] d'une éventuelle opposition* »¹²⁴. Elles considéraient qu'une implantation en zone industrielle avait plus de chances d'être localement acceptée qu'un site proche d'habitations. La DRIRE et les préfets de zone de défense et de sécurité, en fonction des opportunités qui s'offraient à eux, devaient, de la sorte, favoriser la mobilisation d'entreprises implantées en plein cœur de zones industrielles.

1.2.2. Critère 2 : Aménagements routiers et capacité de stockage supérieure à 10 000 tonnes comme ressources à privilégier

Hormis l'éloignement des sites aux populations riveraines, leur localisation devait permettre aux autorités de bénéficier d'infrastructures routières et ferroviaires extrêmement intéressantes puisque la plupart des zones industrielles jouissent de bons aménagements de communication. Ce type d'établissements devait faciliter la logistique des farines animales en garantissant un accès simple et rapide aux zones de stockage. Ces infrastructures offraient aux autorités la possibilité de partiellement s'affranchir des contraintes de proximité entre lieu de production, d'incinération et de stockage par la prise en compte des ressources du territoire¹²⁵.

Le dernier élément infrastructurel pour lequel le gouvernement et la MIEFA accordèrent une importance portait sur la capacité minimale d'accueil des farines animales par site. Celle-ci fut fixée à 10 000 tonnes, les sites de capacité inférieure ne devant pas être sélectionnés afin d'éviter la « *prolifération* » d'un trop grand nombre de stocks à travers le territoire métropolitain [archives de la MIEFA]. La fixation du seuil de 10 000 tonnes unitaires poursuivait un double objectif : minimiser le nombre d'opérateurs engagés et, grâce à cette minimisation, mieux encadrer et contrôler ces professionnels. Cette stratégie devait permettre un contrôle public des nouveaux risques que faisait peser l'entreposage de milliers de tonnes de farines animales. En effet, les capacités de surveillance des services de l'Etat diminuaient proportionnellement avec le nombre de centres à inspecter. Plus il y avait de sites à surveiller, moins les services déconcentrés (DRIRE et DDSV) de l'Etat pouvaient les contrôler rigoureusement, leur personnel étant déjà alloué à la conduite de leurs missions traditionnelles.

¹²⁴ Philippe Morisse Conseil (Avril 2002), *Stockage et élimination des farines animales. La question de l'acceptabilité de l'opinion publique et des riverains et les plans d'actions envisageables*. Pierrefitte-sur-Seine : archives de la MIEFA.

¹²⁵ *Ibid.*

1.2.3. Critère 3 : Sélectionner des sites qui réduisent les distances aux usines d'équarrissage et aux cimenteries

Ce dernier critère cherchait, dans la mesure du possible, à situer les sites de stockage à proximité des équarrisseurs puisque « *l'ampleur du problème [est] à 80 % concentrée dans la zone Ouest* »¹²⁶. Toutefois, les équarrisseurs n'étaient pas les seuls acteurs à entrer dans l'« *équation* ». En tant que producteurs, ils étaient une variable importante mais il fallut aussi prendre en compte les cimentiers, à qui les farines étaient finalement destinées. De ce fait, la MIEFA souhaitait que des établissements de stockage localisés à proximité des cimenteries soient trouvés¹²⁷. Une difficulté est alors survenue dans la mesure où la localisation des usines d'équarrissage et des cimenteries ne coïncidait pas. Un grand nombre d'usines d'équarrissage étaient et sont proches des principaux bassins d'élevage tandis que la localisation des cimenteries dépendait et dépend toujours de critères géologiques. Il n'y avait donc aucun point commun dans les critères qui déterminèrent l'implantation de ces deux acteurs aux activités jusqu'alors complètement déconnectées. Les usines d'équarrissage étaient et sont ainsi presque exclusivement situées dans deux régions, à savoir en Bretagne et dans le Pays-de-la-Loire, terres d'élevage, alors que les cimenteries, bien que plus dispersées, étaient et sont majoritairement implantées dans l'Est du pays (Figure 45).

¹²⁶ Lettre du Premier ministre au ministre de l'Agriculture (Février 2002), *Stockage des farines animales*. Pierrefitte-sur-Seine : archives de la MIEFA. Voir annexe n°34 (p. 443).

¹²⁷ Informations recueillies auprès de M. Perillat, membre de l'ADEME détaché auprès de la MIEFA de janvier 2001 à juin 2002 : « *Dans la mesure du possible, nous cherchions des sites situés à proximité des abattoirs et des équarrisseurs. C'est pourquoi il y a eu beaucoup plus de sites d'entreposage dans le grand Ouest français puisque l'essentiel des équarrisseurs et abattoirs français sont dans cette zone géographique. Enfin, comme ce sont les cimentiers qui s'occupaient de l'élimination des farines animales, nous avons également essayé de trouver des sites de stockage à proximité de ces derniers. Or, peu de cimenteries se trouvent dans l'Ouest français, c'est pourquoi des sites de stockage ont pu se retrouver éloignés des principales zones de production. Néanmoins, l'objectif était de réduire au maximum le déplacement des farines même si cela n'a pas toujours été possible.* » Voir annexe n°11 (p. 388).

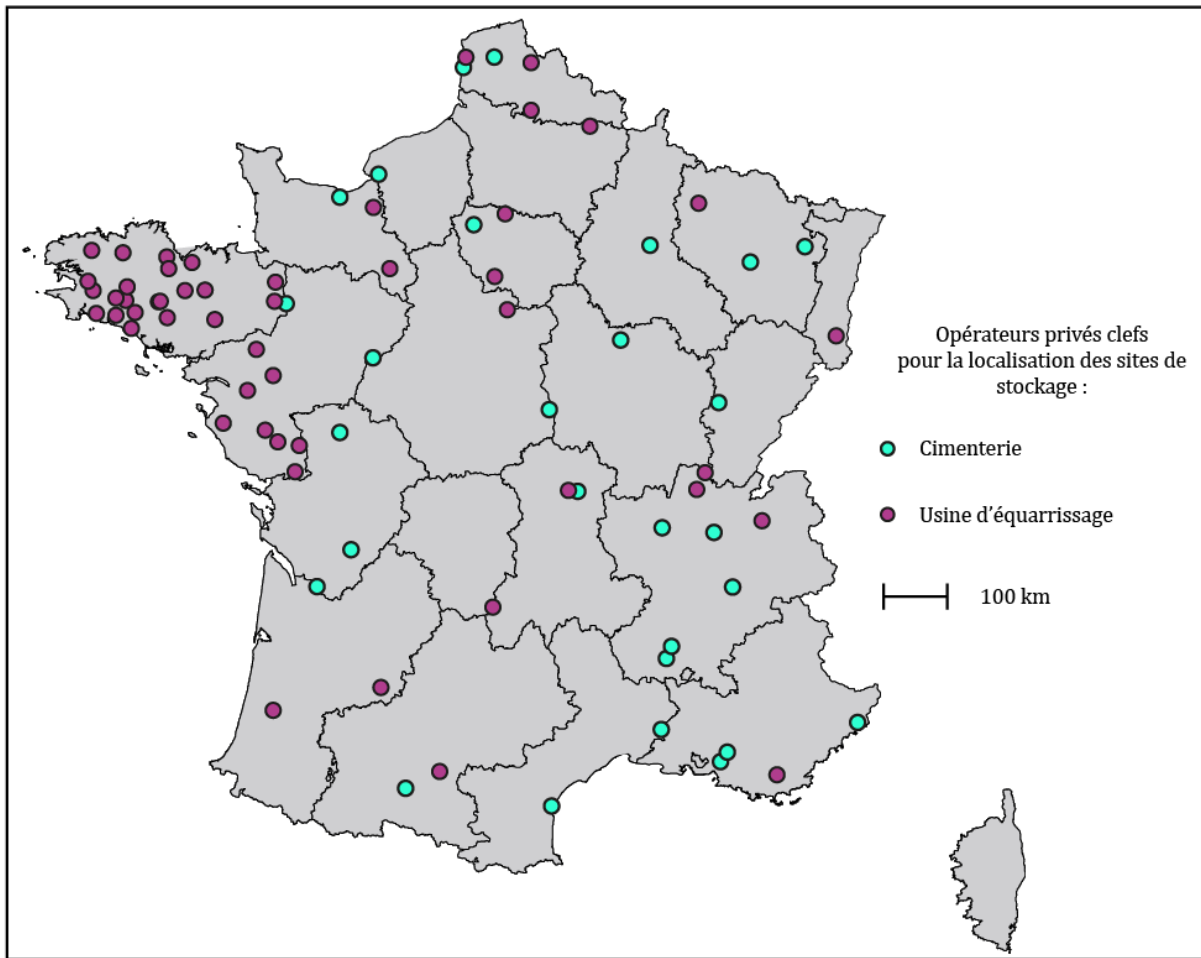


Fig. 45 Localisation des usines d'équarrissage et des cimenteries en France

La MIEFA, consciente de l'éloignement géographique qui sépare ces deux opérateurs, désirait, par l'établissement de ces normes, que les préfets en charge de la sélection optimisent la localisation des sites sur le territoire métropolitain. L'objectif national affiché lors de la première phase de la gestion fut donc de réduire au maximum le déplacement des farines et des risques inhérents à leur manutention. Dans cette optique, la MIEFA orienta les préfets de zone de défense et de sécurité vers la sélection de sites de stockage se situant soit à proximité d'usines d'équarrissage, soit à proximité de cimenteries.

2. De la territorialisation réelle de la gestion...

2.1. Des effets de contextes locaux qui ne prennent qu'insuffisamment en compte la dimension nationale de la gestion

2.1.1. Entre concentration dans l'Ouest de la France et internationalisation

Pour le stockage des farines animales en attente d'incinération, 26 établissements furent mobilisés (Figure 46).

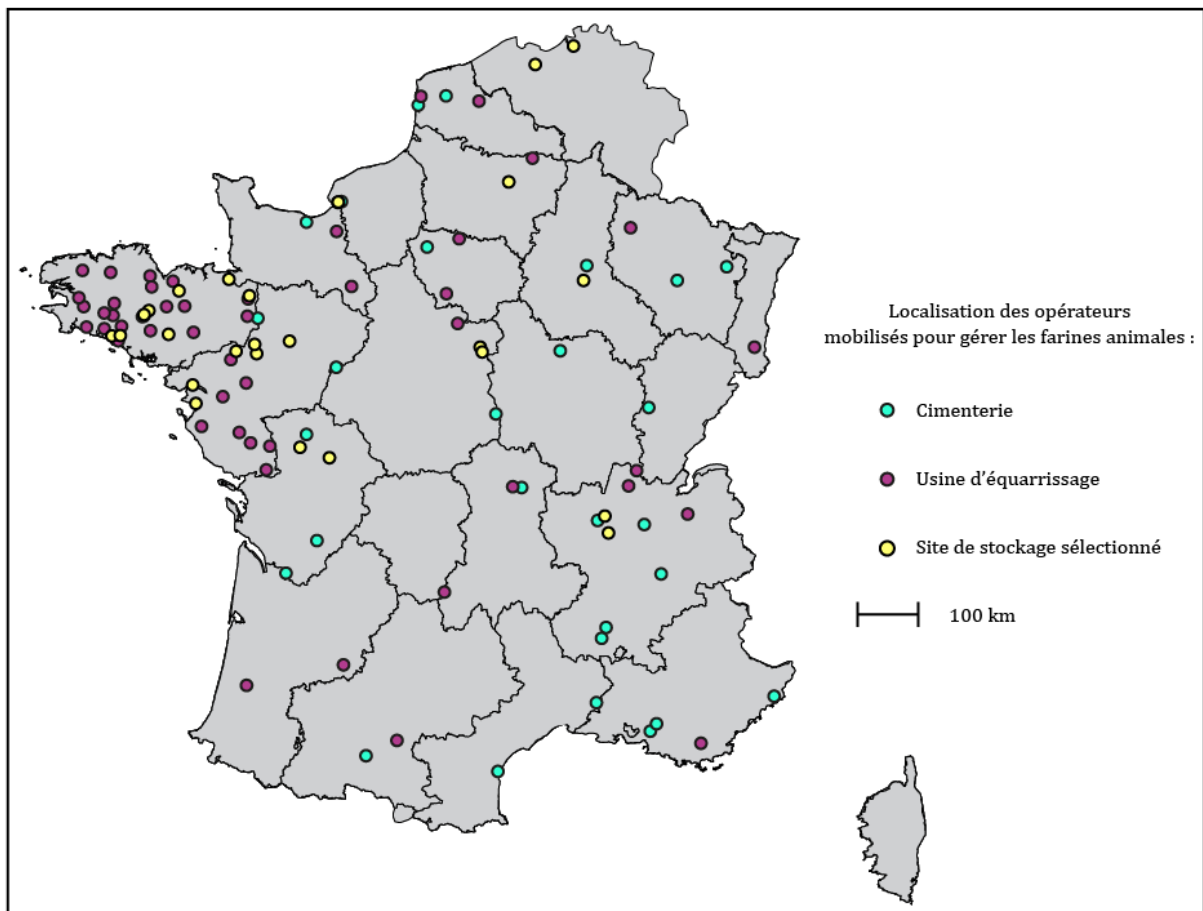


Fig. 46 Localisation des 26 sites de stockage réels en activité à la fin de l'année 2003

La figure 46 permet de préciser deux points. Le premier porte sur la concentration géographique des sites dans l'Ouest de la France, principalement en Bretagne et dans les Pays-de-la-Loire. La Bretagne vit, en ce sens, huit sites s'implanter dans sa circonscription, soit près d'un tiers des centres choisis par les autorités (31 %). La région Pays-de-la-Loire connut, pour sa part, six

établissements, soit 23 % du total. Si nous ne nous intéressons qu'aux régions du pourtour Atlantique composant le Grand Ouest français (Basse-Normandie, Bretagne, Pays-de-la-Loire, Poitou-Charentes, Aquitaine), ce sont, dans les faits, seize sites qui furent choisis, soit 62 % de l'ensemble des centres mobilisés pour la MIEFA.

Le second élément est la sélection de deux sites de stockage en Belgique. L'Etat français, au même titre que pour l'élimination des farines animales, mobilisa des opérateurs étrangers pour entreposer des farines françaises « *à bas risque* ». Nous ne pouvons qu'émettre une hypothèse pour justifier ces sélections puisqu'aucun enquêté ne put nous répondre à ce sujet. D'après nous, le choix d'exporter des farines animales pour les stocker, dans l'attente de leur incinération, dut être motivé par le fait que des cimentiers belges éliminaient en grande quantité les farines françaises. La MIEFA et ses partenaires locaux décidèrent, sans doute, d'apporter les farines à proximité de ces différents incinérateurs. Cela pose néanmoins, de nouveau, la question de savoir à qui revenait la charge de surveiller ces farines en Belgique. S'il nous a été communiqué que les cimentiers belges étaient fréquemment contrôlés par des services vétérinaires et sanitaires¹²⁸, aucune indication ne fut trouvée quant aux procédures appliquées face aux stocks entreposés. Quoiqu'il en soit, cela témoigne d'un décalage important entre les stratégies établies lors de la première phase de gestion et les actions qui eurent réellement cours. En effet, cette pratique, contraire au principe de proximité, ne minimisa pas les probabilités de concrétisation des risques d'accidents routiers et de diffusion de matières organiques dans l'environnement

Dans ce contexte, la forte concentration dans l'Ouest semble avoir été un facteur déterminant dans la difficulté, pour les acteurs publics, à trouver, lors de la troisième phase de gestion, des incinérateurs français proches pouvant rapidement éliminer ces produits. Cela est notamment mis en lumière lorsque nous nous intéressons aux distances moyennes séparant les sites de stockage des usines d'équarrissage et des cimenteries. La distance moyenne séparant les usines de production et les établissements de stockage fut de 333 kilomètres tandis qu'elle fut de 442

¹²⁸ Informations recueillies auprès de M. Goutte, chef chimiste de la cimenterie Calcia située à Beffes (18) et en poste dans la cimenterie de la Compagnie des Ciments Belges de Gaurain-Ramecroix (Belgique) au début des années 2000 : « *Nous avons été placés sous le contrôle de service vétérinaire et de santé notamment. Je me rappelle qu'une fois nous avons reçu la visite de la police de l'environnement, l'équivalent belge de la DREAL. Celle-ci est venue effectuer des contrôles sur la manière dont nous stockions les farines et comment nous nous en servions.* » Voir annexe n°15 (p. 410).

kilomètres entre ces mêmes établissements et les cimentiers. La localisation des lieux de stockage favorisa, de fait, largement la proximité aux usines d'équarrissage. En outre, la distance moyenne entre tous les sites de stockage et toutes les usines d'équarrissage et les cimenteries fut de 388 kilomètres. Pour autant, celle-ci doit être nuancée. Lorsque nous prenons en compte les capacités moyennes d'élimination des cimentiers, nous nous rendons compte que l'implantation des sites était propice à la saturation des capacités locales de destruction. Une cimenterie pouvait, en moyenne, brûler 10 000 tonnes de farines par an¹²⁹. Elle n'avait donc que peu de disponibilités pour détruire les stocks résiduels, sachant qu'elle était déjà missionnée pour l'élimination en flux tendu des farines animales « à *haut risque* ». Par l'extrême concentration dans l'Ouest de la France qu'elles induisirent, les pratiques de localisation ne favorisèrent pas la proximité aux cimentiers. Cela conduisit la MIEFA, puis l'ONIEP, à leur faire parcourir un long chemin pour leur destruction, démultipliant par là-même les risques d'accidents routiers et de diffusion dans l'environnement.

La question de l'optimisation de la localisation des sites de stockage se pose donc. Les autorités locales semblent ainsi avoir avant tout privilégié une logique de proximité sans tenir compte ou saisir tous les échanges qui seraient nécessaires pour détruire les farines animales. L'exemple de la cimenterie *Lafarge* de Saint-Pierre-la-Cour, dans le département de la Mayenne, est en cela particulièrement illustratif. Cette dernière fut l'usine d'incinération la plus proche des quatorze sites de stockage implantés en Bretagne et dans les Pays-de-la-Loire, la distance moyenne entre ceux-ci et la cimenterie étant de 99 kilomètres. A titre d'information, le volume stocké par ces quatorze sites était de 188 200 tonnes, soit 24 % du total entreposé dans toute la France. En se basant sur une moyenne annuelle de 10 000 tonnes d'absorption de farines, il aurait fallu 18 ans pour que cette cimenterie, répondant au critère de proximité, écoule les stocks entreposés dans ces sites. La concentration des activités d'entreposage dans certaines parties du territoire et l'apparente absence de prise en compte des capacités d'élimination des professionnels sollicités ne permirent pas de respecter cette norme de minimisation des distances.

¹²⁹ Informations recueillies auprès de M. Copin, Directeur délégué de l'Association Technique de l'Industrie des Liants Hydrauliques (ATILH), rattaché au SFIC : « *Un maximum d'environ 10 000 tonnes de FA peut être brûlé dans une usine de cimenterie et, cela, après plusieurs années de process.* » Voir annexe n°10 (p. 385).

2.1.2. Un décalage en termes de normes entre les réquisitions et les marchés publics

Les décalages observables ne se limitèrent pas seulement à la localisation des sites. A plus grande échelle, d'autres peuvent être identifiés. C'est notamment le cas si nous nous intéressons aux capacités de stockage des établissements mobilisés par les préfets. Dans les faits, la norme de sélectionner uniquement des sites dont la capacité d'accueil minimale était de 10 000 tonnes ne fut que très peu respectée puisque dix centres sur les 26 avaient un tonnage disponible inférieur à ce seuil. Lorsque nous opérons une distinction entre sites réquisitionnés et sites répondant à un appel d'offres (Figure 40)¹³⁰, nous notons, par ailleurs, que la plupart des centres de stockage qui ne respectaient pas cette norme de capacité minimale furent réquisitionnés par l'Etat. En effet, sur les treize établissements réquisitionnés, sept avaient des capacités inférieures au minimum requis. La capacité moyenne de stockage de ces treize sites était de 11 231 tonnes tandis qu'*a contrario* les entreprises qui proposèrent leurs services avaient une capacité d'accueil moyenne de 59 762 tonnes.

2.1.3. La localisation des sites : entre respect des normes et « bricolages »

Outre ces décalages liés à la capacité d'accueil, d'autres, au niveau des sites mêmes, peuvent être identifiés. La MIEFA érigea comme principe de favoriser la sélection de centres de stockage implantés en zones industrielles pour éviter toute contestation de populations riveraines et de profiter d'infrastructures routières et/ou ferroviaires proches. Pour autant, cette option ne fut pas toujours respectée au regard des données disponibles dans les archives.

Ainsi, certains préfets de zone de défense et de sécurité mobilisèrent des sociétés implantées en différents lieux. Nous pouvons, à ce titre, citer plusieurs sites caractéristiques, tels que ceux de Sainte-Geneviève-des-Bois dans le Loiret, de Jussy dans l'Aisne, de Bouère et de Lizio dans le Morbihan. Pour illustrer les décalages entre les stratégies nationalement souhaitées et les modèles appliqués localement, nous allons nous concentrer sur les centres de Jussy et de Sainte-Geneviève-des-Bois. Comme l'illustre le montage photographique (Photographie 7) ci-après, l'établissement de Jussy, non situé dans une zone industrielle, fut localisé à moins de 150 mètres d'habitations tandis que le site de Sainte-Geneviève-des-Bois fut, quant à lui, éloigné d'axes majeurs de transport puisque seule une route départementale dessert cette entreprise.

¹³⁰ Voir Chapitre 6, figure n°40 (p. 252).



Photo. 7 Des normes nationales non appliquées localement : l'exemple des sites de Jussy (02) et de Sainte-Geneviève-des-Bois (45)

A l'inverse, d'autres localisations de centres de stockages semblent avoir respecté les normes établies nationalement puisque plusieurs d'entre eux furent dans des zones industrielles. Nous

pouvons, par exemple, citer les sites de Lyon et de Quincieux dans le Rhône, de Fougères en Ille-et-Vilaine, Montoir-de-Bretagne dans la Loire-Atlantique et ceux de Rogerville en Seine-Maritime. Ces sites entreposèrent 433 920 tonnes, soit 56 % du volume global. La commune de Rogerville accueille, d'ailleurs, les deux plus grands sites de stockage français, entreposant, pour le premier, 150 000 tonnes et, pour le second, 190 000 tonnes, soit 44 % du volume national. Ces centres furent implantés sur une zone industrielle faisant partie du port autonome du Havre, une des plus grandes infrastructures portuaires européennes (Photographie 8). La situation géographique de ces deux sites fut, de plus, jugée extrêmement intéressante par les autorités car proche d'une cimenterie¹³¹. Il semble ainsi que le potentiel spatial ait joué un rôle dans l'orientation des réponses de l'Etat.

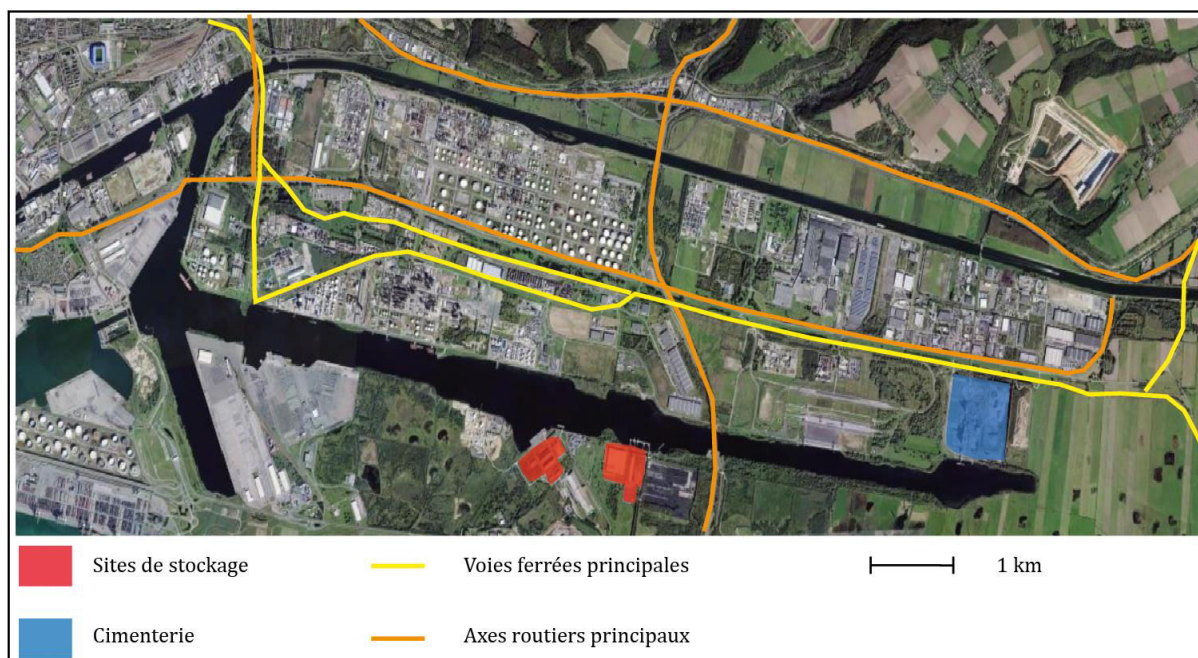


Photo. 8 Le port du Havre, réactualisation d'héritages par la crise

¹³¹ Informations recueillies auprès de M. Perillat, membre de l'ADEME détaché auprès de la MIEFA de janvier 2001 à juin 2002 : « Par exemple, nous avons eu l'opportunité de trouver deux grands sites de stockage au Havre. Nous avons donc saisi l'occasion de stocker au Havre. En plus la situation géographique de ces deux sites était intéressante car proche d'une cimenterie. » Voir annexe n°11 (p. 388).

2.2. Des conséquences de gestion différentes pour le transfert des farines animales entre sites de stockage et d'élimination

Il convient, une fois la localisation des centres de stockage abordée, d'étudier les sites déployés par les autorités locales en observant si le critère de proximité fut respecté pour les transferts de farines.

2.2.1. Une logique de proximité respectée pour le stockage

Il faut souligner, en préambule, que nous n'avons malheureusement pas réussi à collecter, pour chacun des centres de stockage, le lieu de production des farines qu'ils entreposèrent. Les données collectées sont donc incomplètes soit parce que ces dernières n'étaient pas présentes dans les archives, soit parce que les personnes interrogées n'ont pas voulu nous les communiquer, invoquant pour cela le secret professionnel. Nous ne connaissons, par conséquent, que les lieux d'origine des farines pour sept sites sur 26, à savoir ceux de Combrée dans le Maine-et-Loire, de Quincieux et de Lyon dans le Rhône, de Saint-Gérard et de Guidel dans le Morbihan, de Somsois dans la Marne et de Plénée-Jugon dans les Côtes-d'Armor. Pour d'autres sites, nous avons simplement en notre possession des indications approximatives qui ne permettent pas une cartographie précise mais qui renseignent tout de même sur les logiques de transfert de farines du lieu de production au lieu de stockage. Nous savons, par exemple, que les deux sites de Rogerville en Seine-Maritime accueillirent des farines animales produites exclusivement dans le Grand Ouest français. Cet échantillon, malgré les limites présentées, peut toutefois permettre de mener l'analyse puisqu'il met en lumière les logiques de localisation des sites.

La carte (Figure 47) ci-contre illustre les transferts de farines entre les lieux de production et l'échantillon de sept établissements de stockage. A sa lecture, nous constatons que c'est une logique de proximité (Tableau 25) qui prima et motiva les échanges puisque la distance moyenne qui sépara l'ensemble de ces sites est de 148 kilomètres.

Localisation du site de stockage	Département	Distance moyenne aux usines d'équarrissage d'où sont originaires les farines entreposées <i>(en kilomètres)</i>
Guidel	Morbihan	30
Combrée	Maine-et-Loire	94
Plénée-Jugon	Côtes-d'Armor	141
Saint-Gérand	Morbihan	142
Quincieux	Rhône	162
Lyon	Rhône	165
Somsois	Marne	304

Tab. 25 Distance moyenne séparant chacun des sept sites de stockage à ses fournisseurs de farines animales à « *bas risque* »

Les sites de Quincieux et de Lyon dans le département du Rhône stockèrent, par exemple, des farines uniquement produites par l'entreprise *Saria* de Bayet, dans l'Allier. De la même manière, le centre de Combrée, dans le Maine-et-Loire, n'entreposa que des produits issus de deux usines locales, une implantée à Plozet dans les Côtes-d'Armor, et l'autre à Issé dans la Loire-Atlantique. Seuls les sites de Plénée-Jugon en Bretagne et Somsois en Champagne-Ardenne semblèrent déroger à la règle, ces derniers voyant une partie des stocks de farines parcourir des distances plus grandes. Pour le site de Somsois, cela peut s'expliquer par sa localisation dans l'Est de la France, zone moins densément concernée par l'implantation d'usine d'équarrissage. Le site de Plénée-Jugon se distingua aussi par la plus grande diversité de ses fournisseurs. Deux hypothèses peuvent être invoquées pour expliquer cela. La première justifierait cette plus grande diversité par le tonnage stocké plus important en ce lieu (75 000 tonnes) qu'ailleurs (52 000 tonnes, par exemple, pour Somsois (51), deuxième site de l'échantillon en termes de stockage). La seconde, intrinsèquement liée à la précédente, serait due à la présence beaucoup plus importante d'équarrisseurs dans la région d'implantation du site (Bretagne).

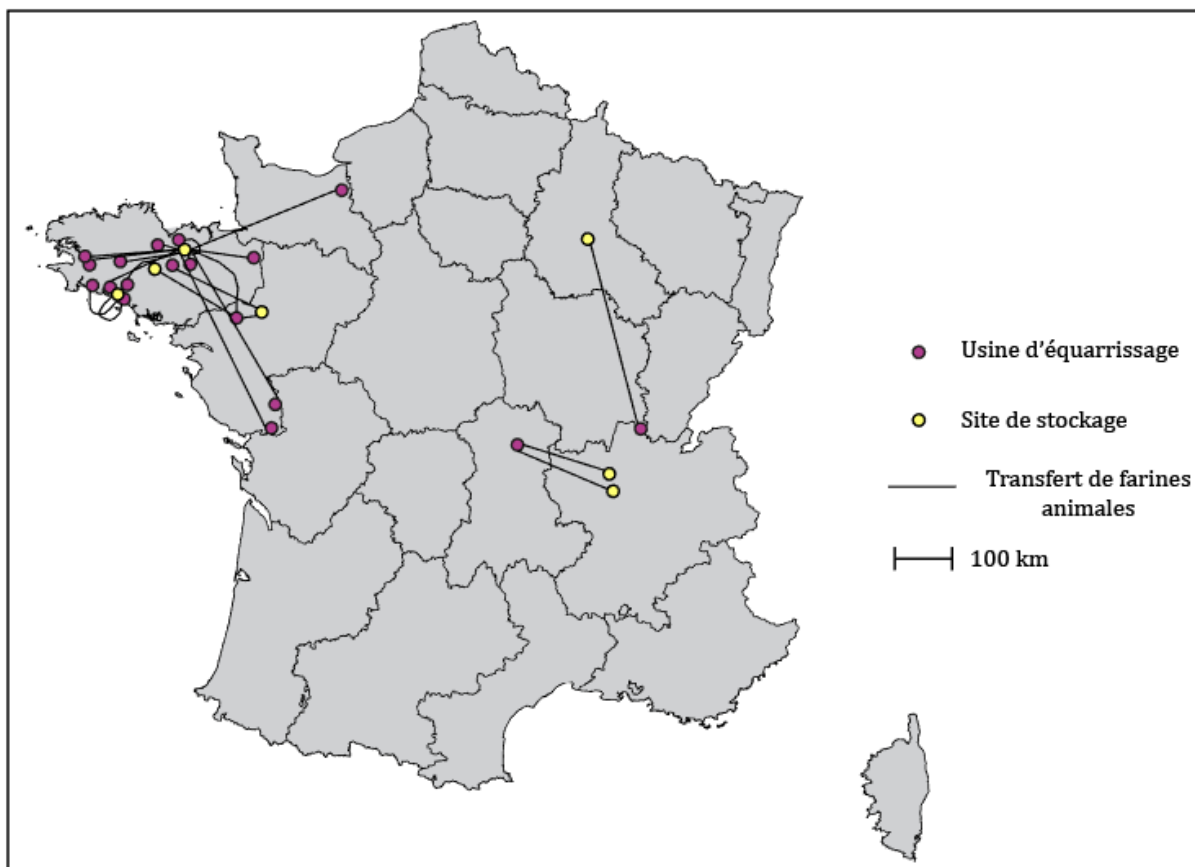


Fig. 47 Le transit des farines animales à « *bas risque* » de leur lieu de production à leur lieu de stockage

La localisation des ressources et la logique de transfert semblent ainsi avoir favorisé une minimisation des distances entre usines d'équarrissage et sites de stockage puisque la distance moyenne des transferts entre ces opérateurs (148 kilomètres) est inférieure à celle calculée, sans prise en compte des transferts, entre tous les équarrisseurs et sites de stockage (333 kilomètres). La MIEFA semble donc avoir organisé, pour le stockage, les transferts de farines en fonction de la localisation des ressources sélectionnées par les préfets et des données de production et d'entreposage transmises par les industriels.

2.2.2. Une logique de marché pour l'élimination

A l'instar des données relatives aux transferts entre usines de production et centres de stockage, nous ne disposons que d'informations parcellaires quant aux transferts de farines de leur lieu de stockage à leur lieu d'élimination. Ainsi, seuls cinq sites sont identifiés : Plénée-Jugon dans les Côtes-d'Armor, Saint-Saturnin-du-Limet dans la Mayenne, Rogerville en Seine-Maritime, Lyon dans le Rhône et Châtillon-sur-Thouet dans les Deux-Sèvres (Figure 48). Ces cinq sites

représentèrent près de 49 % du total de farines stockées sur l'ensemble du territoire français en octobre 2003, soit 376 720 tonnes sur 770 420.

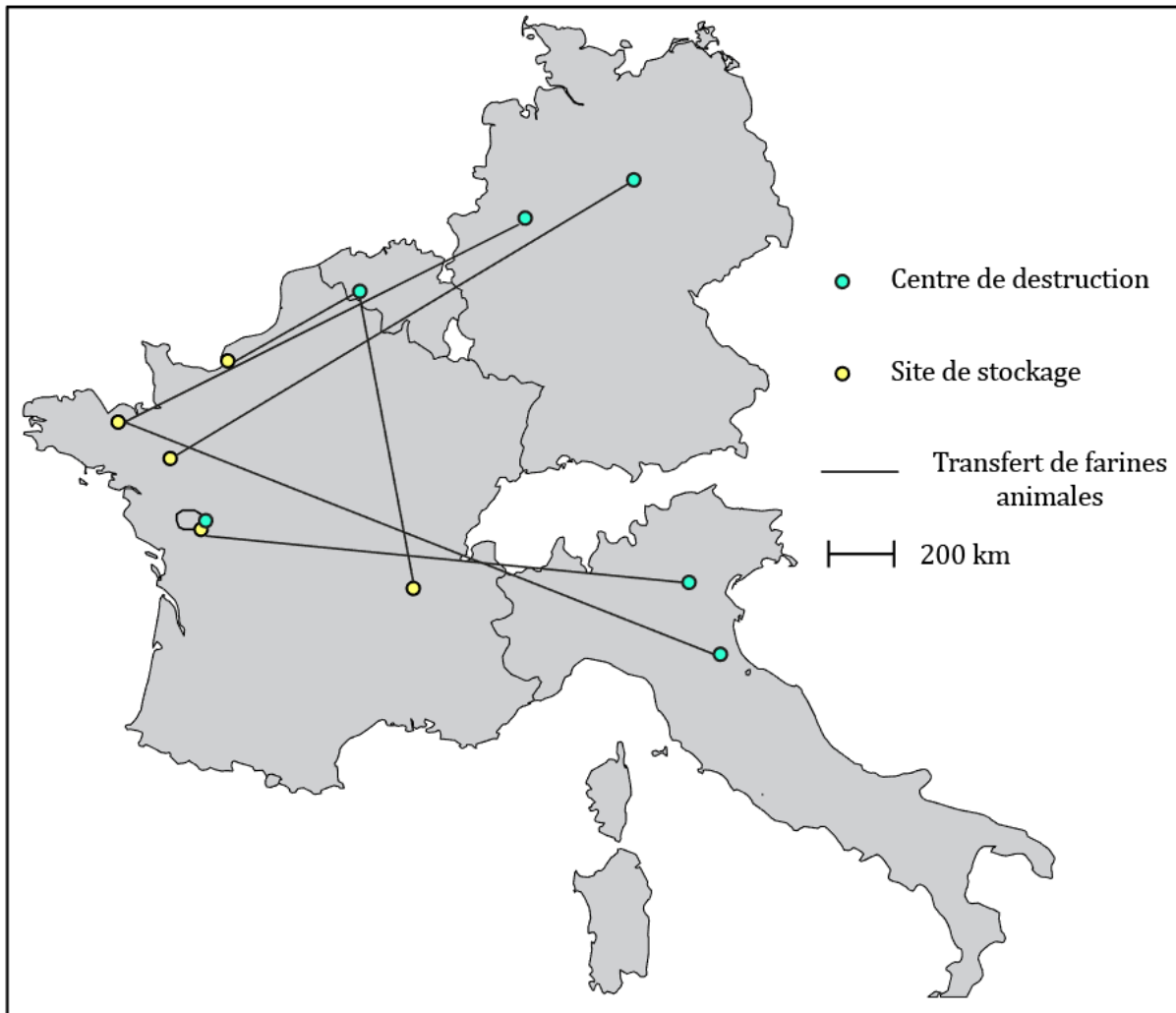


Fig. 48 Le transit des farines animales à « *bas risque* » de leur lieu de stockage à leur lieu d'incinération

Dans le cadre de l'élimination, il semblerait que le critère de proximité géographique ne soit pas respecté. En effet, nous observons un écart important lorsque nous comparons la distance moyenne séparant ces cinq sites de stockage aux cimenteries qui leur sont respectivement les plus proches (47 kilomètres) (Tableau 26) à celle les séparant des usines ayant réellement procédé à l'incinération des produits qu'ils stockèrent (828 kilomètres).

Localisation du site de stockage	Département	Localisation de la cimenterie la plus proche	Département	Distance séparant ces deux opérateurs (en kilomètres)
Rogerville (2 sites)	Seine-Maritime	Saint-Vigor-d'Ymonville	Seine-Maritime	4
Châtillon-sur-Thouet	Deux-Sèvres	Airvault	Deux-Sèvres	24
Saint-Saturnin-du-Limet	Mayenne	Saint-Pierre-la-Cour	Mayenne	39
Plénée-Jugon	Côtes-d'Armor	Saint-Pierre-la-Cour	Mayenne	121

Tab. 26 Distance séparant l'échantillon de cinq sites de stockage à la cimenterie la plus proche

De nombreux stocks furent, de ce fait, incinérés par des opérateurs étrangers comme l'illustrent les exemples des sites de Lyon dans le Rhône et de Châtillon-sur-Thouet dans les Deux-Sèvres¹³² [archives de la MIEFA].

Il semblerait, de la sorte, que les farines aient parcouru des distances beaucoup plus importantes pour être incinérées que pour être stockées. A cet égard, la distance moyenne séparant ces cinq sites de stockage à leurs principaux lieux d'élimination (828 kilomètres) est largement supérieure à celle calculée entre tous les sites de stockage et les cimenteries (442 kilomètres). L'explication est qu'à partir de 2005 les farines furent gérées par l'entreprise suisse *Mindest* dont les stratégies n'étaient pas nécessairement identiques à celles des autorités publiques françaises. L'Etat français invalida donc lui-même ses propres volontés de minimiser les risques liés à la gestion des farines animales à partir du moment où il se déchargea de leur responsabilité matérielle. A l'échelle des sites de stockage, nous constatons, cette fois-ci, que, plus nous nous déplaçons vers l'Ouest, plus les distances augmentent (Tableau 27).

¹³² Informations recueillies auprès de M. Goutte, chef chimiste de la cimenterie *Calcia* située à Beffes (18) et en poste dans la cimenterie de la Compagnie des Ciments Belges de Gaurain-Ramecroix (Belgique) au début des années 2000 : « Pour les appels d'offres liés au déstockage, j'ai souvenir que, dans mon unité belge, nous avons éliminé près de 200 000 tonnes de farines stockées au Havre et je ne sais plus combien de tonnes provenant de Lyon. » Voir annexe n°15 (p. 405).

Commune	Département	Distance moyenne <i>(en kilomètres)</i>
Rogerville	Seine-Maritime	337,4
Châtillon-sur-Thouet	Deux-Sèvres	588,4
Lyon	Rhône	708,8
Plénée-Jugon	Côtes-d'Armor	1239
Saint-Saturnin-du-Limet	Mayenne	1268,1

Tab. 27 Distance moyenne séparant chacun des 5 sites de stockage à ses centres d'incinération

Enfin, cela ne signifie pas que les cimentiers français ne soutinrent plus du tout les opérations de déstockage une fois les farines en possession de *Mindest* puisque sur les 35 opérateurs à qui elle vendit les 500 000 tonnes achetées, 22 furent des cimenteries françaises¹³³ (Figure 49). A ces cimenteries s'ajoutèrent une usine de production d'engrais française, huit industriels allemands, trois belges et deux italiens. L'élimination des farines françaises se délocalisa peu à peu hors du territoire métropolitain, les farines ne devenant, non plus un produit uniquement perçu à risques, mais une marchandise économiquement viable pour des opérateurs privés. Cette observation vient également confirmer la privatisation de la gestion, isolée par l'analyse de réseau, lors de sa troisième phase et la situation de monopole de *Mindest*. Par ailleurs, la distance moyenne qui sépara les 26 sites de stockage finaux et ces 35 centres de destruction fut de 513 kilomètres.

¹³³ Informations recueillies auprès de M^{me} Bornhauser, chef d'entreprise de *Mindest*. Voir annexe n°19 (p. 417).

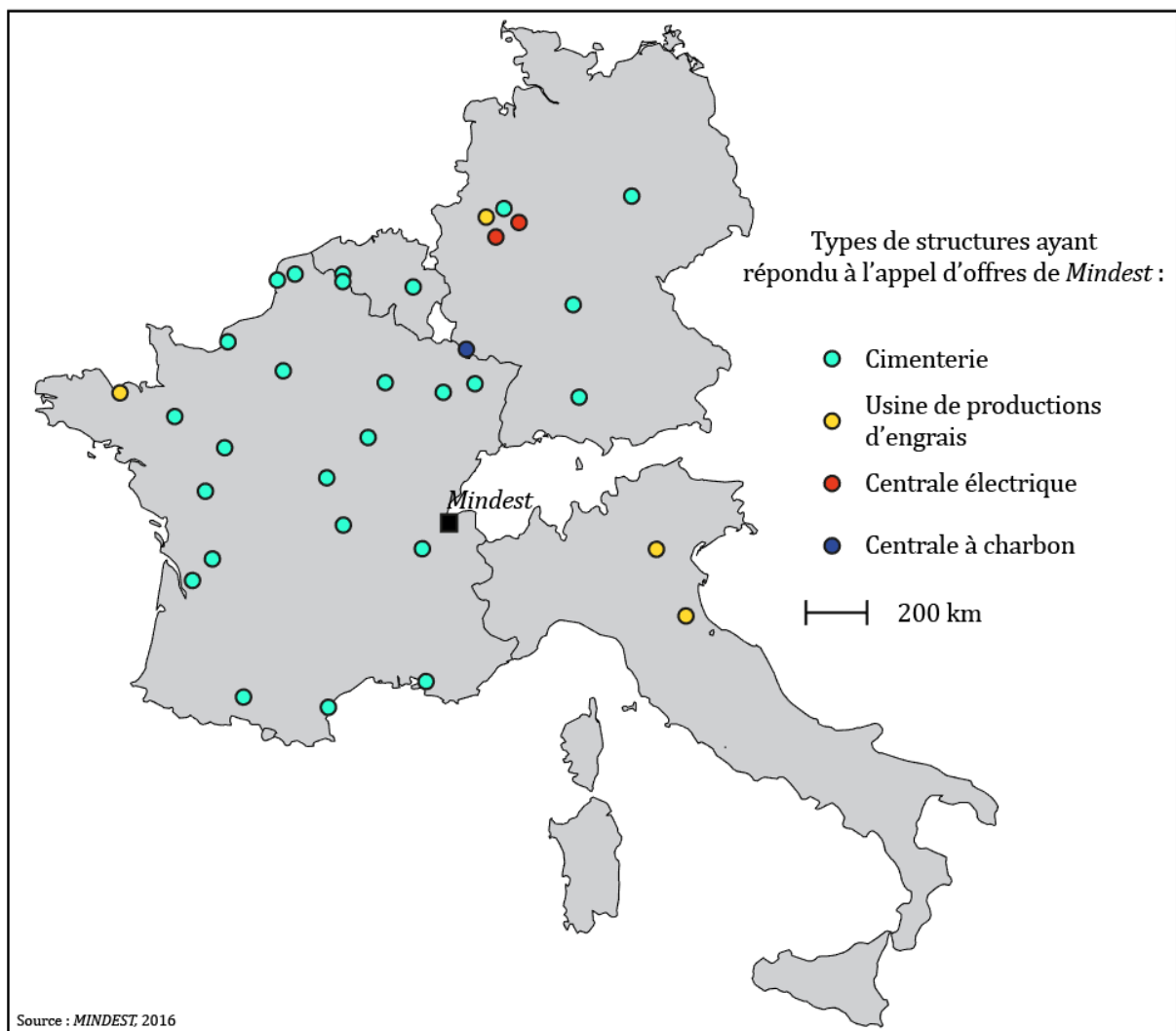


Fig. 49 Localisation des 35 entreprises ayant détruit les farines animales à « *bas risque* » achetées par *Mindest* à partir de 2005

3. ... à la territorialisation théorique : mesure et explication des écarts

Nous constatons ainsi que les pratiques locales ne respectèrent pas toujours les stratégies émises nationalement. Il convient donc d'observer, par l'intermédiaire d'un modèle de localisation optimale, quelle aurait pu être la localisation des sites de stockage si les stratégies nationales avaient été partout respectées ou si les pratiques locales avaient été uniformes. Le modèle p-médian (allocation-ressources)¹³⁴ a, en ce sens, pour intérêt de pouvoir calculer deux scénarios

¹³⁴ Le modèle utilise l'algorithme développé par Polly Bart et Michael B. Teitz [1968] et codé pour le logiciel *R* par le géographe et géomaticien Chris Brunsdon [2015].

de localisation optimale des centres de stockage cherchant, tous deux, à éviter la saturation des capacités de destruction et à réduire les distances de transit des farines tout au long de leur gestion. Deux hypothèses fondent les modélisations proposées. La première respecte de manière rigoureuse les normes et stratégies développées nationalement par la MIEFA (proximité géographique, normes de localisation...). La seconde respecte, quant à elle, les actions localement appliquées par les préfets de département et de zone de défense et de sécurité (non-respect des normes de capacité de stockage par site...). Ces deux scénarios offrent à terme la possibilité de mesurer les conséquences induites par l'application différenciée des normes et le poids des niveaux d'action dans l'évolution de la crise. Ils interrogent, de fait, les stratégies de l'action publique, à savoir comment des enjeux nationaux sont appréhendés et gérés par des acteurs locaux.

3.1. Scénario 1 : optimiser les potentiels nationaux

3.1.1. Un respect strict des stratégies nationales définies par la MIEFA

Pour ce premier scénario, le choix fut fait de suivre rigoureusement les instructions délivrées par la MIEFA aux préfets de zone de défense et de sécurité. La fonction objectif est de sélectionner un minimum de sites de stockage, d'une part, minimisant les distances entre points de demande (équarisseurs et cimentiers) et points d'offre (centres de stockage) et, d'autre part, pouvant accueillir le tonnage maximum de farines réellement entreposées (770 420 tonnes).

Pour calculer les capacités de stockage des 582 points d'offre potentiels, issus des registres du ministère de l'Environnement, de l'Energie et de la Mer, nous procédâmes à une série de calculs pour chacun d'entre eux. Pour cela, nous fûmes, de nouveau, tributaires du peu d'informations collectées puisque nous nous appuyâmes uniquement sur les données obtenues lors de notre visite de l'ancien établissement de stockage de Plénée-Jugon, dans le département des Côtes-d'Armor. Ce site eut, dans les faits, une capacité d'accueil maximale de 75 000 tonnes de farines animales alors que le silo pouvait et peut, en temps normal, stocker jusqu'à 100 000 tonnes de

blé¹³⁵. La différence de capacité entre stockage de blé et entreposage de farines correspondait à la nécessité de garder un espace libre pour pouvoir étaler les éventuelles farines échauffées.

Il fallut, de ce fait, effectuer le rapport entre 100 000 tonnes de blé et 75 000 tonnes de farines. Le quotient obtenu est de 1,33. Or, sur la base de données du ministère, les capacités de stockage des entreprises sont affichées en mètre cube. Nous dûmes donc calculer un nouveau rapport en nous appuyant toujours sur les informations recueillies pour le site de Plénée-Jugon. Dans ce registre, le volume d'accueil mentionne une capacité maximale de 150 000 m³. Il fallut ainsi calculer le rapport entre 150 000 m³ et 100 000 tonnes de blé. Cette fois-ci, le quotient est de 1,5. La pertinence de ce quotient peut, certes, être questionnée car ne s'appuyant que sur un exemple. Toutefois, celui-ci est issu d'un relevé de terrain et il convient, en outre, de rappeler que chaque site devait disposer d'une aire disponible pour étaler les farines échauffées [archives de la MIEFA]. Le quotient obtenu est, dès lors, probablement proche de la situation de tous les sites. C'est pourquoi cette suite de divisions fut utilisée comme base pour paramétrer les capacités d'entreposage de chacun des points d'offre potentiels.

3.1.2. De 379 sites de stockage potentiels...

Pour que le résultat obtenu par le modèle soit le plus proche des normes de l'Etat, il fallut éliminer certains points d'offre potentiels. En effet, la MIEFA souhaitait seulement mobiliser des sites ayant une capacité unitaire supérieure ou égale à 10 000 tonnes de farines animales. Notre base de données est, quant à elle, composée d'un grand nombre d'établissements ayant des capacités bien inférieures. Ces différents sites furent donc retirés du scénario. Il n'y eut ainsi non pas 582 points d'offre potentiels mais 379. Ces 379 sites, mis en commun, permettent d'entreposer au total 14 807 945 tonnes de farines, soit un volume bien supérieur aux 770 420 tonnes stockées au plus fort de la crise. L'essentiel des sites de grande capacité (Figure 50) ne se situaient ni en Bretagne ni dans les Pays-de-la-Loire, pourtant les deux régions les plus concernées par la production de farines animales, mais principalement dans le centre et le Nord de la France.

¹³⁵ Informations recueillies auprès de l'ancien directeur du site de Plénée-Jugon : « *Nous avons un bâtiment qui peut accueillir 100 000 tonnes de blé* » ONIC » (Office National Interprofessionnel des Céréales). » Voir annexe n°12 (p. 395).

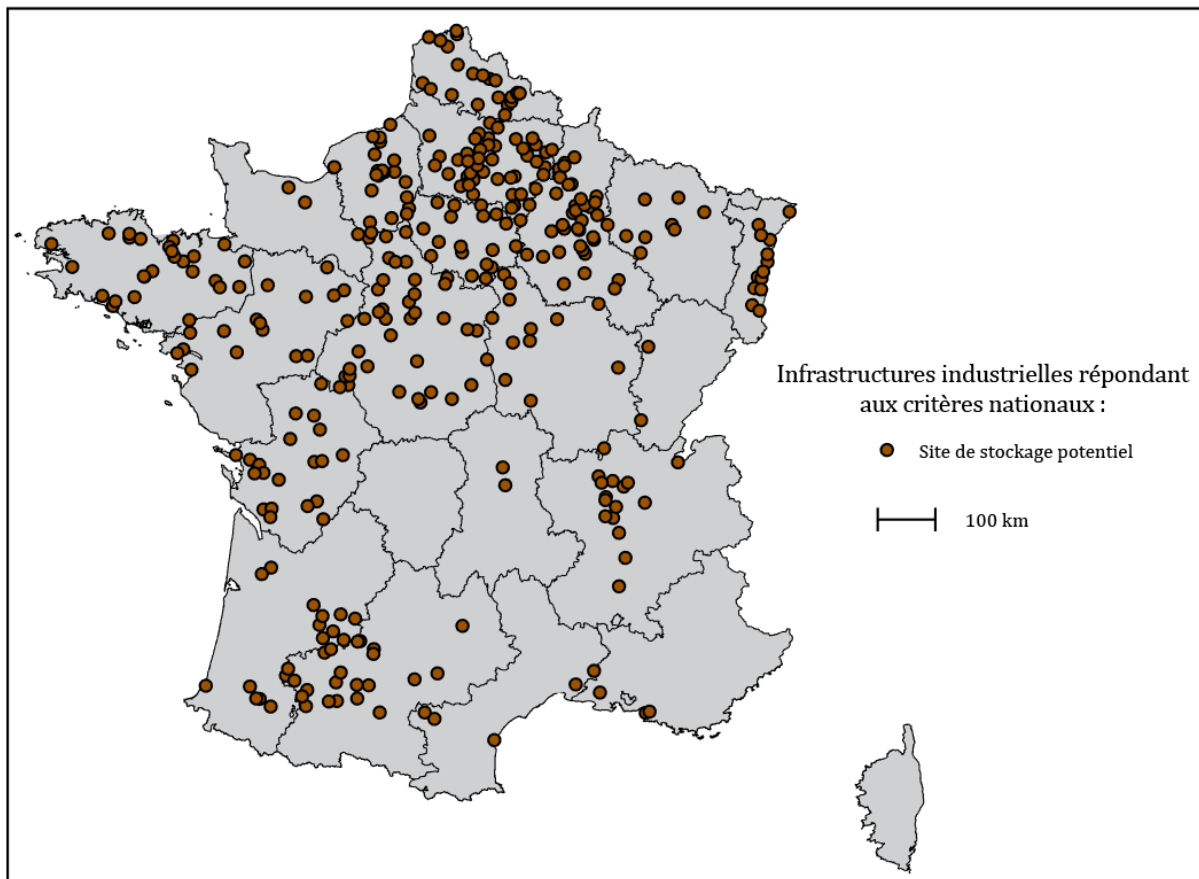


Fig. 50 Localisation des 379 sites de stockage potentiels répondant au critère du scénario 1 (capacité de stockage supérieure ou égale à 10 000 tonnes)

3.1.3. ... à 16 sites de stockage sélectionnés

A partir de ces données, une matrice de distance calculant l'éloignement, en kilomètres, séparant l'ensemble des points d'offre potentiels aux cimenteries et usines d'équarrissage a été construite. Une fois cette matrice obtenue, il fut possible de paramétrer le nombre de points d'offre à sélectionner selon un procédé itératif. Nous fîmes, d'abord, le choix de localiser cinq sites, puis six, jusqu'à identifier le nombre de sites permettant de stocker le volume maximal. Il est à noter qu'en fonction du nombre de points d'offre à sélectionner, le p-médian, en tant que modèle discret, ne propose pas les mêmes localisations. Cela signifie, par exemple, que certains des cinq sites de notre première tentative ne soient plus adoptés lorsque nous tentons de localiser quinze sites. Chaque point choisi a une incidence sur la sélection des sites restants.

Pour ce premier scénario, seuls seize sites, soit dix de moins que dans la réalité, auraient permis aux autorités de stocker l'ensemble des farines qu'elles durent gérer (Figure 51).

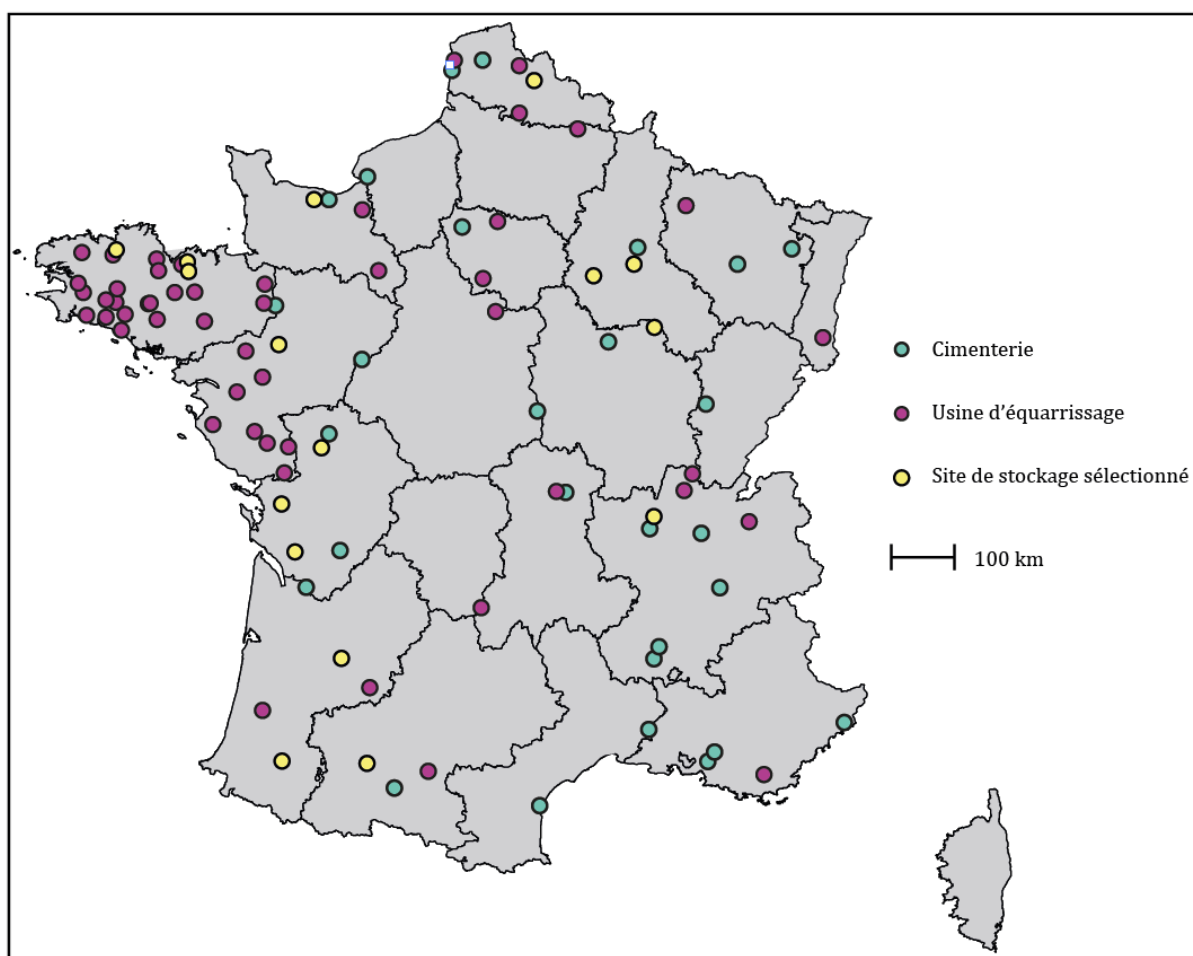


Fig. 51 Localisation des seize sites de stockage du scénario 1 permettant de stocker 770 420 tonnes de farines animales et minimisant les distances aux équarrisseurs et cimenteries

Le scénario 1 désigna des sites répartis, pour la plupart, dans l’Ouest de la France, de la région Basse-Normandie à l’Aquitaine. Il est également possible d’isoler un regroupement de trois sites dans l’Est de la France, avec deux sites dans la région Champagne-Ardenne et un en Bourgogne. Dans ce premier scénario, à l’instar de la localisation réelle, la proximité aux équarrisseurs fut privilégiée. Le modèle tendit à rapprocher le stockage au bassin de production puisque huit sites parmi les seize centres de stockage théoriques auraient été localisés entre la Bretagne, les Pays-de-la-Loire et le Poitou-Charentes, régions concentrant un nombre important d’usines d’équarrissage. En outre, les distances moyennes séparant, d’une part, équarrisseurs et zones de stockage (384 kilomètres) et, d’autre part, cimenteries et centres d’entrepôt (434 kilomètres) auraient été relativement analogues à celles des sites réellement utilisés lors de la crise (333 kilomètres et 442 kilomètres). Au niveau national, treize départements auraient été concernés par ces établissements de stockage.

La carte (Figure 52) met en regard à la fois la localisation des sites déterminés par le scénario 1 et ceux réellement mobilisés et leur capacité de stockage respective. Le modèle est ainsi, sur certains aspects, proche de la réalité puisque les régions d'implantation sont pratiquement identiques sauf pour le Sud-Ouest et la Belgique. Nous remarquons notamment que le site de Châtillon-sur-Thouet dans les Deux-Sèvres, mobilisé dans les faits, fut également sélectionné par le modèle. Le scénario 1 plaça, par ailleurs, les plus grands sites de stockage dans l'Ouest de la France, à savoir à Lamballe et Plestan dans les Côtes-d'Armor, à Châtillon-sur-Thouet dans les Deux-Sèvres et à Arance dans les Pyrénées-Atlantiques. Ces quatre sites auraient pu entreposer jusqu'à 457 545 tonnes, soit plus de la moitié des capacités nécessaires. Au total, ces seize sites, lorsque nous additionnons leur capacité d'accueil théorique, auraient permis d'entreposer un maximum de 817 273 tonnes de farines animales, soit bien plus que les 770 420 tonnes réellement entreposées.

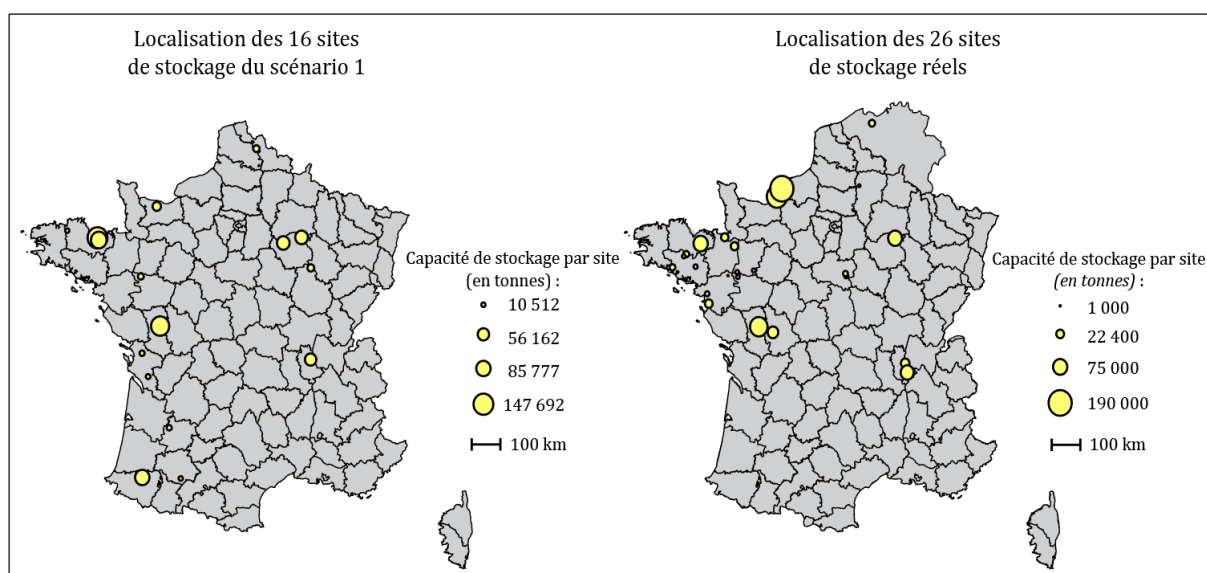


Fig. 52 Localisation des sites déterminés par le scénario 1 au regard de la localisation des sites de stockage sélectionnés dans la réalité

Outre le calcul de la localisation optimale des sites de stockage par rapport aux usines d'équarrissage et aux cimenteries, le modèle p-médian attribue également chaque point de demande à un point d'offre. Son intérêt est, en ce sens, double puisqu'il peut aussi être, dans une certaine mesure, un outil utile pour organiser les transferts de farines animales d'un point vers un autre, sa logique étant de toujours privilégier la proximité dans les échanges. Dans cette perspective, la carte ci-après (Figure 53) illustre les liens établis pour trois centres de stockage théorique, à savoir ceux de Mesgrigny dans l'Aube, de Bretteville-l'Orgueilleuse dans le

Calvados et d'Arance dans les Pyrénées-Atlantiques¹³⁶. Nous observons, pour ces trois points auxquels le modèle attribua à la fois des usines d'équarrissage et des cimenteries que l'attribution des points de demande à leur point d'offre aurait répondu au critère de la MIEFA de réduire les distances de trajet des farines animales. Le site de Bretteville-l'Orgueilleuse, dans le Calvados, est particulièrement indicatif. Selon ce premier scénario, les farines qu'il stockerait proviendraient des usines *Saria* de Beuvilliers, dans le Calvados, et de *Caillaud* à Saint-Langis-lès-Mortagne, dans l'Orne. La distance moyenne séparant ces deux usines au site est de 96 kilomètres. Ces farines auraient été ensuite incinérées dans deux cimenteries, la première appartenant au groupe *Calcia*, située à Ranville, dans le Calvados, et la seconde, propriété de l'entreprise *Lafarge*, localisée à Saint-Vigor-d'Ymonville, dans la Seine-Maritime. La distance moyenne entre ces installations et Bretteville-l'Orgueilleuse est de 65 kilomètres. Dans ce scénario, les farines animales produites en Normandie n'auraient ainsi jamais quitté cette région. Or, dans les faits, elles furent, au moins en partie, envoyées vers le site de Plénée-Jugon, dans les Côtes-d'Armor (Figure 47). Nous remarquons, par ailleurs, que les distances auraient été supérieures dans le Sud-Ouest et le Nord-Est du fait de l'implantation moins nombreuses dans ces parties du territoire d'usines d'équarrissage et/ou de cimenteries. Le critère de proximité géographique n'aurait, de la sorte, pas toujours été atteignable du fait de la diversité des potentiels spatiaux qui composent le territoire national. Dans ce cadre, les deux sites choisis par le scénario 1 auraient optimisé leur localisation en réduisant au maximum leur distance à tous les points de demande qui les entouraient.

¹³⁶ Cette analyse est motivée par plusieurs raisons. D'une part, elle est motivée par un souci de clarté inatteignable si nous visualisons l'ensemble des liens calculés entre les seize sites de stockage et les 77 points de demande. D'autre part, elle cherche à démontrer le respect du critère de proximité opéré par le modèle dans la localisation des sites de stockages. Enfin, les équarrisseurs et cimentiers sont, dans le modèle, regroupés sans distinction dans la catégorie points de demande. Le modèle n'a donc pas toujours attribué ces deux opérateurs à chaque point d'offre. Pour visualiser l'ensemble des liens établis par le scénario 1, consulter l'annexe n° 35 (p. 445).

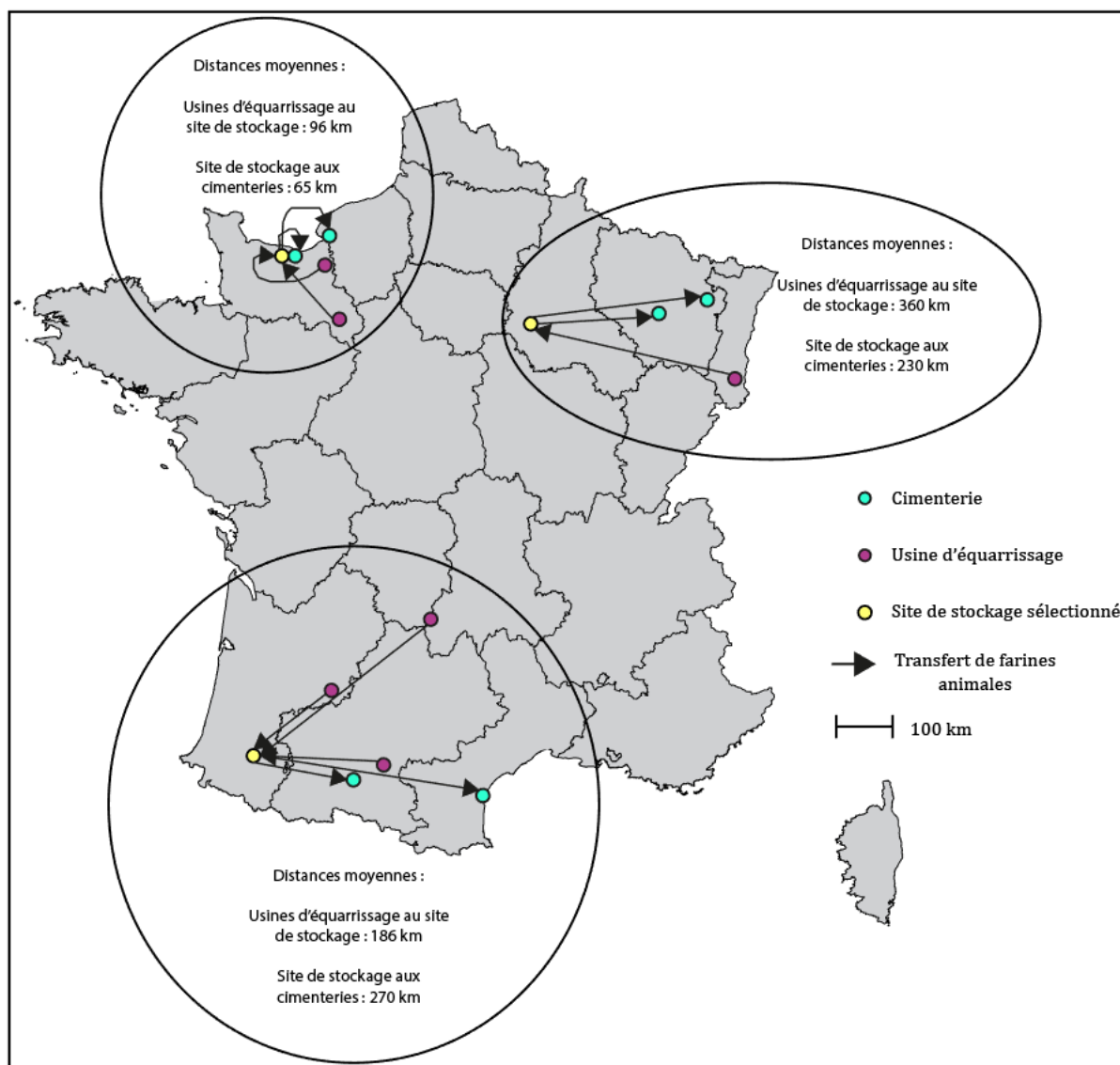


Fig. 53 Exemples de transferts théoriques de farines animales entre usines d'équarrissage, sites de stockage et cimenteries calculés lors du scénario 1

3.2. Scénario 2 : optimiser les potentiels locaux

3.2.1. *Un respect strict des pratiques appliquées localement par les préfets de département et de zone de défense et de sécurité*

Dans ce second scénario, nous avons fait le choix de suivre les normes appliquées par les autorités publiques locales chargées par la MIEFA de sélectionner des sites de stockage. Le choix fut donc fait de localiser 26 sites permettant d'accueillir le volume maximum et minimisant toujours les distances entre zones de stockage et usines d'équarrissage et cimenteries.

Ce second scénario se distingue également par l'abaissement du seuil minimal de capacité unitaire des sites. En effet, si les autorités nationales déclarèrent ne vouloir mobiliser que des centres de capacité supérieure à 10 000 tonnes, les autorités locales ne tinrent pas toujours cet engagement. Elles firent, par exemple, appel à une société située à Chateaubriant, dans la Loire-Atlantique, qui ne put entreposer, au maximum, que 1 000 tonnes de farines animales. C'est pourquoi nous décidâmes d'inclure tous les points d'offre potentiels dont la capacité est supérieure ou égale à 1 000 tonnes.

3.2.2. De 521 sites de stockage potentiels...

Abaisser le seuil minimal de capacité de stockage accepté augmenta le nombre de points d'offre potentiels susceptibles d'être sélectionnés par le modèle puisque 521 sites sur les 582 de départ correspondirent aux normes à respecter, soit 142 entreprises supplémentaires par rapport au premier scénario. La capacité d'accueil théorique totale de tous ces établissements aurait été de 15 534 135 tonnes, soit 726 190 tonnes de plus que dans le premier scénario. L'essentiel de ces nouveaux sites se situent en Bretagne et dans les Pays-de-la-Loire (Figure 54).

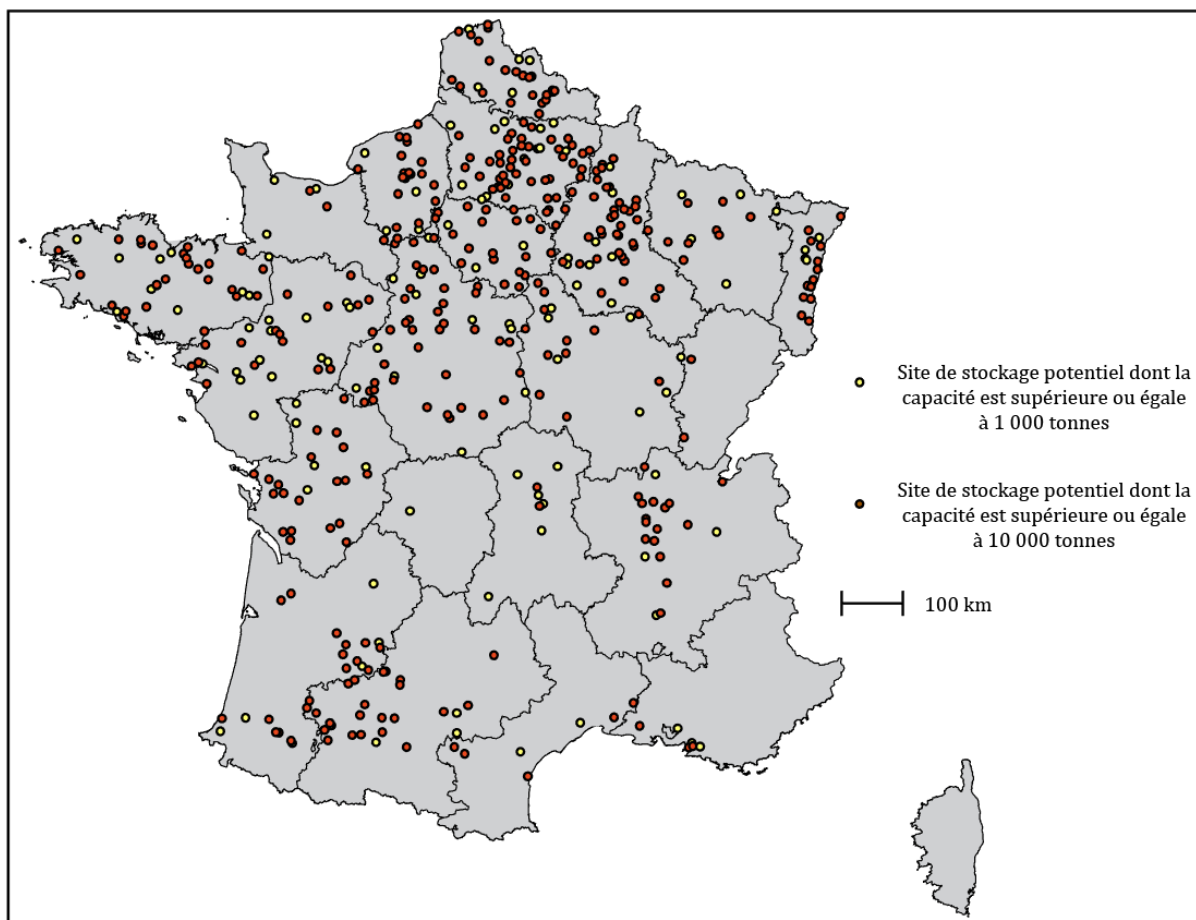


Fig. 54 Localisation des 521 sites de stockage potentiels répondant au critère du scénario 2 (capacité de stockage supérieure ou égale à 1 000 tonnes)

3.2.3. ... à 26 sites de stockage sélectionnés

Une fois la matrice de distances construite, le modèle p-médian identifia 26 installations permettant d'entreposer, au minimum, 770 420 tonnes de farines animales et privilégiant la proximité aux usines d'équarrissage et aux cimenteries (Figure 55).

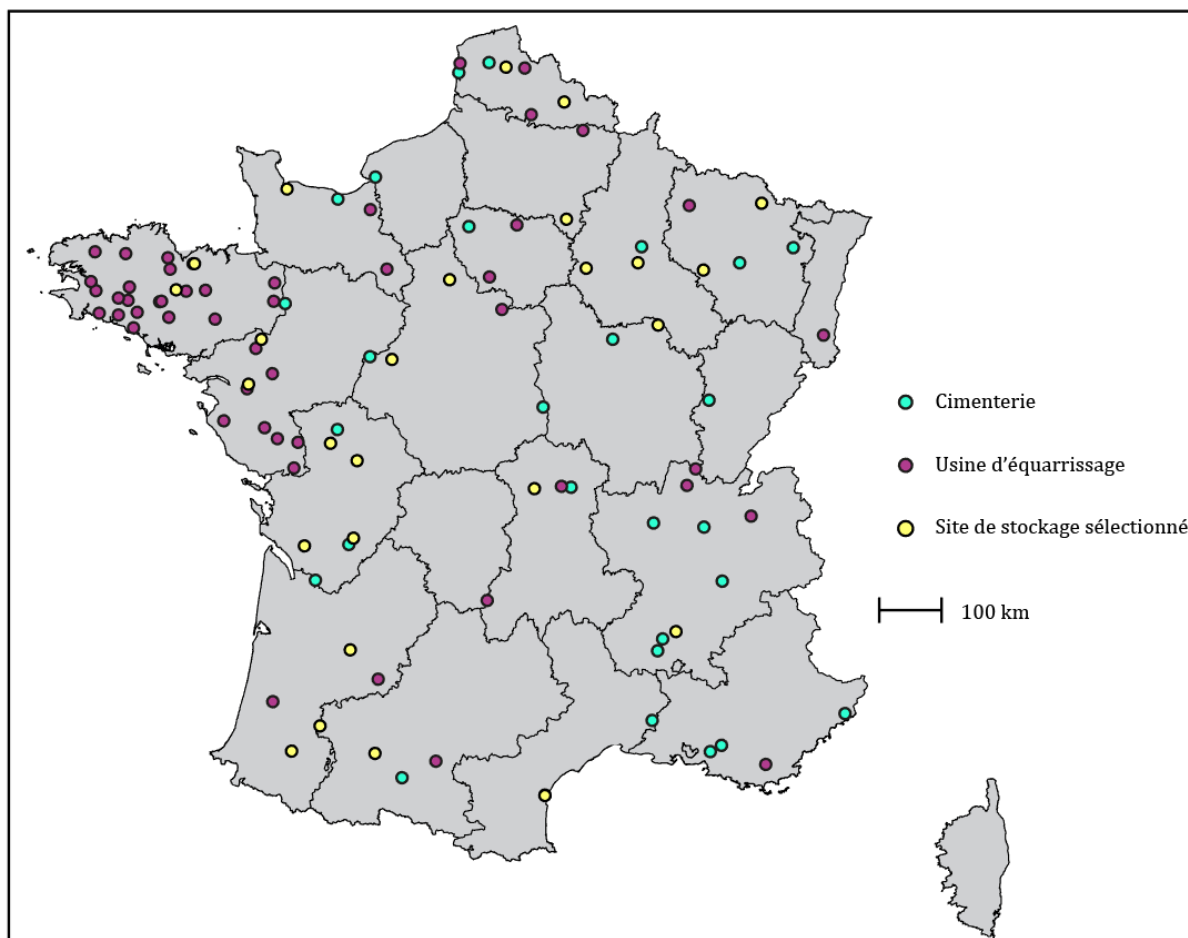


Fig. 55 Localisation des 26 sites de stockage du scénario 2 permettant de stocker 770 420 tonnes de farines animales et minimisant les distances aux équarrisseurs et cimentiers

Une certaine similarité dans la localisation des sites se distingue entre les deux scénarios. Celle-ci reste, néanmoins, relative puisqu'une différence s'opère dans ce second scénario avec une présence plus importante de centres dans l'Est de la France. Par exemple, dans le premier scénario, dix sites furent localisés dans les régions de l'Ouest de la France (Aquitaine, Poitou-Charentes, Pays-de-la-Loire, Bretagne, Basse-Normandie), principales zones d'élevage et d'équarrissage du pays, soit 63 % des sites sélectionnés. A l'inverse, dans le deuxième scénario, onze sociétés sur les 26 auraient été localisées dans ces régions, soit 42 % des sites. La localisation apparaît, de fait, moins concentrée.

Lorsque nous comparons ce scénario avec la localisation réelle des sites de stockage, il n'y a, cette fois-ci, presque plus de similarité. Si, dans la réalité, l'essentiel des sites actifs fut situé en Bretagne et dans les Pays-de-la-Loire, le second modèle théorique répartit les centres de stockage selon un arc allant du Sud-Ouest de la France au Nord-Est (Figure 55). Deux centres

auraient également été implantés dans le Sud-Est, un dans le département de l’Aude et un autre dans le département de la Drôme. Il semble ainsi que ce deuxième modèle tend à rapprocher les centres de stockage aux cimenteries, la distance moyenne entre ces opérateurs étant de 417 kilomètres, soit 17 kilomètres de moins que dans le premier scénario et 25 kilomètres de moins que dans la réalité. *A contrario*, la distance moyenne séparant les centres de stockage aux usines d’équarrissage aurait augmenté dans le deuxième modèle (407 kilomètres contre 384 dans le premier scénario et 333 kilomètres dans la réalité). Vingt-deux départements auraient été concernés par la localisation d’un établissement de stockage et, toujours à titre de comparaison (Figure 56), seules sept entreprises du premier scénario ont été conservées dans le second, à savoir ceux de Pons en Charente-Maritime, de Vexhautes-sur-Aube en Côte-d’Or, de Lamballe dans les Côtes-d’Armor, de Masseube dans le Gers, de Somsois dans la Marne, d’Arance dans les Pyrénées-Atlantiques, et de Châtillon-sur-Thouet dans les Deux-Sèvres. Au même titre, seules quatre entreprises réellement sélectionnées par les autorités furent identifiées lors de notre second scénario, à savoir, une nouvelle fois, ceux de Somsois et de Châtillon-sur-Thouet, auxquels nous ajoutons ceux de Châteaubriant dans la Loire-Atlantique, et de Coulombiers dans la Vienne.

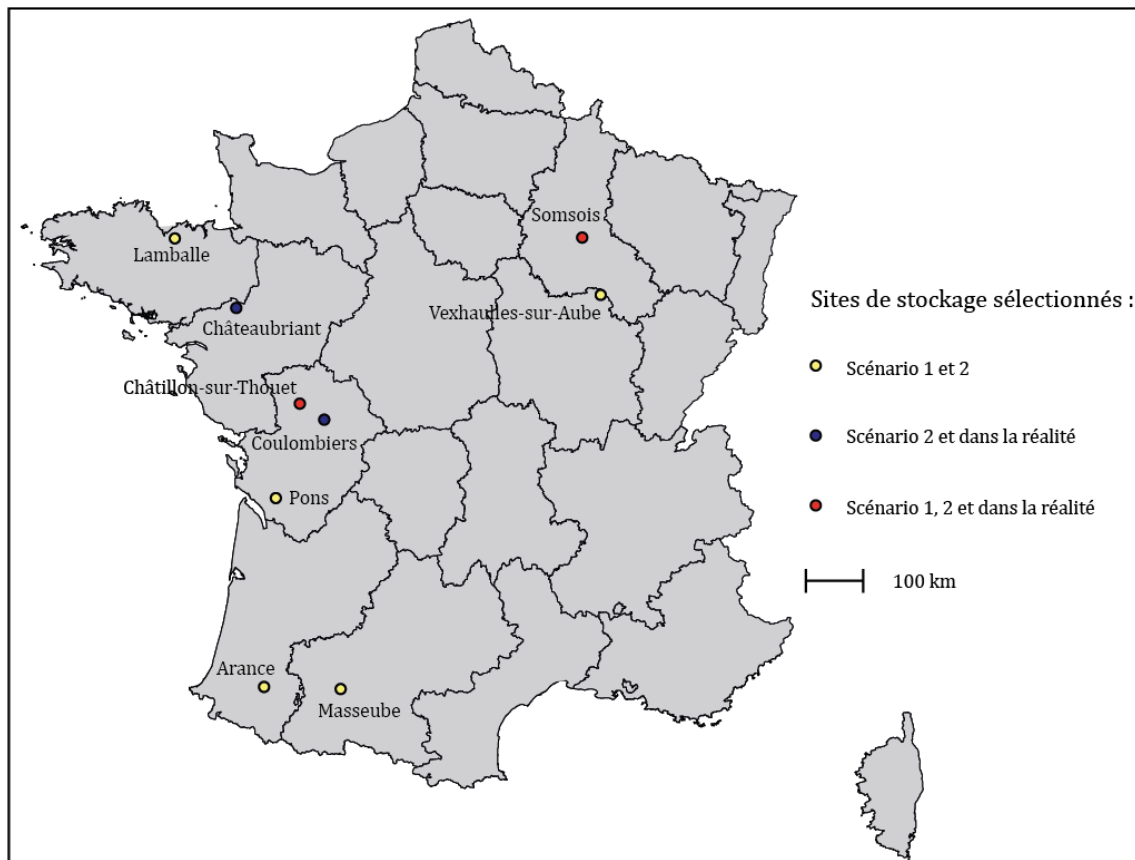


Fig. 56 Sites de stockage sélectionnés par les deux scénarios et/ou dans la réalité

Au total, ces 26 sites auraient eu une capacité théorique de stockage de 807 743 tonnes, soit 37 323 tonnes de plus que le maximum entreposé au plus fort de la crise. La localisation des sites proposée par ce second scénario aurait offert, d'un côté, une implantation plus homogène des sites à travers l'espace métropolitain mais, de l'autre, ne se serait pas accompagnée d'une augmentation des capacités de stockage. En effet, malgré dix établissements supplémentaires par rapport au premier scénario, les capacités théoriques ont ici diminué de 9 980 tonnes. Dans ce sens, l'optimisation de la localisation ne serait pas forcément liée à une augmentation des capacités de stockage. Nous constatons également, par la comparaison des localisations entre les deux scénarios et la réalité (Figure 57), que ce sont les mêmes régions qui auraient été à chaque fois concernées par l'implantation d'un ou de plusieurs sites.

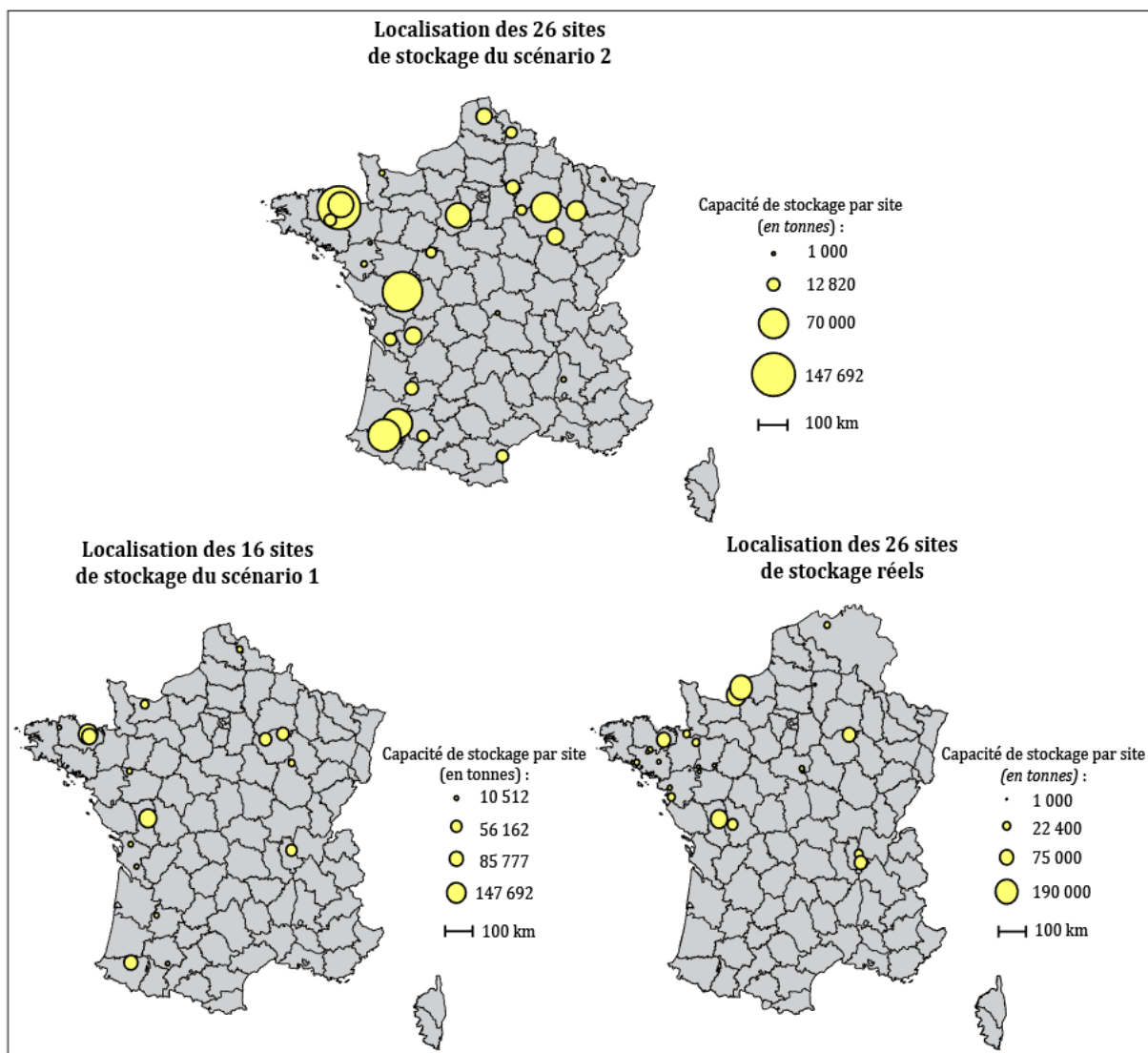


Fig. 57 Localisation des sites déterminés par le scénario 2 au regard de la localisation des sites de stockage déterminés par le scénario 1 et sélectionnés dans la réalité

La comparaison des résultats des deux modèles présente, dès lors, deux options en matière de stratégies de localisation. Le premier scénario privilégie la sélection d'un nombre restreint de sites pouvant accueillir chacun des volumes conséquents puisque la capacité moyenne de ces derniers est de 51 080 tonnes. En suivant cette logique, les autorités auraient évité que les farines animales « *à bas risque* » ne soient trop dispersées, démultipliant par là-même les risques d'incidents et les difficultés pour les pouvoirs publics de contrôler et encadrer tous ces acteurs. Pour sa part, le second scénario favorise une répartition géographique plus homogène des sites, préférant en cela sélectionner plusieurs centres, certes, de faible capacité (Châteaubriant dans la Loire-Atlantique, Boulay-Moselle dans la Moselle, Lapeyrouse dans l'Ain...) mais voisins d'usines de production ou d'incinération. La capacité moyenne unitaire dans ce second scénario aurait été, de la sorte, inférieure avec 31 528 tonnes. Dans cette logique, l'accent aurait été mis sur la réduction des risques d'accident et de diffusion des farines dans l'environnement lors de leur transfert. Malgré cela, la distance moyenne séparant tous les points d'offre aux points de demande est de 412 kilomètres, soit seulement trois kilomètres de plus que lors du premier scénario et 19 de plus que dans la réalité puisque l'essentiel de ces dix sites supplémentaires aurait été localisé dans l'Est de la France. Ils auraient donc été plus éloignés de la grande majorité des usines d'équarrissage, ces dernières étant plus nombreuses sur le territoire que les cimenteries.

Il faut cependant noter que le calcul des distances moyennes n'est ici qu'un indicateur synthétique permettant de rendre compte de l'éloignement général qui caractérise le plan de gestion proposé par le modèle p-médian. Comme nous l'avons vu avec le premier scénario, un des intérêts du modèle p-médian, outre de centraliser la localisation des points d'offre en fonction de la localisation de la demande, est de pouvoir offrir des propositions de transferts de farines animales. La carte (Figure 58) ci-joint représente, à ce titre, quelques points d'offre pour lesquels le scénario 2 attribua des usines d'équarrissage et des cimenteries. Il s'agit des sites de stockage théorique de Gellainville en Eure-et-Loire, de Boulay-Moselle en Moselle et de Châtillon-sur-Thouet dans les Deux-Sèvres¹³⁷. Par l'intermédiaire de cette carte, nous percevons que le p-médian aurait pût aider la MIEFA à organiser le stockage et l'élimination des farines. Dans ces cas précis, nous observons, une fois de plus, le respect de la proximité dans l'orientation des transferts de farines animales proposés par le modèle. Par exemple, le

¹³⁷ Ce choix est, de nouveau, principalement motivé par un souci de clarté. Pour visualiser l'ensemble des liens établis par le scénario 2, consulter l'annexe n°36 (p. 446).

site de Châtillon-sur-Thouet aurait été attribué au stockage de farines produites par quatre usines d'équarrissage, toutes situées dans le département de la Vendée. La distance moyenne entre ces dernières et Châtillon-sur-Thouet aurait été de 63 kilomètres. Puis, quand le déstockage aurait débuté, les farines animales auraient été incinérées, en priorité, par la cimenterie *Calcia* d'Airvault, celle-ci étant située à 24 kilomètres du site.

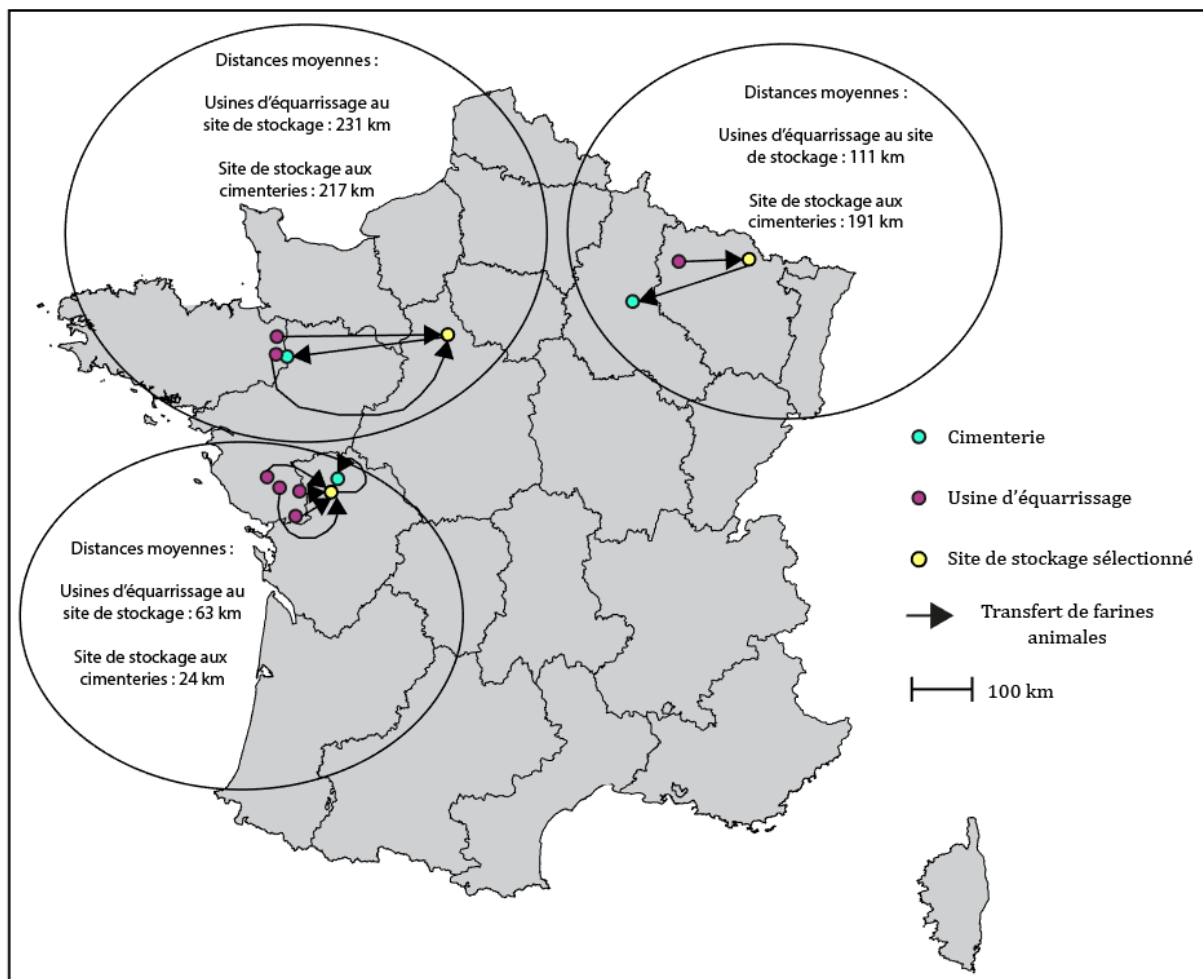


Fig. 58 Exemples de transferts théoriques de farines animales entre usines d'équarrissage, sites de stockage et cimenteries calculés lors du scénario 2

En résumé, dans ce second scénario, la gestion théorique s'oriente, cette fois-ci, vers une distribution plus homogène liée à la possibilité de mobiliser un plus grand nombre de sites. Si l'implantation d'établissements de stockage aurait été plus importante dans l'Est de la France par rapport au premier scénario, le Sud-Est de la France et le pourtour méditerranéen seraient restés, quant à eux, peu pourvus en sites malgré la sélection de deux centres (Drôme et Aude). Nous avons, en outre, remarqué, par le calcul des distances moyennes, que ce deuxième modèle tendait à rapprocher les sites de stockage aux cimenteries, au détriment de la proximité aux

usines d'équarrissage. Il apparaît, par conséquent, que les stratégies de localisation déployées par la MIEFA et les services déconcentrés de l'Etat n'optimisèrent pas le potentiel spatial du territoire national, entraînant des difficultés pour gérer ces produits à risque.

Dans ce contexte, la comparaison entre ces deux scénarios et les stratégies de localisation réelles met en lumière le fait que l'action publique ne prit que trop peu en compte l'aspect réticulaire de la gestion. Il semble, en effet, que ce soit une simple logique de proximité qui prima le plus souvent, les sites de stockage de farines permettant d'entasser, pour une durée indéterminée, les farines qui ne pouvaient pas être détruites instantanément. Or, ces deux scénarios, introduisant cette logique réticulaire sans délaisser la question de la proximité, permettent d'avoir une meilleure couverture du territoire, d'où la présence de sites dans l'Est de la France et, pour le second, de centres dans les départements du Sud-Est. Cela aurait néanmoins eu comme conséquence d'entraîner des distances moyennes supérieures au modèle réellement appliqué pour le stockage mais d'éviter une forte concentration de sites autour de quelques cimenteries dont les capacités d'incinération furent rapidement dépassées.

3.3. Raisons explicatives des écarts entre stratégies nationales et pratiques locales

3.3.1. La disponibilité des potentiels spatiaux

La première raison qui peut expliquer les écarts renvoie à la disponibilité des potentiels spatiaux puisque l'Etat dut faire face à la disponibilité des entreprises ICPE¹³⁸. C'est pourquoi, dans certains cas, ce furent des entreprises avec peu de capacités de stockage qui furent mobilisées ou réquisitionnées tandis que, dans d'autres cas, ce furent des entreprises avec de grandes possibilités d'entreposage qui se manifestèrent. Toutefois, pour qu'un site de faible capacité soit choisi, il devait obligatoirement répondre à un critère de proximité. Dans le cas contraire, il n'était pas adopté. Les autorités étaient donc totalement dépendantes de l'offre privée locale

¹³⁸ Informations recueillies auprès de M. Perillat, membre de l'ADEME détaché auprès de la MIEFA de janvier 2001 à juin 2002 : « [...] dans certains cas, ce fut des entreprises avec peu de capacités de stockage qui se mobilisaient mais qui répondaient au critère de proximité tandis que, dans d'autres cas, c'était des entreprises avec de grandes possibilités de stockage qui se présentaient à nous. Nous étions dépendants des entreprises qui se mobilisaient. » Voir annexe n°11 (p. 388).

et, dans un contexte d'urgence, durent revoir à la baisse leurs exigences. C'est aussi pour cela que les services déconcentrés de l'Etat désignèrent de nombreux sites en zone rurale alors qu'ils devaient être situés à proximité de nœuds routiers majeurs. La gestion réelle de la crise des farines animales fut le fruit d'une adaptation des stratégies et normes en fonction des potentialités offertes par les ressources du territoire. Le territoire paraît être, en ce sens, un actant [Lussault M., 2010] de la gestion. Plus que de simplement subir cette action, il participa à son orientation en fonction de ses qualités intrinsèques.

Cela étant précisé, il convient, toutefois, de nuancer les résultats obtenus par les modèles p-médian. En effet, certaines entreprises sélectionnées par le modèle n'étaient peut-être pas disponibles à l'époque car déjà concernées par d'autres activités ou non enthousiastes à l'idée d'entreposer ces matières organiques. Les autorités durent prendre en compte cette difficulté. Or, ce facteur ne put être paramétré dans le modèle dans la mesure où il n'était pas possible d'obtenir, plus d'une décennie après l'évènement, la disponibilité de ces centaines d'entreprises. Dans le cas de notre étude, les modèles p-médian furent utilisés *a posteriori* mais ils pourraient être utiles en amont d'une crise pour aider les autorités à concevoir un plan national de gestion. Enfin, un dernier point non pris en compte par le modèle peut être souligné. Il concerne les mouvements de contestations qui rendirent la sélection de sites et le stockage excessivement compliqués à administrer pour la MIEFA¹³⁹.

3.3.2. La non-anticipation des volumes à stocker

La deuxième raison explicative des décalages est relative à la non-anticipation, par les autorités publiques, des quantités de farines animales qu'il allait falloir stocker. En moyenne, 8 000 tonnes de farines étaient produites par semaine au moment de leur interdiction tandis que les capacités des cimenteries, seules destinations désormais autorisées pour ces produits, étaient nettement inférieures. Par exemple, en 2001, les volumes hebdomadaires moyens de farines « à bas risque » incinérés avoisinaient les 1 000 tonnes. Cette non-anticipation se manifesta notamment par une saturation des premiers sites adoptés par l'Etat. A cet égard, les 26 centres mentionnés dans les cartes précédentes (Figures 40 et 46) ne représentent pas tous ceux qui existent. Au lendemain de l'interdiction, le 15 novembre 2000, la MIEFA publia une première liste de treize centres (Figure 59), ceux-ci étant censés garantir le stockage de l'ensemble des

¹³⁹ Cette dimension est plus amplement développée dans le Chapitre 8.

farines « à *bas risque* » qu'elle allait avoir à sa charge. La capacité d'accueil totale de ces sites était de 241 265 tonnes et, en décembre 2000, ils hébergeaient déjà 84 020 tonnes de farines animales [archives de la MIEFA]. Les autorités s'aperçurent alors que les capacités de stockage de ces treize sites allaient être rapidement dépassées. Elles durent donc identifier, dans l'urgence liée à l'augmentation des stocks, de nouveaux établissements à même de recevoir des farines. En octobre 2001, ce n'était plus treize sites qui étaient en activité mais 22 (Figure 59). A ce stade, les capacités totales d'entreposage étaient de 505 300 tonnes dont 395 355 étaient déjà occupées par des farines [archives de la MIEFA]. Les volumes augmentèrent régulièrement, obligeant encore la MIEFA et ses partenaires à choisir de plus en plus d'entreprises. En octobre 2002, c'étaient, cette fois-ci, 24 sociétés qui étaient engagées dans le plan de stockage des farines animales « à *bas risque* », ces dernières ayant une capacité d'accueil totale de 862 500 tonnes dont 684 300 étaient déjà allouées [archives de la MIEFA]. C'est pourquoi l'Etat, au cours de l'année 2003, mobilisa deux sites supplémentaires, situés en Belgique, afin d'éviter une nouvelle saturation.

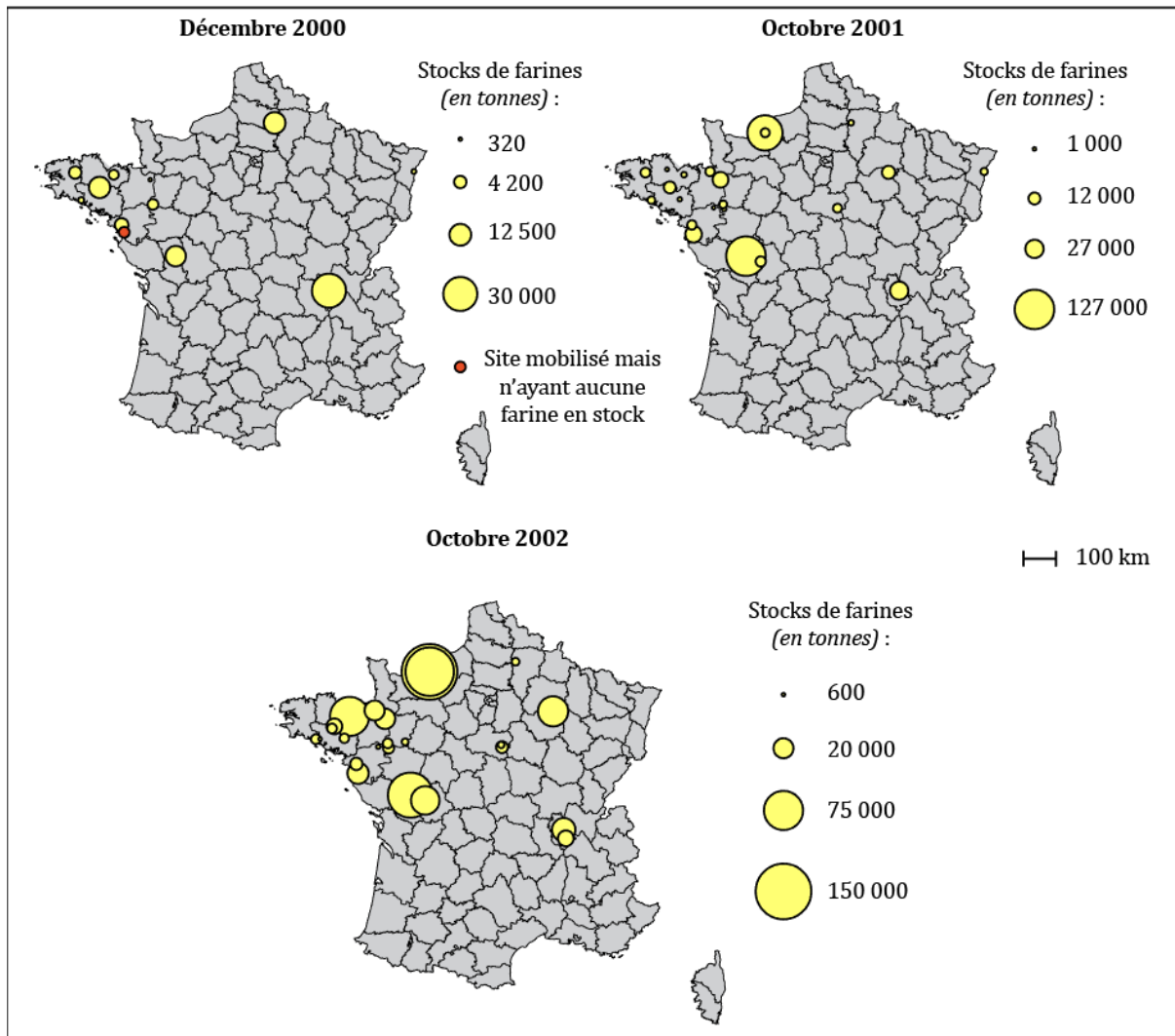


Fig. 59 Localisation et volumes de farines animales entreposés entre décembre 2000 et octobre 2002

Le programme initial de la MIEFA fut ainsi mis à mal par la difficulté des pouvoirs publics à appréhender les volumes à entreposer. Les autorités durent donc agir dans l'urgence, modifiant en partie le souhait de ne sélectionner qu'un nombre limité d'entreprises. Cette nécessité de sélectionner de nouveaux sites jusqu'en 2003 s'accompagna d'une réduction des distances moyennes entre tous ces sites et l'ensemble des cimenteries et usines d'équarrissage. En décembre 2000, la distance moyenne était de 403 kilomètres puis, en octobre 2001, de 387 kilomètres et enfin, en octobre 2002, de 374 kilomètres. Il faut, néanmoins, rappeler que cette minimisation des distances ne signifie pas, en l'occurrence, une optimisation des échanges comme le précise l'analyse de l'attribution des sites (Figures 53 et 58). Plus l'Etat choisit d'entreprises, plus il s'orienta vers les mêmes régions et départements. Le grand Ouest français fut toujours privilégié, son importance s'accroissant tout au long du processus de sélection du fait de sa proximité avec les centres de production des farines animales. Ainsi, si au niveau

national, le plan de gestion fut, d'une certaine manière, respecté, c'est bien le manque d'optimisation locale, notamment par le manque de prise en compte de l'ampleur nationale du problème et du réseau d'élimination à constituer, qui semble avoir eu le plus d'effets sur la gestion de la crise.

3.3.3. Une gestion insuffisamment perçue dans sa dimension nationale

Enfin, la troisième cause qui peut être avancée tient au fait que ces normes furent différemment appliquées selon les préfets de zone de défense et de sécurité et de départements. Si la MIEFA coordonnait la logistique liée au stockage et à l'élimination des farines animales, elle ne pilota jamais les processus de sélection des sites. Elle n'émit, en partenariat avec l'ADEME, que les normes et stratégies qui devaient sous-tendre l'adoption d'un établissement. Il semblerait, de ce fait, que les « *pratiques préfectorales [furent] [...] assez dissemblables selon la personnalité des uns et des autres en matière de gestion d'implantation et de suivi des stocks de farines, et au regard des riverains et de l'opinion locale en général* »¹⁴⁰.

L'attribution du pouvoir de sélection à des acteurs locaux apparaît être une des sources des décalages observés puisque les préfets ont principalement sélectionné des sites permettant d'endiguer les problèmes causés par les farines animales dans leur circonscription. C'est pourquoi la grande majorité des centres de stockage se situa en Bretagne et dans les Pays-de-la-Loire. Il n'y a donc pas eu de concertation nationale à ce sujet, les sites de stockage n'ayant pas été, à cette période de la gestion, perçus comme un ensemble interdépendant, comme des territoires multisitués s'insérant dans un jeu commun dont la finalité était d'éliminer les farines animales. Par ailleurs, ces « *pratiques préfectorales à géométrie variable* »¹⁴¹ apportent également des éléments de réponses quant à la sélection de sites en zone rurale, de sites proches d'habitation et/ou de sites de très faibles capacités.

¹⁴⁰ Philippe Morisse Conseil (Avril 2002), *Stockage et élimination des farines animales. La question de l'acceptabilité de l'opinion publique et des riverains et les plans d'actions envisageables*. Pierrefitte-sur-Seine : archives de la MIEFA (p. 3).

¹⁴¹ *Ibid.* (p. 3).

CONCLUSION CHAPITRE SEPT.

Au regard des analyses effectuées, le plan de gestion mis en place par la MIEFA et ses différents partenaires publics locaux ne semble pas avoir pleinement utilisé les ressources (établissements ICPE) offertes par le territoire. Affichant la proximité comme point d'orgue de leurs stratégies, les autorités délaissèrent la logique réticulaire dans leur plan de sélection de sites de stockage. De plus, bien que des normes nationales furent publiées, leur respect fut souvent mis à mal par des enjeux locaux différents (ressources disponibles, non-anticipation des volumes à gérer...). La MIEFA n'influença, en effet, jamais les processus de sélection des sites d'entreposage¹⁴². Ce pouvoir revint à des acteurs locaux, tels que les préfets de zone de défense, qui privilégièrent souvent la sélection d'établissements permettant de ne principalement répondre qu'aux problèmes posés par la production des farines animales dans leur circonscription. Il apparaît ainsi que les intérêts locaux s'opposèrent parfois à l'intérêt général. Si le critère de proximité fut tenu pour la mise en stock des farines animales, ce ne fut pas du tout le cas pour l'élimination. La forte concentration des sites de stockage dans le grand Ouest français, Bretagne et Pays-de-la-Loire en tête, ne permit pas de ménager les capacités d'élimination des incinérateurs locaux. Au contraire, leurs capacités furent très vite saturées, obligeant les autorités à organiser des transferts de farines sur de très longues distances. Enfin, le critère de proximité fut complètement mis de côté lorsque l'Etat se déchargea de la responsabilité de l'élimination des stocks de farines en 2005. Les farines devinrent, à partir de cette date, une marchandise économiquement viable et non plus un produit uniquement perçu comme dangereux. La sélection des sites, et donc la première phase de la gestion, fut ainsi marquée par une absence de coordination et de mise en perspective nationale des actions locales. Les pratiques des préfets furent, d'ailleurs, semble-t-il, dissemblables¹⁴³. Il s'agit donc, désormais, d'observer comment ces actions furent perçues par les populations riveraines des sites mobilisés et quelles conséquences elles purent entraîner quant à la gestion locale de la crise.

¹⁴² Informations recueillies auprès de M. Perillat, membre de l'ADEME détaché auprès de la MIEFA de janvier 2001 à juin 2002 : « *La mission de fond de la MIEFA était de mettre en place une logistique d'urgence. C'est-à-dire d'organiser en temps réel le stockage et l'élimination des farines animales. [...] Ce sont les préfets de zone de défense qui ont été chargés de lancer des appels d'offre au sein de leur circonscription. Ce sont donc eux qui ont choisi les sites.* » Voir annexe n°11 (p. 388).

¹⁴³ Philippe Morisse Conseil, *op. cit.* (p. 3).

CHAPITRE HUIT.

ENTRE ACCEPTABILITE ET CONTESTATION SOCIALE : EFFETS DES PRATIQUES LOCALES DANS LA GESTION NATIONALE DE LA CRISE

Jusqu'alors, nous nous sommes uniquement intéressés aux stratégies et actions des acteurs mobilisés par les institutions publiques dans la gestion de la crise. Il convient donc, désormais, de porter un regard sur l'acceptabilité sociale [Nadai A., Labussière O., 2010 ; Masson E., 2011 ; Meagher K. D., 2018] locale des sites mobilisés pour gérer les farines animales. L'acceptabilité sociale est un enjeu primordial pour les autorités publiques puisque ces dernières cherchent à maîtriser et anticiper les éventuelles oppositions qui peuvent naître face à leurs actions [Gendron C., 2014]. Il semblerait, à ce titre, que des associations se soient créées ou aient manifesté dans nombre de lieux concernés par la gestion temporaire des farines animales. Les riverains semblent donc s'être immiscés dans l'« arène » [Gilbert C., 2002] pour protéger leur espace de vie [Gallais J., 1960 ; Frémont A., 1976 ; Nadai A., Labussière O., 2010 ; November V., 2007]. Dans ce contexte, il s'agit d'observer, d'une part, les conditions de formation des contestations locales en situation de crise et, d'autre part, les effets de ces mouvements populaires locaux sur la gestion nationale [Oiry A., 2015]. Pour ce faire, nous n'avons pas interrogé directement les riverains mais nous avons eu recours à un intermédiaire, à savoir des archives essentiellement médiatiques et associatives. Ce huitième chapitre cherche ainsi à isoler les conditions d'émergence d'associations contestataires [Labussière O., 2009]. Il s'agit également d'examiner si ces différentes associations influencèrent, d'une façon ou d'une autre, l'action de la MIEFA et des services déconcentrés de l'Etat. Enfin, par l'analyse du discours local, il convient d'évaluer la place des craintes sanitaires dans l'argumentaire déployé par les riverains et associations. Nous tenons, toutefois, à souligner que ce dernier chapitre est exploratoire et ne prétend pas être exhaustif du point de vue des informations collectées. Il propose des pistes de travail et de réflexion sur un corpus restreint. Ce chapitre se divisera en deux points. Le premier point présentera les conditions d'apparition des associations qui

protestèrent face au plan de gestion. Le second point, quant à lui, s'attachera à découvrir les lieux de controverse et les effets de retour que ces derniers purent avoir sur l'action publique.

1. Des variations locales dans les modalités de constitution et d'action(s) d'associations face à l'action publique

Les riverains des sites de stockage et des projets d'incinérateurs semblent ne jamais avoir été consultés par les préfets de zone de défense et de sécurité et de département. Il semble en avoir été de même pour les équipes municipales des communes concernées, même si la MIEFA et ses partenaires essayèrent d'informer à l'amont les élus locaux de la mobilisation d'une entreprise pour le stockage des farines animales. Il ne s'agissait, pour autant, que d'une transmission d'informations et non d'une consultation puisqu' « *il n'y avait pas véritablement le temps de discuter à ce moment* »¹⁴⁴. Ainsi, les élus et associations locales semblent avoir été oubliés, comme en attestent de nombreuses archives médiatiques¹⁴⁵, au moins dans les premiers mois qui suivirent l'interdiction des farines. Afin de répondre à leur mécontentement, deux types de commissions d'information furent mis en place : l'une à l'échelle nationale, la Commission Nationale d'Information Sur l'Élimination des Farines Animales (CNISEFA), et l'autre dans chaque localité concernée, les Commissions Locales d'Information et de Surveillance (CLIS)¹⁴⁶. Néanmoins, malgré l'établissement de ces instances de dialogue entre autorités publiques, opérateurs privés et riverains, de nombreuses associations manifestèrent leur insatisfaction vis-à-vis des sites de stockage ou des projets d'incinérateurs.

¹⁴⁴ Informations recueillies auprès de M. Perillat, membre de l'ADEME détaché auprès de la MIEFA de janvier 2001 à juin 2002 : « *Les élus locaux ont ainsi toujours été informés de la mobilisation d'une entreprise de leur commune pour le stockage de farines animales. Pour autant, vous savez, en période de crise, il ne s'agit pas véritablement d'une consultation. C'est plutôt une transmission d'information indiquant que des farines vont être stockées. Il n'y avait pas véritablement le temps de discuter à ce moment.* » Voir annexe n°11 (p. 388).

¹⁴⁵ Voir notamment les articles du *Télégramme* du 03/01/2001 intitulé « *4 000 tonnes de farines animales seront stockées à Guidel* » (1) et du 19/07/2001 intitulé « *Pontivy. Dépôt autorisé des farines animales* ».

URL :

(1) <http://www.letelegramme.fr/ar/viewarticle1024.php?aaaammjj=20010103&article=2126907&type=ar>.

(2) <http://www.letelegramme.fr/ar/viewarticle1024.php?aaaammjj=20010719&article=3024625&type=ar>.

¹⁴⁶ Aujourd'hui devenues les Commissions Locales d'Information (CLI).

1.1. Les conditions de la mobilisation des associations locales

1.1.1. Face aux sites de stockage

Face à la sélection des sites de stockage, plusieurs associations, anciennes et nouvelles, se révélèrent. Les informations recueillies, propres à huit sites, sont révélatrices des dynamiques qui purent avoir cours aussi bien face à des sites de stockage de forte (Plénée-Jugon, Châtillon-sur-Thouet...) ou faible ampleur (Jussy...) et situés dans (Rogerville...) ou en dehors (Guidel...) d'une zone industrielle (Figure 60 et Tableau 28). Deux logiques peuvent être identifiées : d'une part, la mobilisation semblerait avoir été plus importante dans des sites accueillant un volume important de farines (Rogerville en Seine-Maritime, Châtillon-sur-Thouet dans les Deux-Sèvres) ; d'autre part, trois associations avaient une date de création antérieure à l'interdiction des farines animales.

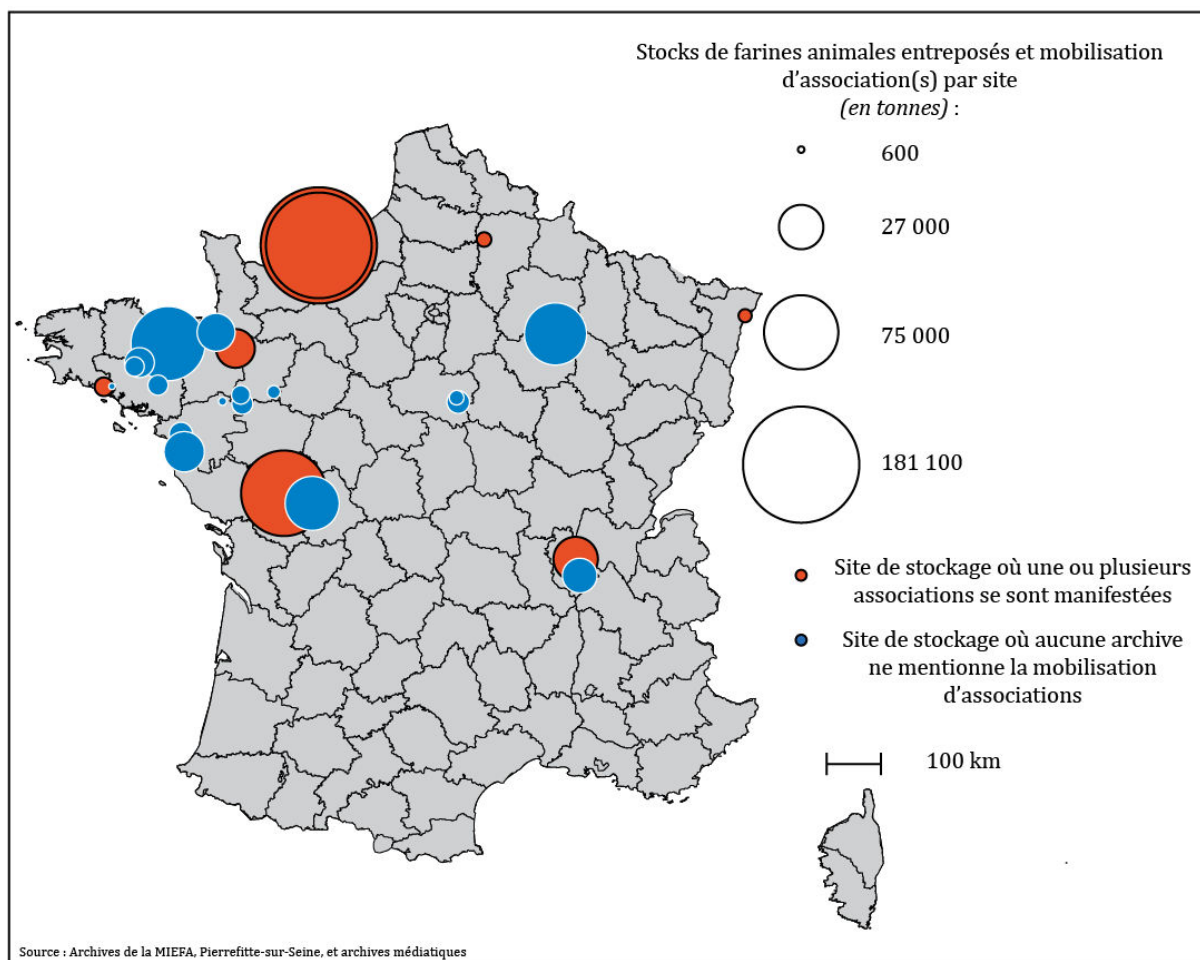


Fig. 60 La mobilisation d'associations vis-à-vis des sites de stockage

Site de stockage concerné	Nom de l'association¹⁴⁷	Objet	Date de création	Date de dissolution <i>(en noir si toujours en activité)</i>
Jussy (02)	Non aux Farines Animales	Mobiliser la population de Jussy, Moutescourt, Lizerolles et environs contre le dépôt des farines animales sur le site imposé par la préfecture à Jussy / Assurer la surveillance de la décontamination du site	19/12/2000	21/03/2001
Pleine-Fougères (35)	Eau et Rivières de Bretagne	Participer à la lutte contre la pollution directe ou indirecte de l'eau, des milieux et écosystèmes aquatiques, leur transfert à d'autres milieux tout au long du cycle de l'eau / Défendre l'intérêt de ses membres	26/05/1997	
	France Nature Environnement	Fédération française des associations de protection de la nature et de l'environnement	1968	
Rogerville (76)	Coordination des Associations de Riverains d'Usines d'Equarissage	Contrôle de toutes les nuisances, pollutions et risques sanitaires dus à la totalité de la filière de gestion des déchets d'origine animale	20/10/2000	
	Ecologie pour Le Havre	Protection de l'environnement / Sauvegarde des ressources et milieux naturels, des espèces animales et végétales, de la diversité et des équilibres fondamentaux et écologiques, l'eau, l'air, les sols, les sites, les paysages et le cadre de vie / Lutte contre les pollutions, nuisances, risques sanitaires et technologiques	1989	
Quincieux (69)	Contre l'Installation des Farines Animales à Quincieux	Faire abandonner le projet de stockage des farines animales à Quincieux	17/03/2001	23/07/2005
Strasbourg (67)	Association de Défense des Intérêts des Quartiers Centre-Est de Strasbourg	Défense des intérêts des quartiers, protection de l'environnement, activités culturelles, développement du lien social, animations, activités sportives	1926	
Châtillon-sur-Thouet (79)	UFC Que Choisir (Antenne des Deux-Sèvres)	Défense des usagers et des consommateurs	1951	

¹⁴⁷ Les collectifs « nouveaux », c'est-à-dire créés après l'interdiction du 14 novembre 2000, sont mentionnés en gras afin de les démarquer des collectifs « anciens ».

	Châtillon Environnement	Agir pour la protection de l'environnement et l'amélioration du cadre de vie de Châtillon-sur-Thouet et les communes environnantes ; contribuer à faire progresser des concepts qui tendent à protéger l'environnement	12/01/2001	
	Deux-Sèvres Nature Environnement	Participer à l'inventaire des richesses naturelles du département et concourir à la protection de la nature, de ses ressources pour éviter les destructions du patrimoine naturel et les atteintes à l'environnement	1969	
Guidel (56)	Bretagne Vivante	Contribuer de manière essentielle à la connaissance du patrimoine naturel breton / Protéger et restaurer le patrimoine naturel, en lien avec les acteurs locaux / Développer une éducation populaire à la nature / Mener des actions à tous les niveaux pour veiller à ce que la nature soit prise en compte, et enfin considérée comme une richesse et non comme une contrainte.	1958	
	Guidel Environnement Sécurité	Entamer une réflexion sur l'avenir de la commune	1995	

Tab. 28 Associations mobilisées à l'encontre des sites de stockage de farines animales à « *bas risque* » [d'après le Journal Officiel de la République Française]

Si, pour l'essentiel des associations, l'objectif fut de veiller à ce que l'environnement soit protégé et respecté par les autorités et les industriels, certaines affichaient néanmoins des ambitions plus extrêmes. Par exemple, à Jussy dans l'Aisne et à Quincieux dans le Rhône, deux d'entre elles visaient l'abandon du stockage¹⁴⁸. La crise des farines animales et la manière dont elle fut gérée semble avoir aussi participé à l'émergence de considérations environnementales locales. Par exemple, à Châtillon-sur-Thouet dans les Deux-Sèvres, l'association Châtillon environnement fut créée le 12 janvier 2001 en réponse au stockage. Nous notons, cependant, que son objet affiche des ambitions plus générales que celles de Quincieux et Jussy. Cette

¹⁴⁸ A cet égard, nous avons cherché à avoir plus de renseignements quant au stockage des farines animales à Jussy, dans l'Aisne puisque, au-delà de cette association, un autre élément nous a interpellés. En effet, dans les tableaux statistiques de la MIEFA, il est mentionné pour ce site une capacité de stockage de 12 000 tonnes alors qu'il n'a au maximum entreposé que 2 900 tonnes. Il lui est même apposé, dès 2001, la mention « *exploitation suspendue* ». Malheureusement, notre requête d'entretien fut, comme nous l'avons déjà souligné¹⁴⁸, très mal accueillie par le dirigeant de cette société. Pour autant, ce refus semble révéler les tensions qu'il y a sans doute eu en ce lieu après sa mobilisation.

dernière recherche, en effet, à améliorer le cadre de vie et la protection de l'environnement. Elle existe d'ailleurs encore.

Les farines animales purent donc jouer le rôle de déclencheur en entraînant une dynamique de questionnement et de défense de l'environnement mais aussi la création d'associations qui ont au fil du temps disparu et dont l'objectif était de contester le stockage.

1.1.2. Face aux projets d'incinérateurs

Comme nous l'avons précisé dans le sixième chapitre, la MIEFA et l'ADEME tentèrent de développer les capacités françaises d'élimination des farines animales¹⁴⁹ puisque les cimentiers ne pouvaient à eux seuls détruire tous ces produits. Pour cela, la MIEFA et l'ADEME lancèrent un appel à candidatures visant à construire de nouvelles infrastructures d'incinération. Bien qu'aucun de ces projets n'aboutit – nous verrons pourquoi dans ce chapitre –, leur simple annonce et leurs démarches administratives préalables déclenchèrent des mobilisations et contestations.

Parmi l'ensemble des candidatures reçues par l'ADEME et la MIEFA, seules quatre furent jugées économiquement viables et environnementalement sûres (Figure 61). Ces quatre projets, situés à Melle dans les Deux-Sèvres, à Cornillé en Ille-et-Vilaine, à Laneuveville-devant-Nancy dans la Meuse et à Saint-Langis-lès-Mortagne dans l'Orne, furent montés par trois professionnels de l'agroalimentaire (*Rhodia*, *SVA* et *Caillaud*) et une société spécialisée dans la production de produits chimiques (*Von Roll Inova*). Ces opérateurs, à l'affût de denrées énergétiques possédant un bon rapport qualité/prix, souhaitaient utiliser les farines animales « à bas risque » pour produire de la vapeur et/ou de l'électricité nécessaire(s) au fonctionnement de leurs installations. Avant l'approbation de ces projets par les services de l'Etat, des tests de combustion des farines en dehors d'une cimenterie furent conduits par l'ADEME dans une centrale thermique à Hornaing, dans le Nord. En parallèle de ces partenariats publics/privés, de nombreux équarrisseurs profitèrent de ces démarches pour élaborer des projets analogues, entraînant une confusion dans l'opinion publique entre les initiatives purement privées et celles portées directement par la MIEFA. Cet amalgame put même conforter la défiance des riverains

¹⁴⁹ Voir Chapitre 6, point « 2.1.1. Le problème de la gestion des farines à « haut » et « bas risque ».

à l'égard des choix de la MIEFA et de l'ADEME tout en fragilisant la crédibilité de leur appel à candidatures¹⁵⁰.

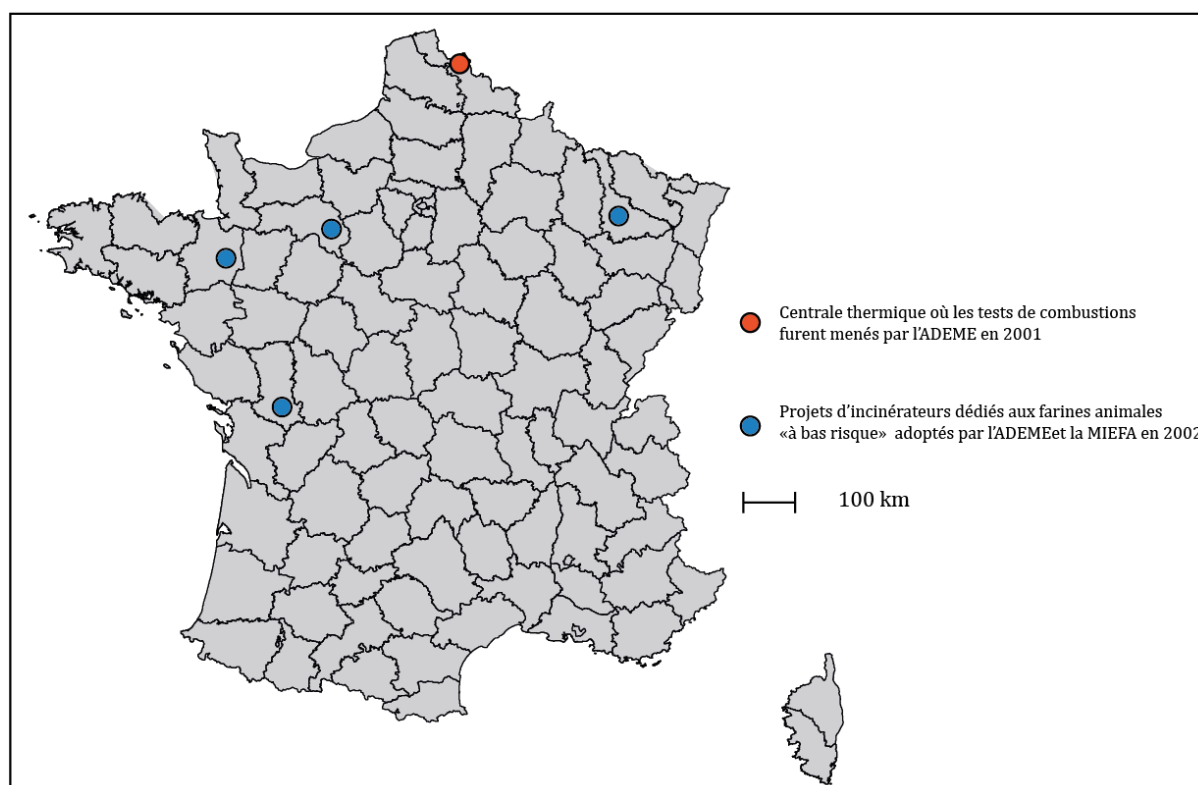


Fig. 61 Localisation des quatre projets d'incinérateurs approuvés par la MIEFA et l'ADEME en 2002

Nous relevons des caractéristiques similaires par rapport à ce que nous avons précédemment isolé puisque de nombreux collectifs semblent s'être créés à la suite des lancements des projets d'incinération, qu'ils soient portés par la MIEFA ou par des entreprises privées (Tableau 29). S'il nous est impossible d'affirmer que la plupart des associations fut créée uniquement en réponse aux projets d'incinérateurs, il est indéniable de penser que leur discussion n'a pu qu'encourager les riverains à se mobiliser et prendre conscience des enjeux qui animent l'aménagement de leur cadre de vie. De ce fait, la gestion des farines animales semble avoir conduit ou, au moins, favorisé l'émergence de préoccupations locales sur l'environnement.

¹⁵⁰ Philippe Morisse Conseil, *op. cit.*.

Projet d'incinérateur concerné	Nom de l'association¹⁵¹	Objet	Date de création	Date de dissolution <i>(en noir si toujours en activité)</i>
Plouvara (22)	Fédération des Associations de Protection de l'Environnement et de la Nature	Protection de l'environnement et de la nature	1976	
	Association de Recherche et de Protection de l'Environnement des cantons de Plouagat et de Chatelaudren	Agir pour la protection de la nature, de l'environnement et de la qualité de vie. Sont donc concernés notamment : l'eau, la faune, la flore, l'occupation du sol, les sites et monuments historiques et préhistoriques, les bois et forêts, les problèmes routiers, les mines, l'usage de produits chimiques et antiparasitaires, les installations à nuisances, les déchets...		
	Association pour faire Vivre l'Ecologie et la Citoyenneté	Mener des actions visant à protéger l'environnement / Réflexion, échange et confrontation d'idées sur des thèmes de société, notamment en matière d'écologie et de citoyenneté	29/05/2001	
	Terre & Mer Plerin Environnement	Défense des utilisateurs d'eau et de la pollution de l'eau	1995	
Cornillé (35)	Santé, Vie avec la Nature et l'Environnement	Sensibiliser, informer et agir sur les problèmes relatifs à l'environnement, la nature et la santé dans le canton de Vitré	06/06/2002	
	Association Mieux Vivre à Torcé	Amélioration du cadre de vie de la population de Torcé (protection de l'environnement, culture, solidarité, détente, ssecourisme)	08/09/1997	
Hornaing (59)	Association pour la Promotion de la Recherche et le recours en Environnement et Santé publique	Promotion, recherche et recours en environnement et santé publique	09/01/2001	
Grayssas (57)	Mon Beau Coteau	Protéger l'environnement, le cadre de vie, la santé, la sécurité, le patrimoine des habitants	26/10/2001	22/11/2011

¹⁵¹ Les collectifs « nouveaux », c'est-à-dire créés après l'interdiction du 14 novembre 2000, sont mentionnés en gras afin de les démarquer des collectifs « anciens ».

		de l'Est garonnais / Agir contre l'implantation d'unité de traitement des déchets		
Lannemezan (65)	Vigilance 65	Défense de la qualité de vie des citoyens dans les domaines relatifs aux questions environnementales et aux risques sanitaires	21/09/2002	
	Ecologie Pyrénées Initiative sur la Nature et l'Environnement	Protection de la nature, de l'environnement et du cadre de vie / Assurer une mission d'information et de formation auprès de toutes les instances administratives, politiques et de justice	6/03/2002	
Melle (79)	Citoyens pour l'Information dans le Mellois et sur l'Environnement et la Santé	Analyser l'impact des activités humaines sur l'environnement et la population / Situer les risques et les responsabilités / Informer la population / Défendre l'intérêt des citoyens contre ces risques	27/09/2002	
	Association de Service d'Aide et Recours pour les Agriculteurs	Assurer la défense des intérêts matériels et moraux des agriculteurs et autres ressortissants du monde rural rencontrant des difficultés	13/05/1992	
	Comité de défense du plateau mellois	Assurer la défense de l'environnement sous tous ses aspects et conséquences, tant économiques qu'humaines, avec la possibilité de renforcer l'efficacité de son action par tous les moyens légaux à sa disposition / Elle a pour but d'assurer la défense des intérêts sanitaires, patrimoniaux et environnementaux des ressortissants intéressés et, s'il le faut, d'en assurer l'expression politique.	25/03/2003	
	Association pour la protection de la nature et de l'environnement de la commune de Clussais-la-Pommeraiie	Inventaire des richesses naturelles / Protection de la nature et amélioration de l'environnement de la commune, c'est-à-dire tout ce qui concerne les équilibres de l'homme et de son milieu	16/01/1973	
Benet (85)	Benet Air Pur	Défendre et préserver la qualité de vie à Benet et sa périphérie / Lutter contre les pollutions de l'air, des eaux et des sols, contre les nuisances et les atteintes à l'environnement	27/03/2002	
Challans (85)	Fédération Eco-Citoyenne de Vendée	Représenter les associations adhérentes auprès des pouvoirs publics, organismes et administrations, entreprendre toute action ou rendre tout service utile à ses adhérents en	16/06/2003	

		ce qui concerne la défense de l'environnement et du cadre de vie des citoyens / Conclure pour elle-même ou pour ses adhérents toute convention ou contrat concernant la défense de l'environnement ; Aller en justice pour son propre compte et celui de ses adhérents		
	Association pour la Défense de l'Environnement de Challans	Défense de l'environnement de Challans et de sa qualité de vie	11/04/1998	14/04/2016
Laneuveville-devant-Nancy (55)	Mirabel – Lorraine Nature Environnement	Fédération régionale d'associations de protection de la nature et de l'environnement en Lorraine de France Nature Environnement		

Tab. 29 Associations mobilisées à l'encontre des projets de construction d'incinérateurs de farines animales à « *bas risque* »

1.2. Des actions de contestations locales qui eurent des conséquences sur la gestion nationale

Cette sous-partie a pour vocation de mettre en lumière deux exemples d'actions menées par des associations qui eurent des effets sur l'action publique.

1.2.1. Strasbourg : l'exemple d'une association qui força la fermeture d'un site de stockage

Le premier exemple porte sur la sélection d'un site de stockage, par le préfet du Bas-Rhin, dans la commune de Strasbourg. Ce site, réquisitionné le 15 décembre 2000, donna lieu à des débats entre autorités publiques et l'Association de défense des intérêts des quartiers centre-est de Strasbourg. Cette association, fondée en 1926 (Tableau 30), a notamment comme double objectif de protéger les intérêts des habitants de ses quartiers et l'environnement. C'est donc dans ce cadre qu'elle s'investit contre ce site de stockage. Dans cette optique, elle invoqua comme motif de contestation la localisation du site dans une zone vulnérable d'un point de vue environnemental, vulnérabilité jugée « *théorique* » par le préfet au regard de l'urgence de la situation et de « *la qualification à « bas risque » des farines en cause* » [Collier R., 2002, p. 766]. Les plaignants protestèrent contre la sélection « *dans la précipitation d'un site au sein de l'agglomération même de Strasbourg [...] de nature à entraîner des risques graves et immédiats pour la santé humaine et l'environnement* » [Collier R., 2002, p. 766]. Pour asseoir

le bienfondé de leur démarche, ils se réfèrent au Code de l'Environnement et aux normes nationalement établies par la MIEFA.

Le site, enclavé dans l'agglomération, ne respectait effectivement pas l'obligation d'éloignement des habitations (Photographie 9). Il faisait, en outre, peser des risques de pollution aquatique et de contaminations croisées, l'entreprise sélectionnée continuant à stocker des céréales dans des bâtiments adjacents [Collier R., 2002]. Dans le développement de la mobilisation, les membres de cette association se dotèrent de connaissances techniques particulièrement précises car « *pour qui veut participer au débat public et faire entendre sa voix, apprivoiser la technique devient à la fois une exigence et un recours* » [D'Alessandro-Scarpari C., November V., Remy E., 2004, p. 92].

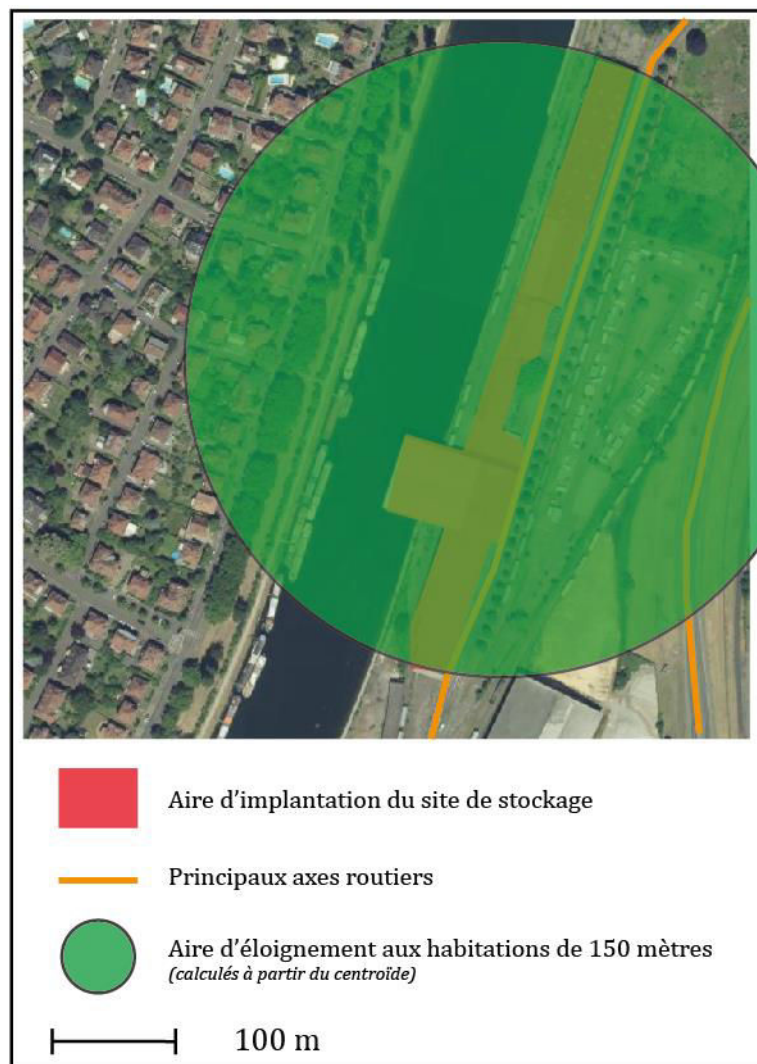


Photo. 9 Le site de stockage de Strasbourg

De son côté, le préfet défendait sa décision en considérant que « *le site retenu était le seul possible puisque le seul existant utile et en service en zone de défense Est, c'est-à-dire dans dix-huit départements* » [Collier R., 2002, p. 766]. L'argumentaire du préfet alimenta la controverse en déclarant qu'un site allait être opérationnel au mois de mai 2001 à Somsois dans la Marne. Ce nouveau site, d'une capacité supérieure au centre strasbourgeois (4 600 tonnes contre 40 000 puis, à terme, 70 000 tonnes), fit réagir l'association locale. Elle ne comprenait pas pourquoi le préfet avait mobilisé ce premier site alors qu'il savait qu'un autre allait bientôt être disponible. Elle porta ses réclamations devant la justice soutenant que « *le stockage en cause s'[effectuait] à proximité d'habitations [...] occupées par des tiers ou recevant du public [...]* » et que « *les farines en cause [pouvaient] se retrouver, par accident dans le canal et les bassins qui entourent le site ou, en cas d'accident plus grave, tempête, explosion ou incendie, dans l'air ou directement au contact des populations* » [Collier R., 2002, p. 767].

La justice, après étude du dossier, statua le 23 février 2002 et exigea le transfert des farines entreposées dans ce site au nom du principe de précaution. Les farines durent être déménagées¹⁵² dans un délai de 6 mois à compter de la date du jugement. Si le site strasbourgeois ne fut pas un des plus importants centres de stockage français, il illustre le pouvoir des populations locales qui purent se mobiliser et influencer l'orientation de la gestion. En tant qu'acteurs du territoire, ils étaient des partenaires exigeants de l'action des autorités publiques.

1.2.2. Melle : l'exemple d'une association qui empêcha la construction d'un incinérateur

Le second exemple que nous développons fait référence à un des quatre projets de construction d'incinérateur adoptés par la MIEFA et l'ADEME. Ce projet (*Rhodia* à Melle dans les Deux-Sèvres) devait permettre la création d'une installation de coproduction de vapeur et d'électricité. La vapeur produite aurait été consommée en interne par l'entreprise tandis que l'électricité aurait été vendue, à des tarifs préférentiels, à Electricité De France. Le coût estimé de sa réalisation était de 62 millions d'euros et aurait été financé par des subventions publiques et des fonds privés. L'intérêt, pour l'Etat, était d'augmenter les capacités d'élimination des

¹⁵² Aucune information ne fut malheureusement découverte quant à la nouvelle destination de ces farines : ont-elles été acheminées vers le site de Somsois ou ont-elles été prioritairement détruites dans une cimenterie ?

farines animales tandis que, pour l'industriel, l'intérêt était de diversifier ses sources d'approvisionnement, le charbon étant à cette époque sa principale ressource énergétique.

Alors que les arguments des autorités locales portaient sur l'absence de risques environnementaux et sanitaires d'un tel procédé d'élimination, des riverains se mobilisèrent à son encontre dès la publication le 27 novembre 2002, par la MIEFA, des projets retenus¹⁵³. Dans ce cadre, l'association Citoyens pour l'Information dans le Mellois sur l'Environnement et la Santé, créée le 27 septembre 2002, mena toute une série d'actions dont le but fut de mobiliser la population, les élus locaux et les instances judiciaires. L'argumentaire déployé par l'association s'articulait autour de divers éléments. Le premier motif portait sur l'absence de pérennité des stocks de farines animales, leur peur étant de « *créer des capacités de destruction qui s'avèreraient ensuite excédentaires* »¹⁵⁴. L'association craignait, au-delà de l'élimination des farines animales, que ce site devienne, à terme, un lieu d'incinération des ordures ménagères et des boues de station d'épuration. Le second motif portait sur l'absence de concertation avec les élus locaux et les populations riveraines. L'association déclarait, en ce sens, que les principes habituels d'enquête publique avaient été bafoués, l'industriel, la MIEFA et le préfet du département ne soumettant pas le projet mais l'imposant. En effet, malgré une opposition massive des élus locaux, la commission d'enquête se prononça en faveur de la construction de l'incinérateur. Enfin, le troisième motif de refus de l'incinérateur invoqué fait écho à la réputation locale de l'entreprise et de son historique. D'une part, il était reproché au groupe auquel elle appartenait d'être en perte de vitesse économique, des plans sociaux sur le site de Melle étant semble-t-il à l'étude. Pour autant, la fiabilité de cet argument semble pouvoir être remis en question puisque des articles de presses spécialisés de l'époque indiquaient que douze millions d'euros d'investissement étaient prévus sur ce site au premier trimestre 2000, soit avant l'interdiction des farines animales, pour moderniser les ateliers de production et conserver la totalité des 450 employés¹⁵⁵. D'autre part, les antécédents du site lui-même, liés notamment à

¹⁵³ Pour retrouver une déclaration de sélection d'un de ces quatre projets d'incinérateur, à savoir celui de Cornillé (35), consulter l'annexe n°37 (p. 447).

¹⁵⁴ Citation in Blog de l'Association, « *Des enquêtes publiques à la victoire* ».

URL : <http://www.cimesmelle.com/enquete.html>.

¹⁵⁵ Voir notamment l'article de *Chimie Pharma Hebdo* du 27/03/2000 intitulé « *Chimie fine/Rhodia investit 12 millions d'euros dans les gommes à Melle* ».

URL :

des pollutions environnementales, n'engageaient pas la confiance des riverains. Toutefois, dans une zone marquée par le manque d'industries, certains députés et le préfet de département accueillirent positivement ce projet, le percevant comme « *une chance économique* » permettant de créer « *25 emplois* » et apporter « *1 million d'euros par an de taxe professionnelle* »¹⁵⁶.

Pour contrecarrer cette décision, l'association mit en place un plan d'action en trois étapes. La première étape fut d'informer et mobiliser la population locale. Elle organisa, pour cela, des réunions d'informations et conduisit diverses manifestations populaires. La deuxième étape fut de relayer ses actes auprès des médias pour toucher une audience plus large. Enfin, la troisième étape fut, à l'instar de l'action de l'association strasbourgeoise, de porter leurs réclamations devant un tribunal administratif, en l'occurrence celui de Poitiers. Leur objectif ultime était de rompre la validation du permis de construire publié par le préfet de département. L'association saisit alors la justice au cours de l'année 2003. Celle-ci, après un peu moins de deux ans d'enquête, délibéra le 8 décembre 2005 et annonça l'annulation du projet « *compte tenu des nombreuses failles, imprécisions et manquements à la législation dans le dossier présenté* »¹⁵⁷.

Il émerge, de la sorte, que ce soit le non-respect des normes et des règlements nationaux par les autorités locales en charge de sélectionner des sites et des projets qui ait motivé la contestation et la formation d'associations contestataires. L'action des associations se construisit autour de la mise en doute de la validité des propositions publiques. Ces associations purent, comme dans les deux exemples développés, porter leurs contestations devant des tribunaux qui, par décision de justice, obligèrent les autorités à modifier leur plan. Les mouvements contestataires des riverains ont donc bel et bien eu des effets sur la gestion, d'une part, en modifiant la localisation de certains sites et, d'autre part, en mettant fin à des projets. Il semble donc que ce soit les pratiques même des autorités qui favorisèrent la création d'associations qui, par la suite, surveillèrent et contraignirent leur champ d'action pour gérer la crise des farines animales.

<http://www.industrie.com/pharma/chimie-fine-rhodia-investit-12-millions-d-euros-dans-les-gommes-amelle,2152>.

¹⁵⁶ In *op. cit.* Blog de l'Association CIMES.

¹⁵⁷ *Ibid.*

2. L'action publique au regard des discours de l'opinion locale

Il convient, désormais, de saisir, aux dires des acteurs enquêtés, des articles de presses locales et des archives associatives, comment les pratiques des gestionnaires publics purent jouer un rôle dans l'émergence de craintes et de contestations ou dans les processus d'acceptation par les populations locales. Il s'agit donc d'interroger le rôle des pratiques des autorités locales et autres professionnels dans leur développement.

2.1. Sites de stockage et discours locaux : inquiétudes et méfiances comme dénominateur commun

Ce travail se fonde sur une analyse de contenu des archives médiatiques et associatives¹⁵⁸. Pour rendre notre étude cohérente, nous avons décidé de différencier notre analyse en fonction des acteurs qui les font circuler, c'est-à-dire entre professionnels interrogés et journalistes. L'enjeu est, malgré les défauts de la collecte, d'offrir des possibilités de comparaison.

2.1.1. Analyse du sous-corpus de presses écrites locales : une quasi-absence de craintes sanitaires

D'un point de vue quantitatif, les 18 articles en notre possession couvrent une période longue de près de huit ans, de décembre 2000 à février 2008, en fonction des sites (Figure 62). Il convient de souligner que nous avons fait le choix d'analyser uniquement des articles issus de presses locales, ces derniers pouvant être considérés comme captant plus directement la voix des populations.

¹⁵⁸ Voir Chapitre 4, point « 2.3.1. Internet comme outil de collecte ».

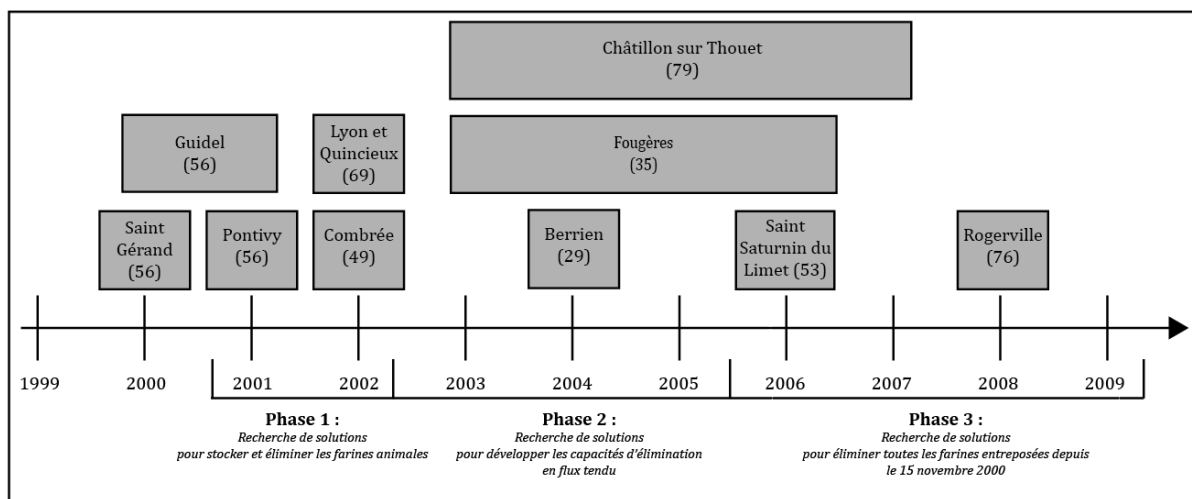


Fig. 62 Période couverte par les articles de presses par site de stockage

Le graphique (Figure 63) ci-après témoigne des différents arguments soulevés par ces médias à l'encontre des sites de stockage¹⁵⁹. Les arguments sont classés par commune afin de faciliter la comparaison. A noter que la prédominance des perceptions identifiées pour Châtillon-sur-Thouet doit être nuancée puisque l'information que nous avons pour ce site est plus importante que pour les autres du fait d'un nombre d'articles plus conséquent portant sur ce dernier. Ainsi, six articles sur les 18 sont consacrés à cette commune, ce qui nous permet d'avoir une connaissance plus fine des discours qu'il y eut en ce lieu.

¹⁵⁹ Pour toutes les analyses conduites, les arguments favorables seront dans des teintes « froides », ceux défavorables dans des teintes « chaudes ».

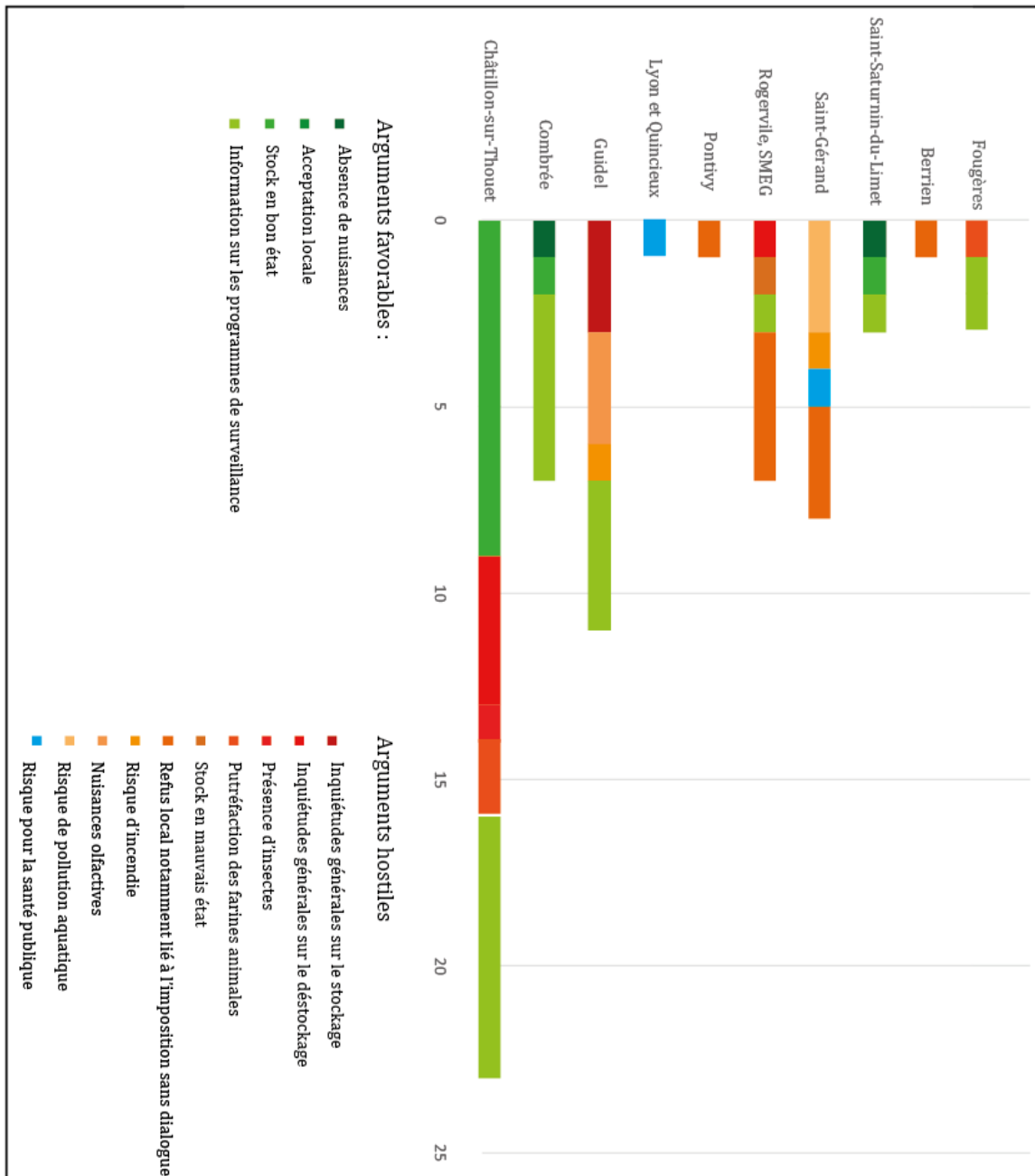


Fig. 63 Les arguments avancés par la presse écrite locale à l'encontre des sites de stockage

La figure 63 permet de constater une grande diversité d'arguments négatifs et positifs. Nous remarquons ainsi des différences dans l'acceptation de la gestion entre population fermement opposée, population *a priori* favorable et population « partagée ». Au regard de l'analyse, les populations de Saint-Gérard et de Pontivy dans le Morbihan, ainsi que de Lyon et de Quincieux dans le Rhône, semble avoir été majoritairement hostiles aux centres de stockage. Le discours observés à Quincieux a tendance à confirmer nos présomptions précédentes liées à la création d'une association exclusivement dédiée à la lutte contre l'entreposage des farines animales. Dans ces deux communes du Rhône, l'argument brandi pour lutter contre la gestion fut celui

du risque sanitaire puisqu'il était possible de lire que « *la population [...] clamait son indignation et sa méfiance à l'égard de ce stockage de farines entachées par le risque de contamination au regard du problème de la maladie de la vache folle* »¹⁶⁰. Cet argument, du moins selon notre corpus, ne fut d'ailleurs utilisé que pour un autre site, à savoir celui de Saint-Gérand. Ce fut ici l'ancien président du syndicat départemental de l'eau qui s'indignait que les autorités ne réquisitionnaient pas des hangars militaires mais préféraient, à l'inverse, saisir des locaux privés pouvant « *présenter des risques majeurs pour l'environnement et la santé publique* »¹⁶¹. La perception du risque sanitaire n'apparaît, dès lors, pas avoir été un argument moteur de la mobilisation des riverains.

Pour leur part, les populations de Rogerville en Seine-Maritime, de Guidel dans le Morbihan et de Châtillon-sur-Thouet dans les Deux-Sèvres semblent avoir entretenu une relation plus ambivalente. Bien que de nombreux éléments du discours (prolifération d'insectes, stockage incompatible avec l'activité initiale de l'entreprise...) aient animé la contestation, elles semblent avoir tout de même toléré l'utilisation de locaux implantés dans leur commune respective. Si cela peut paraître paradoxal, leur acceptation pourrait s'expliquer par une bonne connaissance des programmes de surveillance et de contrôle mis en place. Il paraît ainsi que les autorités locales et les professionnels sélectionnés aient conduit des opérations de communication et d'information auprès de l'opinion locale. Le propriétaire du site de Châtillon-sur-Thouet exprimait, par exemple, dans la presse l'esprit de vigilance qui animait ses employés : « *Sur le site, deux équipes travaillent. [Une] continue d'exercer les contrôles (traitement anti-fermentation de surface, désinsectisation, étanchéité des bâtiments...) jusqu'à la fin du déstockage. [Une autre] est là pour le démarrage [du déstockage] et la formation des collègues* »¹⁶². A Rogerville, la situation fut particulière puisque seul un des deux sites de stockages implantés dans la commune semble avoir focalisé les critiques des riverains et associations locales. Les motifs de contestation contre ce centre portaient sur deux aspects. Le premier faisait écho au mauvais état du stock. Annie Leroy, présidente de l'association Ecologie pour Le Havre, déclarait à cette époque que « *le stockage est médiocre. La température est mal*

¹⁶⁰ Citation in article paru dans le quotidien *Le Progrès* le 05 décembre 2002 et intitulé « *Fin du stockage des farines animales à Lyon et à Quincieux* ».

¹⁶¹ Citation in article paru dans le quotidien *Le Télégramme* le 26 décembre 2000 et intitulé « *Non aux farines animales à Saint-Gérand* ».

¹⁶² Citation in article paru dans le *Courrier de l'Ouest* le 12 décembre 2007 et intitulé « *L'élimination des farines animales en rythme de croisière dans une semaine* ».

contrôlée » et qu'elle y avait aperçu, lors d'une de ses visites, « *un renard rôder entre les cuves* »¹⁶³. Le second s'appuyait sur la mauvaise réputation de la société responsable du stockage, n'encourageant pas les riverains à la sérénité. L'entreprise en question était en conflit, pour des raisons annexes, avec les instances dirigeantes du port autonome havrais tandis qu'elle souhaitait entreposer des céréales en parallèle des farines. L'image des professionnels mobilisés par les autorités semble, de ce fait, avoir joué un rôle dans l'acceptation locale de la gestion.

Enfin, les sites localisés à Saint-Saturnin-du-Limet dans la Mayenne et à Combrée dans le Maine-et-Loire présentent un profil de discours différents. A Combrée, la presse mettait l'accent sur trois points. Le premier portait sur le bon état du stock, le site étant même jugé comme un « *exemple* » national. Le second soulignait qu'aucune nuisance n'était à signaler depuis l'ouverture du centre tandis que le troisième relevait la rigueur des contrôles exercés par les gestionnaires, « *l'administration se faisant un plaisir d'y afficher une totale transparence* »¹⁶⁴. A Saint-Saturnin-du-Limet, les mêmes raisons furent invoquées pour exprimer l'acceptation de la population. Pour cela, la gérante du stock de farines animales déclarait qu'en 2000, « *l'arrivée des farines avait provoqué un léger remous au niveau des riverains, vite calmés* »¹⁶⁵ grâce à une communication mieux maîtrisée et des échanges réguliers, au sein des CLI (Commission Locale d'Information), avec ces derniers. Il paraît, de nouveau, que la communication et l'information des populations soient un aspect primordial de la gestion de crise, notamment lorsque celle-ci oblige à administrer des produits controversés et possiblement dangereux pour la santé publique et l'environnement.

En somme, les principaux arguments relayés par la presse locale sont au nombre de trois. Deux sont à mettre au crédit de représentations négatives puisqu'ils concernèrent les risques environnementaux et sanitaires que les stocks firent peser sur leur localité par la non étanchéité des locaux choisis et/ou la non assurance du sérieux des professionnels mobilisés. La dernière se place dans une perspective plutôt favorable aux sites sélectionnés du fait de campagnes d'informations, de visites et de contrôles satisfaisantes et rassurantes pour les riverains.

¹⁶³ Citation in article paru dans *Le Courrier Cauchois* le 01 février 2008 et intitulé « *La [nom de l'entreprise] saisi le conseil d'Etat* ».

¹⁶⁴ Citation in article paru dans le *Courrier de l'Ouest* le 17 septembre 2002 et intitulé « *Fin août 2003, le Maine-et-Loire ne stockera plus de farines animales* ».

¹⁶⁵ Citation in article paru dans le *Haut-Anjou* le 26 octobre 2006 et intitulé « *Les farines animales disparaissent de la Mayenne* ».

2.1.2. Analyse des comptes-rendus d'entretiens des professionnels du stockage : l'importance des programmes d'information pour favoriser l'acceptation de la gestion

Il s'agit, par l'analyse de ce second sous-corpus, d'observer ou non une similarité dans les éléments identifiés entre les archives médiatiques et le discours des personnes enquêtées et ayant participé à l'entreposage des farines. Ce sous-corpus est extrêmement restreint et, cela, pour deux raisons. La première tient au fait que seules trois entreprises (Plénée-Jugon dans les Côtes-d'Armor, Somsois dans la Marne et Saint-Gérard dans le Morbihan) acceptèrent un entretien. La seconde est liée au fait que nous n'analysions que les réponses à deux questions et non pas l'ensemble de notre grille d'entretien¹⁶⁶.

Le graphique (Figure 64) qui suit rend compte des perceptions des riverains et des élus locaux par le prisme du discours des stockeurs de farines animales. Il s'agit donc d'un retour d'expérience, avec l'ensemble des biais que ce travail mémoriel comporte (altération de la mémoire due au temps, occultation possible de certaines informations préjudiciables...). A noter qu'aucun argument sanitaire émis par la population ne fut mentionné par les personnes ayant fait l'objet d'un entretien. Ainsi, lorsque nous mettons le discours des professionnels en lien avec le discours médiatique, une certaine concordance se remarque dans la quasi-absence des riverains, élus locaux et associations à mobiliser l'argument sanitaire dans leurs motifs de refus des sites.

¹⁶⁶ Notre questionnaire comporte quatre thèmes distincts nous permettant d'explorer les différents processus et dynamiques qui animèrent la gestion des farines animales de la sélection des sites à leur déstockage. Dans ce cadre, de nombreuses questions ne portent pas sur l'acceptation et le comportement des populations face à l'arrivée de ces produits. Nous avons donc opéré le choix de seulement prendre en considération, pour ce dernier chapitre, les questions suivantes : « *Les élus locaux et les riverains ont-ils été impliqués dans les démarches de sélection de votre site, puis dans le suivi du stockage ?* » et « *Y a-t-il eu des mouvements de contestations face au projet de stockage de farines animales dans votre entreprise, puis face au stockage une fois celui-ci débuté ?* » Pour retrouver la grille d'entretien des professionnels mobilisés pour le stockage ainsi que toutes les grilles utilisées, selon les professionnels, voir les annexes n°1 à 8 (à partir de la p. 359).

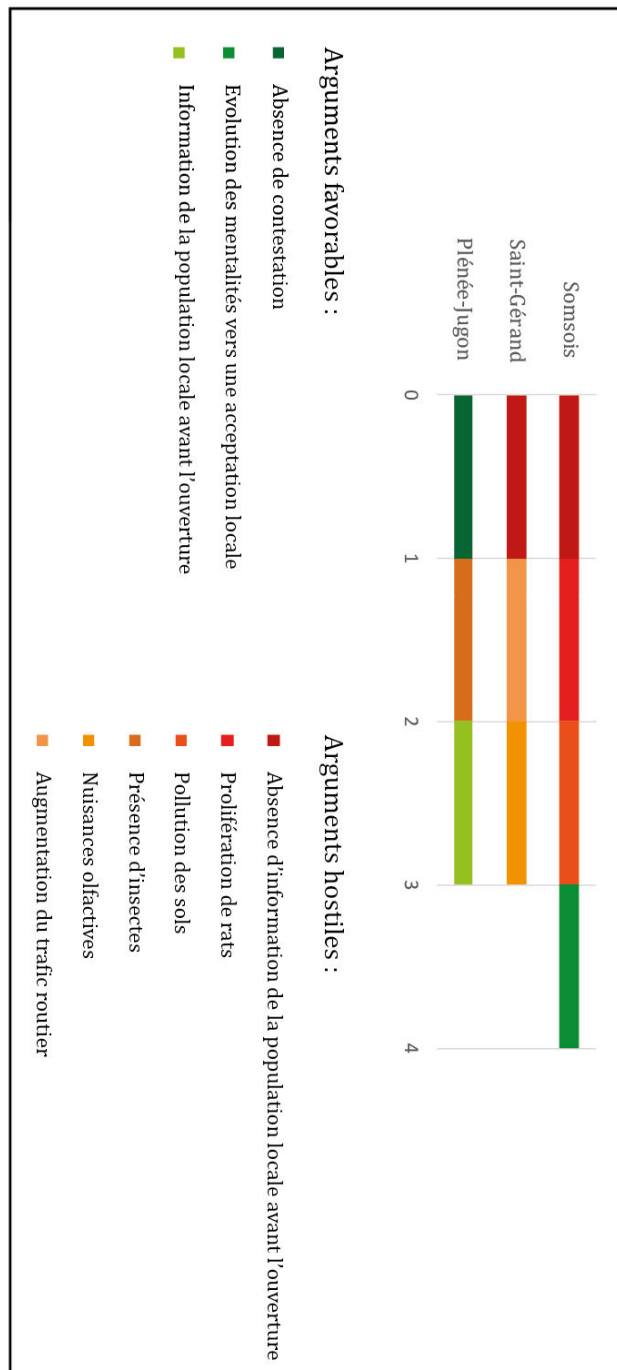


Fig. 64 Les arguments de la population locale à l'encontre des sites de stockage aux dires des professionnels du vrac enquêtés

La figure 64 énumère un certain nombre de thèmes identiques entre les propos relayés par les médias et ce que nous confièrent les professionnels du stockage. Nous retrouvons des craintes quant aux effluves d'odeurs et à la présence accrue d'insectes. Cette figure permet, en outre, d'appréhender les rapports entre acceptation et information des riverains et élus locaux. Le site de Plénée-Jugon est un bon exemple puisque l'ancien gestionnaire confia que, dès la parution de l'appel d'offres, il commença à informer les entreprises voisines et les habitants de son

souhait d'entreposer temporairement des farines animales. Pour rassurer ses interlocuteurs, il axa son discours autour d'une description précise des produits qu'il allait stocker et sur toutes les procédures de sécurité qui seraient mises en place et appliquées¹⁶⁷. Il n'y eut donc pas de participation en tant que telle de la population mais un dialogue fut établi entre ces différents intervenants permettant de ne générer aucune contestation¹⁶⁸. La seule réclamation qui lui fut transmise fut une plainte d'un individu déplorant la prolifération de mouches autour du site. Bien que jugeant cette dernière « *farfelue* »¹⁶⁹, l'entreprise posa tout de même des pièges à mouches tout autour de son silo. Un an après leur activation, seules 82 mouches furent attrapées. Cet exemple dénote ainsi l'importance de la communication dans le dispositif de représentation de la gestion locale des farines.

A l'inverse, les acteurs des sites de Somsois et de Saint-Gérand confièrent ne pas avoir conduit de campagne d'informations avant l'arrivée des premières farines. Par exemple, à Somsois, le projet de l'entreprise de stocker des farines animales reçut un avis favorable du maire de la commune poussant cette dernière à ne pas initier de démarches informatives auprès des populations riveraines. Malgré ce soutien local, une fois le marché public attribué et les premières farines en transit, les habitants de Somsois se mobilisèrent contre l'entreprise. L'ouverture du site survint en période électorale et il fut confié que le maire sortant, soutenant ce site, perdit les élections. Il fut remplacé par un maire hostile à ce projet¹⁷⁰ démontrant que la

¹⁶⁷ Informations recueillies auprès de l'ancien directeur du site de Plénée-Jugon : « *Dès notre envie de stocker ces produits dans ce silo, nous avons commencé à informer nos voisins. Pareil, je suis né à 500 mètres d'ici, donc je connais les gens et c'est toujours plus facile pour discuter et informer. Nous avons axé notre discours sur la description des produits que nous allions stockés et sur toutes les procédures de sécurité que nous allions mettre en place et appliquer. Il n'y a donc pas eu de participation en tant que telle mais nous avons toujours discuté avec les riverains et élus locaux. Une fois le stock débuté, une CLIS a été mise en place. Par exemple, la CLIS était composée de deux associations, AVRON et Eaux et Rivières de Bretagne, de la DSV, de la Gendarmerie, de nous et des maires et certains conseillers municipaux des communes de Plénée-Jugon et de Dolo.* » Voir annexe n°12 (p. 395).

¹⁶⁸ *Ibid.* « *Il n'y a eu aucune contestation* ».

¹⁶⁹ *Ibid.* « *Il n'y a eu aucune contestation. Il y a eu une réclamation un peu farfelue qui m'a été transmise par le cabinet du préfet de région. Une personne s'était plainte que des mouches circulaient autour du site en grand nombre. Nous avons donc posé des pièges à mouches. Sur un an, nous avons attrapé 82 mouches, ce qui est très peu.* »

¹⁷⁰ Informations recueillies auprès d'un membre du personnel de l'entreprise : « *A l'initiative du projet, le maire de la commune était favorable à notre projet. Au moment de l'attribution du marché public, nous étions en période*

crise des farines animales et sa gestion purent être des éléments brandis, dans les différentes localités concernées, par des hommes politiques pour être élus. Dans le but de changer les mentalités, la société commença, au travers d'une CLI, à favoriser le dialogue avec les contestataires et à programmer de fréquentes réunions. Il nous fut révélé que, dès la conduite des premiers échanges, les opinions changèrent, témoignant de l'importance des programmes d'information, destinés aux populations locales dans la conduite de l'action publique.

2.2. Projets d'incinérateurs et discours locaux : le refus comme seul mot d'ordre

Dans cette sous-partie, il s'agit de traiter exclusivement les informations issues des associations. Dans une démarche similaire à celle précédemment décrite, nous divisons notre corpus en deux sous-ensembles pour, dans un premier temps, analyser les propos exprimés dans des blogs de trois associations et, dans un second temps, pour étudier le contenu de lettres de trois associations transmises à la MIEFA (Archives nationales).

2.2.1. Analyse du sous-corpus de blogs associatifs : des peurs liées au mode d'élimination choisi par les autorités publiques

La plus grande importance des informations relatives à l'association de Melle (Figure 65) s'explique par un blog beaucoup plus riche en contenu que ceux des autres associations. La pertinence de ce sous-corpus peut être questionnée puisqu'il peut paraître légitime de ne traiter que de Melle. Or, cela serait contraire à notre volonté d'essayer d'isoler des particularismes locaux dans les actions et discours induits par la gestion des farines animales. Il convient, en revanche, de tenir compte de la prédominance quantitative des données propres à Melle.

électorale et son soutien lui a sans doute coûté sa place de maire puisqu'il a perdu les élections au même moment. Le nouveau maire élu a ainsi été contre notre projet. » Voir annexe n°14 (p. 402).

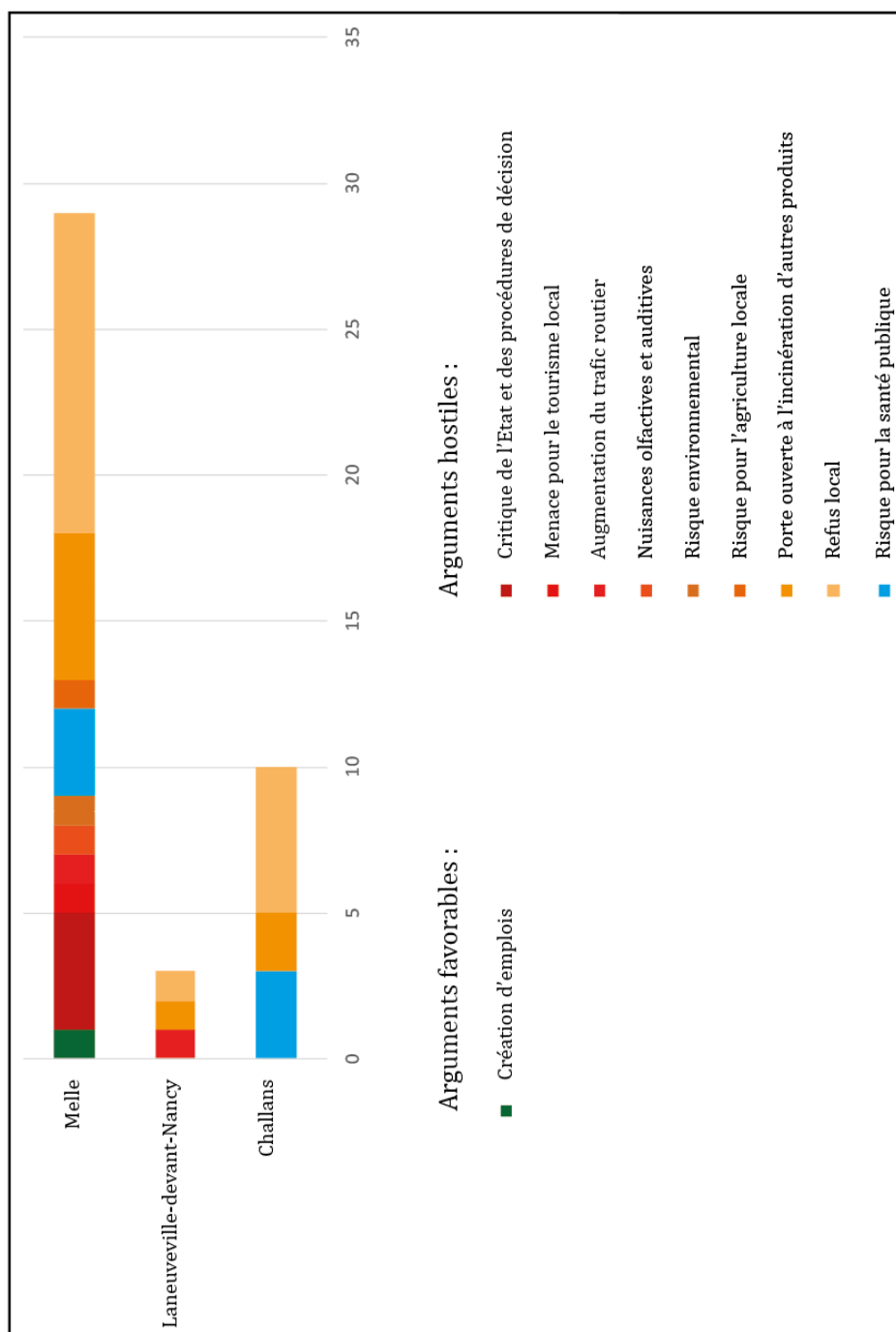


Fig. 65 Les arguments avancés par les associations dans leur blog internet à l'encontre des projets d'incinérateur

La figure 65 illustre le fait que le discours des associations tendait à être totalement hostile à la création de ces incinérateurs puisque neuf des dix arguments référencés s'opposaient à ces projets. Le seul argument favorable, découvert dans le blog de l'association de Melle, avançait que la création de l'incinérateur pourrait permettre la création d'emplois. Pour autant, d'autres voies s'élevèrent contre cet argument, prétextant que sa réalisation serait un non-sens économique, eu égard au coût exorbitant de sa réalisation et de l'absence de pérennité des stocks de farines animales à traiter. L'incinérateur n'aurait, par conséquent, aucune incidence durable

sur l'emploi local. Ces installations véhiculèrent, au contraire, un ensemble de craintes particulièrement vives quant aux dangers qu'elles feraient peser sur la santé des populations et de l'environnement ainsi que sur l'économie locale. A ce titre, l'argument sanitaire fut plus mis en avant que face au site de stockage. Il fut, par exemple, possible de lire des annonces telles que « *Visible ou invisible, la pollution tue !* »¹⁷¹, « *Un incinérateur de farines animales n'est pas moins dangereux qu'un incinérateur d'ordures : risques toxicologiques (pollution chimique), risques pathogènes (bactéries, virus, prions), cancers, malformations, maladie de Creutzfeldt-Jakob...* » ou « *Challans aujourd'hui ça pue, demain ça tue !* »¹⁷². Toutefois, l'argumentaire sanitaire déployé à l'encontre de ces projets ne semble pas directement lié aux farines animales mais être plus lié aux représentations négatives de l'opinion à l'encontre des usines d'incinérations. Dans ce contexte, l'évocation de la maladie de Creutzfeldt-Jakob apparaît comme une reprise de l'actualité nationale permettant d'asseoir la contestation et de renforcer les craintes locales. Il émerge donc, de nouveau, que ce sont, plus que les farines animales, les pratiques et les modalités de gestion des autorités qui favorisèrent la contestation.

La contestation se structura autour de la défense d'intérêts locaux, potentiellement menacés par la construction d'un incinérateur. A Melle, les militants craignaient que le lait produit dans les alentours ne contienne, à terme, des dioxines. Ils pensaient également que ce projet pouvait nuire au tourisme local, cette commune disposant d'une église classée au patrimoine mondial de l'UNESCO. Toujours à Melle, l'association déplorait aussi que le lieu d'implantation de la future installation était situé à seulement une centaine de mètres d'un stade ouvert au public. Ainsi, la stratégie discursive s'appuyait sur l'énumération des singularités locales [Labussière O., 2009], singularités qui n'étaient pas du tout considérées par les autorités. Enfin, le dernier élément structurant du discours des associations reposait une critique vive des procédures de sélection et d'approbation des projets, méprisant l'opinion des riverains et élus locaux. Pour illustrer cela, l'association basée à Melle informait ses partisans que « *même si l'avis presque général est défavorable aux projets, rien n'empêche les commissaires enquêteurs de donner un avis favorable [et que] même avec un avis défavorable des commissaires, les préfets peuvent à leur tour donner leur aval aux projets concernés* ». L'absence de démocratie participative et l'opacité des procédures appliquées furent donc considérées par l'association comme étant un des facteurs incitant à se mobiliser contre l'installation du site.

¹⁷¹ Citation in *op. cit.* Blog de l'association de Melle.

¹⁷² Citation in *op.cit.* Blog de l'association de Challans.

2.2.2. Analyse du sous-corpus de lettres d'associations envoyées à la MIEFA : la réputation des établissements sélectionnés comme facteur de contestation

L'analyse des trois lettres de protestation rédigées par trois associations et envoyées au préfet en chef de la MIEFA permet de poursuivre le questionnement. Les trois associations en question sont les suivantes : Citoyens pour l'Information dans le Mellois et sur l'Environnement et la Santé de Melle dans les Deux-Sèvres, Mon Beau Coteau de Grayssas dans le Lot-et-Garonne et l'Association pour la Promotion de la Recherche et le recours en Environnement et Santé publique d'Hornaing dans le Nord. Comme nous pouvons le constater (Figure 66) et dans la mesure où il s'agit de lettres de plaintes, seuls des arguments hostiles sont mis en valeur.

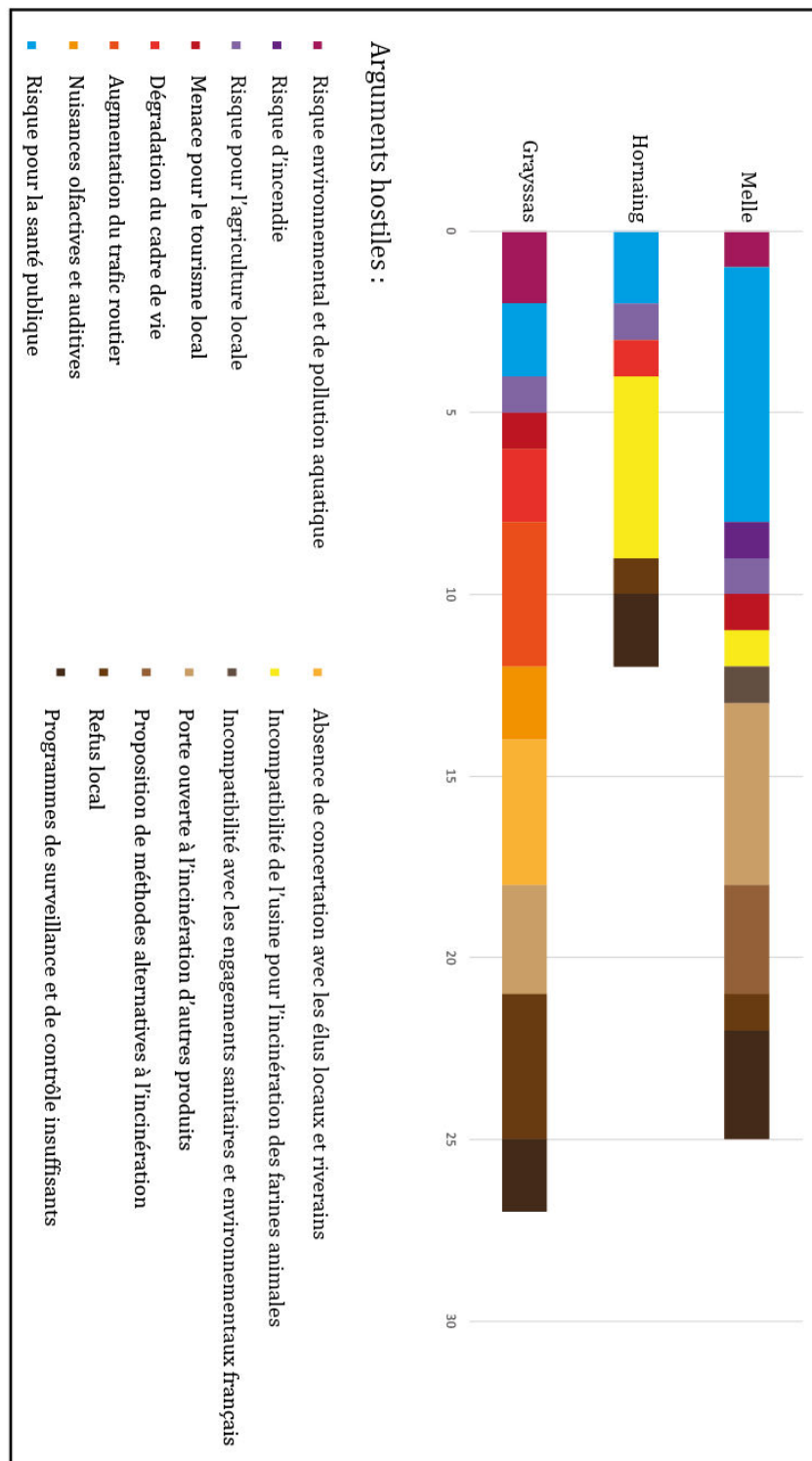


Fig. 66 Les arguments avancés par les associations dans leur lettre de contestation à l'encontre des projets d'incinérateur

A la lecture des informations apportées par la figure 66, nous observons une certaine continuité dans les craintes propagées par les farines animales. Il était, par exemple, possible d'isoler des peurs quant aux risques d'autocombustion des farines et de contamination des sols et des nappes

phréatiques par les stocks en attente d'incinération. Dans ce cadre précis, tout un éventail de particularismes locaux [Labussière O., 2009] était brandi par les associations. A Grayssas, l'association Mon Beau Coteau défendait un canton à « *vocation agricole, [un] terroir* » ainsi qu'un « *tourisme vert [et des] réseaux de gîtes* »¹⁷³, contraires à l'implantation d'un site industriel. A Hornaing, c'étaient « *les pâtures pour les ruminants et les jardins potagers [...] à 20 mètres* » qui étaient menacés¹⁷⁴ tandis qu'à Melle, les habitants s'interrogeaient sur l'avenir de l'élevage et de l'agriculture de leur commune. Nous remarquons, une fois encore, que les populations locales mettaient en valeur les aménités de leur cadre de vie, ne souhaitant pas voir ce dernier être mis en péril par l'installation de ces sites.

Par ailleurs, dans ces documents non destinés au grand public, à l'inverse des blogs, les associations protestaient contre les procédés d'évaluation et l'absence de concertation avec les élus locaux et les habitants. De fait, Mon Beau Coteau déplorait que « *ce projet [avait] été initié sans aucune concertation avec les sept élus des sept communes du Tarn-et-Garonne impactées par cette localisation* » et que « *l'élaboration de ce projet s'[était] faite dans le plus grand secret, les populations concernées ayant eu connaissance de son existence par voie de presse, trois jours avant une pseudo-réunion d'information présentée par l'industriel bénéficiaire du projet* »¹⁷⁵. Le manque d'informations et de participation des habitants induisit un climat houleux et une perception sur les acteurs de conspiration, propices à la colère et à la contestation.

La figure 66 révèle aussi que certaines associations invoquèrent une incompatibilité de l'usine à éviter tout risque de contamination. A Melle, l'incompatibilité portait sur le risque que des dioxines puissent entrer en contact avec le produit fabriqué par l'entreprise, à savoir un additif alimentaire (gomme xanthane). A Hornaing, le motif d'inquiétude était tout autre. L'association déclarait que les infrastructures mobilisées ne permettaient pas l'incinération des farines animales à très hautes températures, données pourtant essentielles pour éliminer complètement toutes les traces du prion potentiellement présent. Pour appuyer ses propos, l'association se

¹⁷³ Citation in Lettre de l'association Mon Beau Coteau à la MIEFA. Ressource disponible aux Archives nationales de Pierrefitte-sur-Seine.

¹⁷⁴ Citation in Lettre de l'Association pour la Promotion de la Recherche et le recours en Environnement et Santé publique à la MIEFA. Ressource disponible aux Archives nationales de Pierrefitte-sur-Seine.

¹⁷⁵ Citation in *op. cit.* Lettre de Mon Beau Coteau.

référait à des relevés atmosphériques détectant des acides aminés à la sortie des cheminées de l'usine. Rappelons-le, la centrale d'Hornaing fut le lieu choisi par l'ADEME pour conduire des tests de combustion des farines animales en dehors d'une cimenterie et préalables à l'appel à candidature pour la construction de nouveaux incinérateurs. La centrale d'Hornaing était jugée, par l'association, « *trop vétuste* »¹⁷⁶ puisqu'apparemment régulièrement frappée par des accidents. Nous notons encore que l'image et la réputation des professionnels mobilisés par la MIEFA et les autorités locales furent un facteur important dans l'émergence, ou non, de craintes des populations riveraines.

En somme, l'analyse de contenu du discours associatif, blogs et lettres confondus, révèle que, quel que soit le lieu, les populations locales s'opposèrent fermement à l'encontre des projets d'incinérateurs. Les motifs du refus furent, à quelques particularités locales près, identiques. A ce titre, l'argument sanitaire, la peur du prion et des résidus atmosphériques de l'incinération, furent constamment avancés par les associations. Par leurs actions, ces dernières semblent avoir contraint l'Etat à ne pas poursuivre ses projets, comme en atteste la décision de justice du tribunal de Poitiers à l'encontre du projet mellois.

¹⁷⁶ Citation in *op. cit.* Lettre de l'Association pour la Promotion de la Recherche et le recours en Environnement et Santé publique.

CONCLUSION CHAPITRE HUIT.

Au regard de l'échantillon collecté, nous pouvons remarquer que de nombreuses associations se créèrent peu de temps après la sélection des sites de stockage ou l'approbation des projets de construction d'incinérateurs. Nombre d'entre elles existent encore aujourd'hui et sont, en quelque sorte, des héritières de cette période de crise. Par leurs actions de contestation, elles influencèrent, en certains lieux, concrètement la gestion et les décisions des autorités publiques (Figure 67).

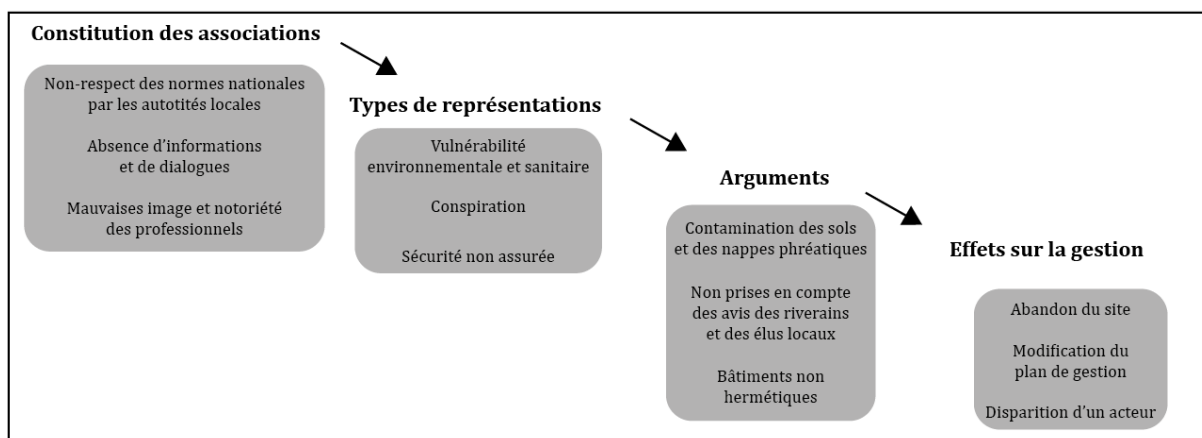


Fig. 67 De la constitution des associations à leurs effets sur la gestion : synthèse des représentations et arguments négatifs identifiés à l'encontre des sites de stockage et des projets d'incinérateurs

Les rares lieux où il n'y eut pas de protestation populaire semblent être ceux où les industriels et autorités locales favorisèrent le dialogue en informant continuellement les habitants des produits administrés et des programmes de surveillance et de contrôles appliqués. Ces lieux peuvent, en outre, être ceux où une culture du risque [Peretti-Watel P., 2010 ; Liégeois M., 2014], entendue comme une connaissance de base et une habitude des aléas permettant de vivre sereinement malgré leur proximité, se serait éventuellement construite. A l'inverse, les conditions de formation des associations en contexte de crise semblent plus liées aux pratiques des gestionnaires qu'à l'aléa sanitaire. En effet, la controverse semble être généralement née d'une absence d'information et de prise en compte de l'opinion locale. L'urgence fut

généralement invoquée pour souligner l'absence de concertation¹⁷⁷. Pour autant, la gestion ne semble pas devoir rompre avec toute idée de dialogue, son oubli pouvant, à terme, ralentir et entraver l'action des pouvoirs publics. Il semble ainsi que ce soit l'absence de transmission d'informations auprès des riverains qui entraîna des difficultés supplémentaires pour les autorités locales, ces dernières devant faire face, en certains lieux, à une contestation particulièrement virulente les obligeant à adapter leur programme. En parallèle, il semble que la perception des industriels et de leurs activités traditionnelles soit également un facteur prépondérant dans l'acceptation locale des activités liées aux farines animales. Certaines entreprises sélectionnées furent considérées comme dangereuses par les riverains pour stocker ou incinérer les farines animales, alimentant par là-même le rejet pur et simple des projets. Au contraire, les craintes sanitaires émises à l'encontre de l'agent pathogène responsable de cette crise ne furent pratiquement pas invoquées contre les sites de stockage et guère plus contre les projets d'incinérateurs, même si ces dernières semblent être plus liés aux peurs de l'incinération en général.

¹⁷⁷ Informations notamment recueillies auprès de M. Perillat, membre de l'ADEME détaché auprès de la MIEFA de janvier 2001 à juin 2002 : « *Il n'y avait pas véritablement le temps de discuter à ce moment.* » Voir annexe n°11 (p. 388).

CONCLUSION PARTIE III.

Cette troisième partie s'attachait à isoler les stratégies, acteurs et formes d'action mobilisés par les pouvoirs publics, l'objectif étant d'observer les relations entretenues entre les différents niveaux d'action et leurs conséquences dans la résolution de la crise. L'analyse de la temporalité de la gestion nous a permis d'isoler trois phases distinctes. A travers cette analyse, nous avons constaté que l'importance des instances publiques nationales dans la gestion de cette crise s'éroda peu à peu au profit d'une gestion de plus en plus privatisée et internationalisée. Les farines animales « à *bas risque* » produites et stockées en France depuis le 15 novembre 2000 furent, en ce sens, principalement éliminées en Allemagne, Italie et Belgique, celles-ci étant devenues, à partir de 2005, la propriété d'un courtier suisse. La crise des farines animales fut ainsi, pour de nombreux industriels, une période propice à l'innovation et à la diversification de leurs ressources énergétiques. Malgré cette adaptation des industriels, l'administration de cette crise interpelle sur la capacité des autorités publiques à anticiper puis à gérer ce genre de situation. En effet, la privatisation croissante de la gestion des farines animales, alors définies comme porteuses de risques sanitaires et environnementaux, peut paraître contraire au principe de précaution invoqué par les autorités et motivant leur décision.

Nous nous sommes ensuite intéressés au poids des stratégies et pratiques liées à l'étape de sélection et de localisation des sites de stockage dans la résorption de la crise. Nous eûmes, pour cela, recours à un modèle p-médian calibré en fonction, d'une part, des stratégies nationales affichées par la MIEFA et le gouvernement et, d'autre part, des pratiques qui eurent localement cours. Il semble, en fait, que la sélection des sites ne fut jamais coordonnée directement par la MIEFA. Le pouvoir de mobiliser un professionnel fut confié aux préfets de département et aux préfets de zone de défense et de sécurité qui, pour l'essentiel, ne choisirent que des sites pouvant répondre au problème de production de farines animales posé dans leur circonscription administrative respective. Aucun plan national, prenant en compte le circuit complet des farines de leur point de production à leur point de destruction, ne semble, en ce sens, avoir été élaboré. C'est, au contraire, une stricte logique de proximité aux producteurs qui prima le plus souvent, au détriment d'une logique réticulaire prenant en compte à la fois la localisation des équarrisseurs et des cimentiers. Les choix de localisation favorisèrent notamment une saturation rapide des capacités de stockage puis des capacités françaises d'incinération.

Nous nous sommes, enfin, intéressés aux comportements des riverains des sites mobilisés pour gérer les farines animales. Nous avons, dans ce cadre, opéré un basculement en analysant les pratiques des autorités, non plus au prisme de leurs instruments, mais au regard des différents discours produits par les opinions locales. Malgré un corpus parcellaire, nous pouvons remarquer que de nombreux discours s'élevèrent contre les sites de stockage et les projets d'incinérateurs bien que certaines localités semblent avoir été marquées par une forme d'assentiment des habitants aux programmes de gestion. Il est alors apparu que les actions des acteurs publics locaux était un élément déclencheur d'opposition. La crainte de contamination sanitaire ne fut, pour sa part, que peu utilisée. De la sorte, le mépris ressenti par les riverains et l'absence de dialogue, voire l'imposition des projets, furent autant de sources initiatrices de tensions et de rejets de la gestion. De la même manière, la notoriété des entreprises sollicitées fut, par endroit, un facteur de craintes et de refus.

CONCLUSION GENERALE

« Un augure se lamentait, du temps de César, avec un sénateur sur la décadence de la république.
« Il est vrai que les temps sont bien funestes, disait le sénateur ; il faut trembler pour la liberté romaine. – Ah ! ce n'est pas là le plus grand mal, disait l'augure ; on commence à n'avoir plus pour nous ce respect qu'on avait autrefois : il semble qu'on nous tolère, nous cessons d'être nécessaires. Il y a des généraux qui osent donner bataille sans nous consulter, et, pour comble de malheur, ceux qui nous vendent des poulets sacrés commencent à raisonner. – Eh bien ! que ne raisonnez vous aussi ? répliqua le sénateur ; et puisque les vendeurs de poulets du temps de César en savent plus que du temps de Numa, ne faut-il pas que vous autres, augures d'aujourd'hui, vous soyez plus philosophes que ceux d'autrefois ? »

Voltaire présenté par Edouard Launet,
De l'horrible danger de la lecture, Paris, Flammarion, 2014.

Si le rôle de l'augure de Voltaire est d'interpréter des présages, le rôle du chercheur en sciences humaines et sociales est d'interpréter et d'analyser divers aspects de la réalité humaine (activités, comportements, pensées...) que ce soit dans le passé ou le présent. En ce sens, nous avons, tout au long de cette thèse, cherché à identifier et saisir l'ensemble des dynamiques inhérentes à une crise et aux pratiques de gestion mises en place. Pour cela, nous avons pris comme objet d'étude la crise de l'ESB et des farines animales en France. Si, de prime abord, notre recherche semble s'inscrire dans un passé aujourd'hui révolu, il n'en est rien. Au contraire, elle se place dans un contexte contemporain puisque l'Union européenne décida, le 1^{er} juillet 2013, de réintroduire les farines de porcs et de volailles dans l'alimentation des poissons d'élevage. Cette décision provoqua un concert d'indignation, particulièrement en France où de nombreuses voies citoyennes et politiques s'élevèrent contre une décision jugée scandaleuse et inappropriée¹⁷⁸, celle-ci intervenant en pleine affaire de fraude à la viande de

¹⁷⁸ Voir notamment les articles suivants :

- *L'Obs* : « *Retour des farines animales : « Irresponsables »* » publié le 15/02/2013.

URL : <https://www.nouvelobs.com/societe/20130215.OBS9091/retour-des-farines-animales-irresponsable.html>.

- *Libération* : « *Farines animales : c'est du lard ou du poisson ?* » publié le 15/02/2013.

URL : http://www.liberation.fr/futurs/2013/02/15/farines-animales-c-est-du-lard-ou-du-poisson_882235.

cheval (2013). Ces réactions peuvent, d'ailleurs, montrer que, plus de dix ans après les faits, la tension est encore vive sur cette question et que l'Union européenne, par cette intervention, peut s'exposer à une nouvelle crise d'origine agro-alimentaire. Afin de se prémunir, la France prit aussitôt ses distances avec cette décision, Stéphane Le Foll, alors ministre de l'Agriculture (2012-2017), confiant à la presse que le gouvernement allait « *s'organiser* » et que « *sans remettre en cause la décision européenne, la France peut très bien faire en sorte, avec un label* »¹⁷⁹ de ne pas utiliser les farines animales.

Dans ce contexte, notre travail peut apporter des éléments de compréhension afin de mieux gérer le présent et appréhender le futur. L'un des intérêts de la thèse réside dans la volonté de comprendre la gestion de crise à la lumière des acteurs, des échelles et de l'exercice du pouvoir. C'est pourquoi cette thèse nécessita l'appropriation de différents concepts (gouvernance, gouvernement, gouvernementalité, gouvernabilité) pour analyser l'action publique en situation de crise. La posture prise en compte dans cette thèse s'inscrit ainsi dans le champ des « *governmental studies* » issu des réflexions de Michel Foucault mais aussi, plus particulièrement, de l'analyse des instruments de l'action publique portée par Pierre Lascoumes et Patrick Le Galès [2014]. L'étude des normes et des outils de gestion ne fait pas l'objet d'une littérature très abondante en géographie [Bonnal P. *et al.*, 2016], il semblait alors nécessaire de les questionner dans cette thèse en interrogeant les modalités d'association entre les compétences des acteurs et leurs périmètres d'action en situation de crise. La lecture proposée dans ce travail cherche, de la sorte, à saisir les logiques et stratégies de localisation des activités dédiées à la gestion de crise et leurs interactions dans le temps et l'espace à la lumière des acteurs qui l'animèrent.

- *Franceinfo* : « *Farines animales pour les poissons : une réintroduction, un flot de questions* » publié le 16/02/2013.

URL : https://www.francetvinfo.fr/decouverte/farines-animales-dans-l-elevage-une-reintroduction-un-flot-de-questions_251365.html.

- *Euronews* : « *Le grand retour des farines animales en Europe* » publié le 16/02/2013.

URL : <http://fr.euronews.com/2013/02/16/xyz-le-grand-retour-des-farines-animales-en-europe>.

-

¹⁷⁹ Citation in « *Concert d'indignation en France sur le retour des farines animales* » in *Le Monde Planète*, publié le 19/02/2013.

URL : http://www.lemonde.fr/planete/article/2013/02/19/concert-d-indignation-en-france-sur-le-retour-des-farines-animales_1834755_3244.html.

La crise des farines animales fut un phénomène endogène [Beck C., 2006] dont la production et la temporalité furent imputables au gouvernement français. Celui-ci prit, en effet, la décision d'interdire les farines animales dans l'alimentation de tous les animaux d'élevage sans attendre un retour scientifique sur le bienfondé de cette mesure et sans anticiper les conséquences de cette dernière. Cette décision plaça la France dans une situation de vulnérabilité puisqu'il fallut trouver de nouveaux débouchés de valorisation à ces produits dont la production demeurait et demeure obligatoire. Pour gérer les problèmes que représentaient les farines animales, l'action publique mobilisa et mit en jeu des acteurs, aussi bien publics (les services déconcentrés de l'Etat tels que les préfets de département ou la DRIRE) que privés (professionnels du vrac...), français (cimenteries...) qu'étrangers (*Mindest*...). La gestion de crise se caractérise ainsi par la mise en interaction d'acteurs situés à des niveaux d'actions différents qui, malgré des intérêts pouvant être divergents, tendent vers la réalisation d'un objectif commun. Ces situations donnèrent naissance à une diversité de dynamiques sociales, spatiales et temporelles, témoignant que les crises et leur gestion sont des objets géographiques à part entière.

Les crises sont, en fait, des périodes au cours desquelles l'action publique est questionnée. Nous avons identifié des décalages importants entre les stratégies émises par les décisionnaires à l'échelle nationale et celles appliquées par les autorités locales. La crise des farines animales fut complexe à gérer en raison d'une opposition entre les intérêts privilégiés par les différents acteurs publics concernés. Il apparaît ainsi qu'une logique de localisation, pensée à l'échelle nationale, aurait été plus adaptée que la logique de proximité conçue par les autorités locales. Le territoire constitua, à ce titre, un « *partenaire* » [November V., 2012] obligeant les gestionnaires à adapter leur décision en fonction des potentiels (infrastructures disponibles et leur localisation). Ces ressources territoriales furent aussi utilisées comme arguments par les riverains des sites de stockage et des projets d'incinérateurs. De nombreux éléments spatiaux structurant leur territoire furent invoqués pour lutter contre la gestion. L'analyse de contenu conduite permet de montrer, à partir des cas étudiés, que les riverains des sites ne furent jamais considérés, par les autorités et professionnels, comme des participants à part entière de la gestion. Cela ne les a pas, pour autant, empêché de s'immiscer dans cette dernière, contraignant en certains lieux les autorités publiques à changer leur décision. La frontière traditionnellement établie entre profanes et experts semble ainsi être plus floue lors des situations de crise, les habitants n'hésitant plus à acquérir un savoir technique et scientifique pour dialoguer sur un pied d'égalité avec les experts [D'Alessandro-Scarpari C., November V., Remy E., 2004]. Les crises semblent donc bel et bien être des situations qui rompent le cours ordinaire des

événements et décloisonnent les rapports sociaux traditionnels [Combalbert L., Delbecque E., 2012].

Les crises sont aussi des événements de rupture, bouleversant sur le long terme l'organisation des filières touchées. Aujourd'hui, les farines animales, tout du moins en France depuis la réautorisation européenne, sont toujours éliminées par l'industrie cimentière. Cette crise, initiée par une décision gouvernementale le 14 novembre 2000, a durablement changé l'organisation et les relations des professionnels de l'équarrissage. Auparavant, leurs principaux partenaires étaient les producteurs d'aliments pour animaux d'élevage et de compagnie. Désormais, les farines animales sont pratiquement toutes éliminées par les cimentiers, la crise, par sa gestion, ayant initié un nouveau réseau commercial. Les épisodes de l'ESB obligèrent, en outre, les équarrisseurs à mieux contrôler les déchets animaux qu'ils manipulent. Les autorités européennes promulguèrent, en effet, une série de mesures se concluant le 1^{er} mai 2003¹⁸⁰ par l'établissement de trois catégories de sous-produits animaux. La première catégorie correspond aux déchets provenant d'animaux suspectés d'être porteurs de maladies transmissibles à l'Homme ou aux animaux. Les MRS, tout comme les déchets bovins, font, par exemple, partie de cette catégorie. La seconde catégorie comprend les sous-produits issus d'animaux morts en dehors de l'abattoir ou qui contiennent des traces de médicaments. Enfin, la troisième catégorie rassemble tous les déchets émanant d'animaux sains abattus en abattoir et reconnus propres pour la consommation humaine. Les deux premières catégories sont interdites en alimentation animale et sont, pour l'essentiel, destinées à l'incinération. A l'inverse, la dernière catégorie est valorisable pour l'alimentation des animaux principalement de compagnie. Ce sont donc les produits de la catégorie trois que Bruxelles décida de réintroduire pour les poissons d'élevage. Pour faciliter leur acceptation auprès des citoyens, les autorités européennes changèrent leur désignation. Il n'est plus question de farines animales mais de Protéines Animales Transformées (PAT). En 2015¹⁸¹, parmi les 539 692 tonnes de PAT produites en France, 78 % furent utilisées pour l'alimentation des animaux de compagnie, 7 % comme engrais et 6 % pour l'alimentation humaine (gélatine). 7 % furent également destinées à l'aquaculture, illustrant

¹⁸⁰ Pour de plus amples informations, consulter le Règlement (CE) n° 1774 du Parlement européen et du Conseil du 3 octobre 2002 établissant des règles sanitaires applicables aux sous-produits animaux non destinés à la consommation humaine.

URL : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:f81001&from=FR>.

¹⁸¹ Les données sont issues du Rapport d'activité SIFCO 2015 (p. 19).

URL : <http://www.sifco.fr/rapport-d-activites/2015>.

que, malgré la position de l'Etat français, certaines PAT sont utilisées dans l'alimentation des poissons d'élevage. Pour leur part, 80 % des 195 555 tonnes de farines animales (catégorie une et deux) produites durant cette même année furent incinérées, les 20 % restantes étant utilisées comme fertilisant.

D'un point de vue méthodologique, cette thèse propose des pistes pour analyser des données issues d'archives. La difficulté à laquelle elle dut faire face est de savoir en quoi les résultats présentés sont représentatifs de toutes les pratiques qui eurent réellement cours. Etant donné la rareté de certaines données, comment savoir si les résultats obtenus peuvent être généralisés ? Ceux-ci témoignent-ils, en effet, des pratiques les plus courantes ou, au contraire, témoignent-ils de comportements singuliers puisque, dans le cas présent, les données collectées furent non homogènes pour l'ensemble des acteurs et lieux concernés par les activités de gestion ? Pour remédier à ces manques, nous eûmes recours à une méthodologie mixte qui permit de donner des tendances, à l'instar des scénarios de localisation optimale calibrés en fonction soit des normes nationales, soit des stratégies locales, et comparés avec les données des archives de la MIEFA. L'analyse de contenu est également une tentative d'identification de tendances par la mise en commun de sources analogues pour saisir les singularités et pluralités des argumentaires déployés à l'encontre des pratiques locales de gestion.

Malgré ces difficultés, la connaissance de situations passées est utile pour comprendre et gérer le présent. A cet égard, la crise des farines animales fut complexe à administrer en raison de l'absence d'évènements passés analogues. Cette thèse cherche à apporter une contribution à ce manque de connaissances.

A l'issue de celle-ci, de nombreuses pistes restent à explorer afin de rendre compte de toutes les dynamiques socio-spatiales liées au contexte de l'ESB. Dans cette thèse, seule la gestion des farines animales a été traitée. Elles furent les produits vecteurs de l'ESB et furent probablement le pan de la crise le plus difficile à administrer. Pour autant, d'autres décisions fortes furent prises par le gouvernement français. La compréhension des différents pans de gestion associés à la crise de l'ESB montre aussi les difficultés de travailler sur ce problème de santé publique en raison notamment de la difficulté d'accès aux données quelle que soit leur nature. Malgré cela, l'analyse de la territorialisation en situation de crise peut être particulièrement opérationnelle quand elle cherche à saisir les conditions d'articulation des

actions publiques nationales avec les actions locales. Trois exemples peuvent illustrer ces propos.

Premièrement, la France décida, au moment de la découverte du lien entre l'ESB et la vMCJ, de proclamer un embargo sur les produits bovins britanniques qui dura plus de six ans. Ce dernier a-t-il entraîné des changements durables dans l'importation des produits britanniques après leur réautorisation ? Si nous comparons les données d'importation de bovins vivants en provenance du Royaume-Uni entre 1993 et 1996, c'est-à-dire avant l'embargo, et entre 2003 et 2014, après l'embargo, nous constatons que les volumes ont très nettement diminué (Figure 67). Avant l'embargo, près de 40 % des importations françaises provenaient de ce pays pour un montant de 168 885 756 euros. Après l'embargo, sur une période pourtant plus longue, les produits britanniques ne représentaient plus qu'1,85 % des importations françaises pour un montant de 12 658 870 euros. Il y a donc, à l'échelle nationale, une tendance générale à la diminution des importations. En revanche, quand nous nous intéressons à l'échelle départementale, nous observons des caractéristiques différentes. Les départements qui importaient le plus de bovins britanniques avant l'embargo, comme le Finistère ou le Calvados, se sont complètement détournés de ces marchandises tandis que deux départements, à savoir le Nord et le Rhône, ont eu une trajectoire opposée puisqu'ils virent leurs importations augmenter après l'embargo. Pour essayer de comprendre cela et pour nous assurer que l'évolution de ces chiffres soit bien liée à l'embargo et à la crise de l'ESB, nous avons contacté 18 entreprises, situées dans les départements du Nord, du Rhône, de l'Ille-et-Vilaine et des Pyrénées-Atlantiques, et dont le secteur d'activité concerne le négoce et l'importation d'animaux vivants. Aucune d'entre elles n'a souhaité nous répondre et le président de la FNICGV nous a confié ne pas connaître la ou les raison(s) explicative(s) mais que cela mériterait d'être approfondi¹⁸².

¹⁸² Informations recueillies auprès de M. Des Déserts, directeur de la FNICGV. Voir annexe n°9 (p. 381).

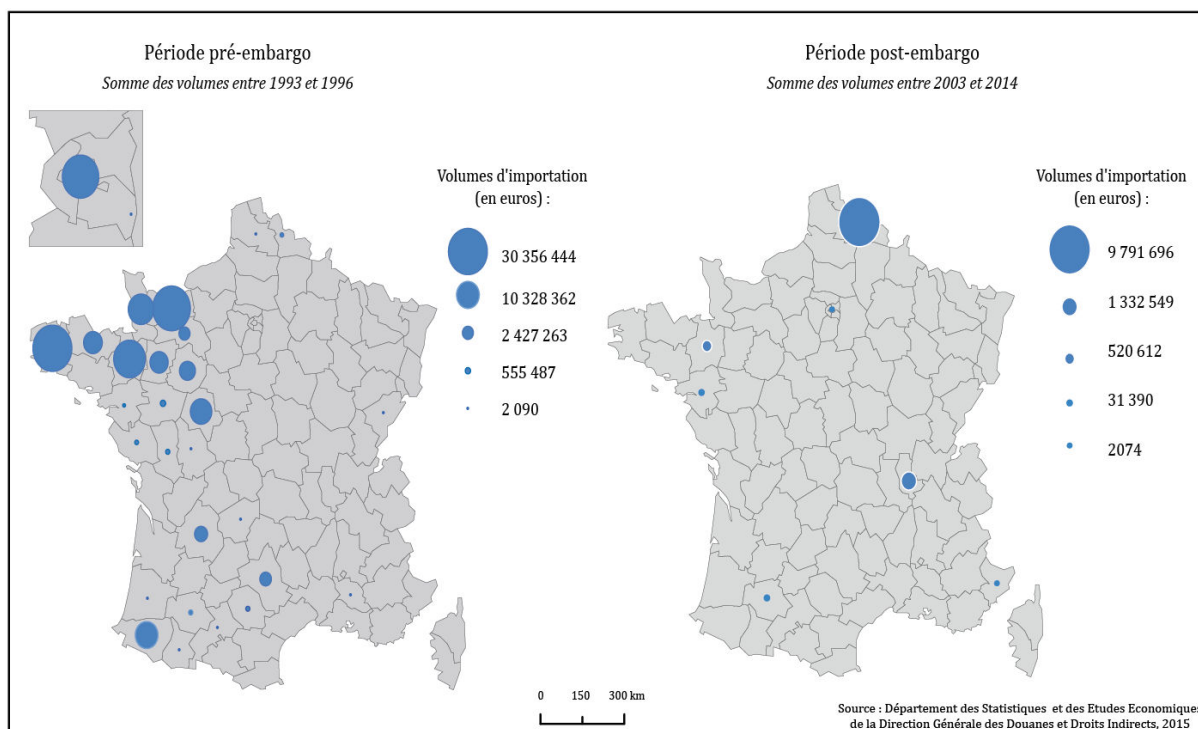


Fig. 68 Comparaison des volumes d’importation, en euros, de bovins vivants et leur sperme en provenance du Royaume-Uni avant et après l’embargo (1996 – 2002)

Deuxièmement, le gouvernement avait mis en place en 1990 un programme de surveillance passif reposant sur l’observation clinique de l’ESB par les agriculteurs et vétérinaires. En cas de suspicion, ces derniers devaient en informer les services vétérinaires départementaux et nationaux. En 2000, la France renforça ce premier réseau en lui ajoutant un programme de surveillance actif reposant, cette fois-ci, sur un dépistage systématique de tous les bovins réputés à risques entrant à l’abattoir. L’établissement de ce second réseau conduisit à la découverte d’un nombre accru de cas, laissant penser qu’il y avait eu une sous-déclaration dans les années 1990. Le réseau passif semble donc avoir été grandement défaillant puisqu’il permit de découvrir seulement 31,8 % des cas authentifiés sur le territoire français. Le laboratoire ANSES de Lyon, référent national sur la gestion des Encéphalopathies Spongiformes Transmissibles (EST) a été contacté. Nous avons ainsi obtenu une base de données référençant, par département, le nombre de cas d’ESB identifiés par le réseau passif et le réseau actif (Figure 68).

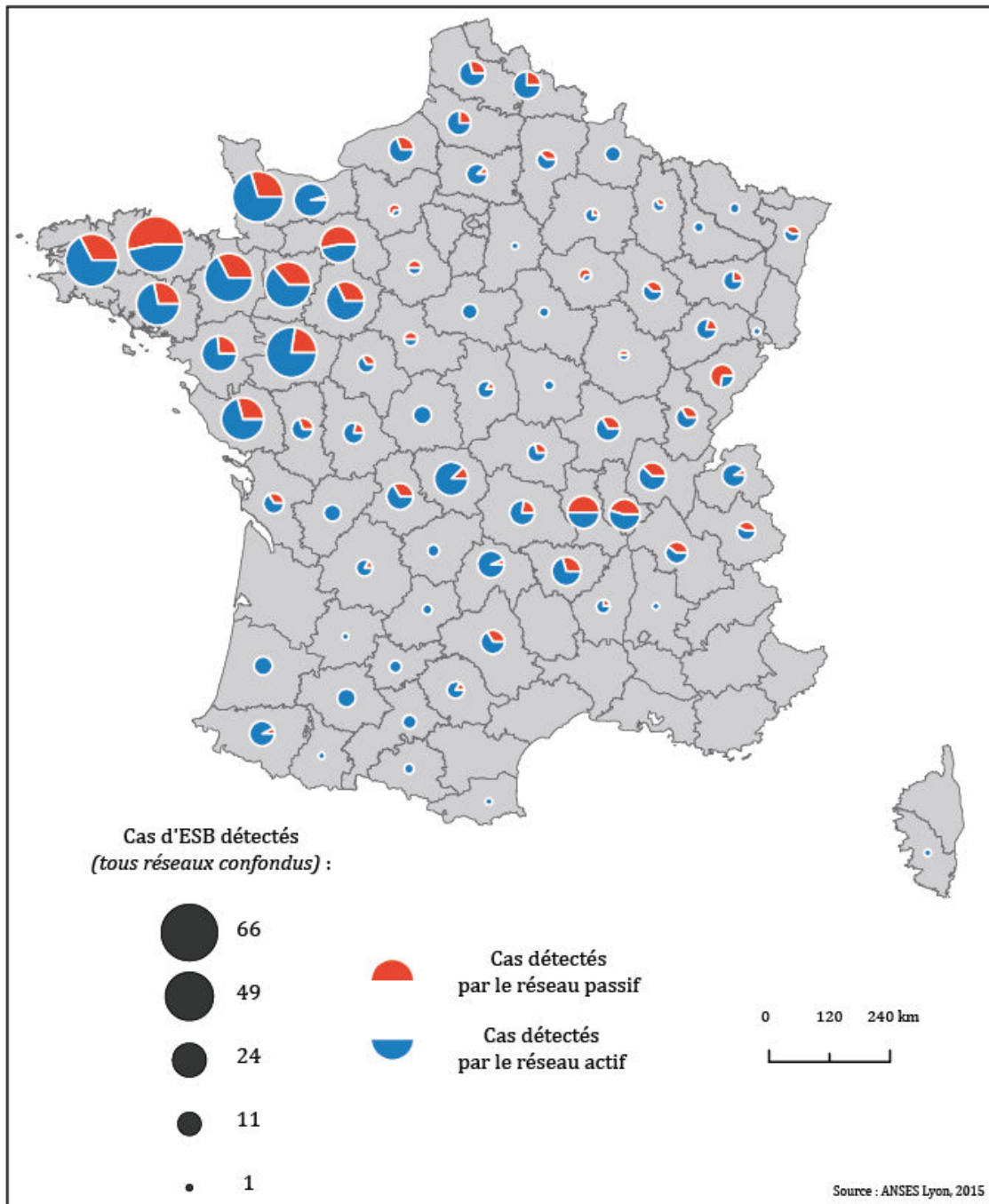


Fig. 69 Cas d'ESB détectés en France, par réseau d'épidémiosurveillance et par département, entre 1991 et 2014 (d'après l'ANSES Lyon, 2015)

Soixante-seize départements métropolitains furent concernés par l'identification d'un ou de plusieurs cas d'ESB. Parmi ceux-ci, les départements de l'Ouest de la France, traditionnellement orientés vers l'élevage et dans lesquels les cheptels bovins sont les plus volumineux, répertorièrent le plus grand nombre de cas. La figure 68 représente la part des cas découverts par type de réseau d'épidémiosurveillance en fonction du nombre de cas d'ESB identifiés. Le bleu désigne les cas issus du réseau actif et le rouge ceux issus du réseau passif.

Sur les 76 départements concernés par au moins un cas d'ESB, 67 authentifièrent majoritairement leurs cas par l'intermédiaire des dépistages à l'abattoir. Pour certains départements où beaucoup de cas furent détectés, l'écart entre réseau passif et actif peut révéler une tendance à la sous-déclaration. Les sept animaux malades identifiés dans le Gers, par exemple, le furent tous grâce aux dépistages à l'abattoir. Dans le Calvados, 22 des 23 cas furent découverts grâce au réseau actif. Seuls cinq départements virent les cas d'ESB être essentiellement authentifiés par le réseau passif. Parmi ceux-ci, nous retrouvons notamment les Côtes-d'Armor, département le plus concerné par les détections avec 66 animaux officiellement atteints d'ESB. Nous pouvons donc émettre l'hypothèse qu'il y eut des comportements différents dans l'appréhension et la lutte épidémique de l'ESB. Pour avoir de plus amples informations sur ce sujet, nous avons pris contact avec onze DDSV, dont seulement deux nous répondirent (Gers et Finistère). Les deux interlocuteurs ont insisté sur le fait que les éleveurs de ces départements entretiennent des relations tendues et empreintes de méfiance avec les autorités publiques. Le directeur du Gers, s'il n'était pas en poste à l'époque de l'ESB, a lui-même constaté une sous-déclaration des cas infectieux de la tremblante du mouton dans sa circonscription¹⁸³. Il apparaît donc potentiellement intéressant de poursuivre les réflexions sur la mise en place de l'action publique afin de mieux comprendre ses variations locales.

Troisièmement, la gestion des farines animales donna lieu à une concurrence entre les différents pays européens après leur interdiction complète dans l'alimentation d'élevage promulguée par l'UE le 4 décembre 2000. En France, la MIEFA et les autorités publiques firent appel à des industriels belges, allemands, italiens et suisses. Il pourrait être judicieux de comparer la gestion française des farines animales avec d'autres Etats européens. Par exemple, dans certains Etats, les capacités d'incinération ne furent pas saturées comme en France. Les choix politiques en matière de gestion purent alors être différents. Les archives de la MIEFA collectées montrent

⁶ Informations recueillies auprès de Monsieur le Directeur de la Direction Départementale du Gers : « *Je n'étais pas dans le Gers à la fin des années 1990 et au début des années 2000. Je ne suis donc pas forcément la personne la plus à même de vous renseigner sur cette époque. Toutefois, ce que je peux vous dire, sur les bases de mon observation des éleveurs du Gers depuis que je suis ici, est qu'il y a une véritable méfiance des éleveurs vis-à-vis des pouvoirs centraux. Leur relation à l'administration et à la réglementation est empreinte de méfiance et de peur d'être « emmerdé ». Du coup, je ne suis pas étonné, loin de là, que la majorité des cas d'ESB dans le Gers ait été découverte avec le dépistage automatique à l'abattoir, et non pas par les déclarations des éleveurs. J'ai notamment observé une réticence à déclarer des cas d'autres maladies animales comme la tremblante.* » Voir annexe n°21 (p. 419).

notamment que le Danemark et l'Irlande menèrent une politique bien différente en ne tolérant, apparemment, aucun site de stockage. Pour éviter leur création, ces pays optèrent pour l'incinération en flux tendus des farines qu'ils produisaient à cette époque. Ils fixèrent, pour cela, des tarifs particulièrement avantageux pour attirer l'attention des incinérateurs européens. La France, ne souhaitant pas s'aligner sur les tarifs d'élimination pratiqués par ces voisins, opta pour le stockage. Cela ne fut, néanmoins, pas sans conséquence économique. Le coût total de la crise de l'ESB est « *estimé à environ 600 millions d'euros pour la France et à six milliards pour l'UE* » [Blogowski A., non daté].

Pour conclure cette thèse, nous souhaitons reprendre les propos de Patrick Lagadec [2002] qui soulignait que les travaux sur les crises étaient rares et militait pour qu'elles deviennent une responsabilité pour la recherche. Il indiquait, toutefois, que lorsque des étudiants manifestaient leur intérêt pour une thèse sur cet objet, il hésitait entre la satisfaction et la responsabilité de placer un thésard dans un champ qui risque de soulever plus de réserves que d'intérêts. Il estimait, néanmoins, que ce seraient les initiatives qui feraient le devenir effectif de ce champ. Nous espérons que ce travail de recherche puisse constituer une contribution à l'analyse des crises dans une perspective géographique.

ANNEXES

Annexe 1 : Grille d'entretien avec le personnel de la MIEFA

Objectifs et hypothèses :

- I. Comprendre comment les farines animales ont été gérées après leur interdiction et ce qu'il en est aujourd'hui fait.
- II. La gestion de ces produits n'a peut-être pas entraîné les mêmes dynamiques sur l'ensemble du territoire. Il convient ainsi d'explicitier les différentes stratégies et comportements qui ont pu coexister en France pour gérer ce problème afin de comprendre comment, face à un problème commun, des dynamiques différentes ont potentiellement pu être observées.

Consigne :

« J'aimerais que vous me décriviez la manière dont les farines animales ont été gérées suite à leur interdiction, notamment après le 14 novembre 2000 ; que vous me racontiez avec quelles institutions publiques ou opérateurs privés vous avez interagi pour mener à bien l'élimination des farines animales ; que vous m'expliquiez les stratégies et projets qui ont vu le jour pour résoudre ce problème de grande ampleur. »

Thèmes :

1. La MIEFA : constitution et rôle (7 questions)

- 1) Comment et quand fut créée la MIEFA ?
- 2) Quelle(s) mission(s) lui étai(en)t attribuée(s) ?
- 3) De qui la MIEFA était-elle composée ?
- 4) Avec quelles autres institutions ou personnes était-elle en contact régulier pour mener à bien ses missions ?
 - En cas de contacts multiples, quel était le rôle de chacun ?

5) Pendant combien d'années la MIEFA a-t-elle fonctionné ?

6) Pour quelle(s) raison(s) la MIEFA fut-elle supprimée ?

7) Qui gère aujourd'hui l'élimination des farines animales ?

2. Le stockage des farines animales (18 questions)

Questions générales :

1) Comment s'est opérée la sélection des sites de stockage des farines animales à bas risque ?

Qui fut chargé de lancer les appels d'offres ?

Selon les départements et/ou régions, est-ce que les appels d'offres furent lancés exactement par les mêmes individus ?

Quelles étaient les démarches suivies avant la sélection d'un site ?

A qui revenait la charge d'attribuer définitivement les farines animales à une entreprise ?

2) Quels critères primaient dans la sélection des sites ?

Selon les départements et/ou régions, ces critères étaient-ils les mêmes ?

Pourquoi y a-t-il eu beaucoup plus de sites de stockage dans l'Ouest de la France ?

3) Pour quelle raison y a-t-il eu des sites de grande capacité de stockage et d'autres de faible capacité ?

4) Avez-vous privilégié un corps de métier particulier pour entreposer les farines animales ou cela fut-il aléatoire et a dépendu des entreprises répondant aux appels d'offres ?

5) Les élus locaux et les riverains étaient-ils toujours impliqués dans les démarches de sélection des sites de stockage ?

Si oui, comment étaient-ils mobilisés ?

Si non, pourquoi n'étaient-ils pas impliqués ?

6) Y a-t-il eu des mouvements de contestations face au projet de stockage de farines animales ?

Si oui, pouvez-vous me préciser où ? Quels étaient les arguments de contestation ?

Si non, comment expliquez-vous l'absence de contestation ?

7) Comment se déroulaient les échanges entre les entreprises productrices de farines animales et les opérateurs de stockage ? Qui était à l'initiative des transferts de farines ?

8) Était-ce une logique de proximité qui primait dans le transfert des farines animales d'une entreprise productrice à un opérateur de stockage ?

Si oui, est-ce que ce fut toujours le cas ?

Si non, quelles ont pu être les autres logiques ? Comment expliquez-vous ces différentes logiques ?

9) Qui prenait en charge les coûts liés au transport ?

10) Des contrôles étaient-ils effectués sur les farines et les opérateurs durant l'entreposage des farines animales ?

Si oui, par qui ont-ils été effectués ?

11) Des défaillances ou des manquements aux normes ont-ils été observés chez certains opérateurs de stockage des farines animales ?

Si oui, pouvez-vous me préciser où ? De quelle nature étaient ces défaillances ? Quelles mesures étaient prises en ces cas précis ?

12) Des bâtiments et/ou des infrastructures furent-ils expressément construits pour stocker des farines animales ?

Si oui, pouvez-vous me préciser où ? Savez-vous quelle utilisation il en est fait ?

13) Existe-il toujours des sites de stockage ?

Si oui, pouvez-vous me préciser où ?

14) Comment se sont effectuées les fermetures des sites ?

15) Une fois les stocks de farines épuisés, quelles démarches devaient suivre les opérateurs de stockage pour reprendre une autre activité que le stockage de farines animales ?

Questions spécifiques :

16) Pouvez-vous m'expliquer pourquoi des farines animales françaises furent stockées en Belgique ?

- Si connaissance, comment cela fut rendu possible ? Qui s'occupait du contrôle de ce stock ?

17) Savez-vous pourquoi le préfet de Bretagne s'est retrouvé en charge de l'élimination des farines animales entreposées à Gand, en Belgique, à partir de janvier 2005 ?

18) Est-ce que des sites militaires ont été réquisitionnés pour stocker des farines animales ?

- Si oui, pouvez-vous me dire où ? A partir de quand ? Qui avait la charge du stockage et de son contrôle ?
- Si non, pourquoi ?

3. L'élimination des farines animales (12 questions)

Questions générales :

1) Comment s'est opérée la sélection des sites d'élimination des farines animales ?

- Quelles étaient les démarches à suivre avant la sélection d'un site ?
- Qui prenait la décision finale d'attribuer l'élimination des farines animales à une entreprise ?

2) Quels critères primaient dans la sélection des sites ?

- Selon les départements et/ou régions, ces critères étaient-ils les mêmes ?

3) Les élus locaux et les riverains étaient-ils toujours impliqués dans les démarches de sélection des sites de stockage ?

- Si oui, comment étaient-ils mobilisés ?
- Si non, pourquoi n'étaient-ils pas impliqués ?

4) Comment se déroulaient les échanges entre les entreprises productrices de farines animales et les entreprises incinératrices ? Qui était à l'initiative des transferts de farines ?

5) Etait-ce une logique de proximité qui primait dans le transfert des farines animales d'une entreprise productrice à une entreprise incinératrice ?

Si oui, est-ce que ce fut toujours le cas ?

Si non, quelles ont pu être les autres logiques ? Comment expliquez-vous ces différentes logiques ?

6) Comment se déroulaient les échanges entre les opérateurs de stockage de farines animales et les entreprises incinératrices ? Qui était à l'initiative des transferts de farines ?

7) Etait-ce une logique de proximité qui primait dans le transfert des farines animales d'un opérateur de stockage à une entreprise incinératrice ?

Si oui, est-ce que ce fut toujours le cas ?

Si non, quelles ont pu être les autres logiques ? Comment expliquez-vous ces différentes logiques ?

8) Des contrôles étaient-ils effectués sur les sites d'élimination ?

Si oui, par qui ont-ils été effectués ?

9) Des défaillances ou des manquements aux normes ont-ils été observés chez certaines entreprises incinératrices ?

Si oui, pouvez-vous me préciser où ? De quelle nature étaient ces défaillances ? Quelles mesures étaient prises en ces cas précis ?

Questions spécifiques :

10) Des farines animales étrangères ont-elles été éliminées en France ?

Si oui, pouvez-vous me préciser où ? Pour quelles raisons ?

11) Est-ce que certains des projets de valorisation thermique et alternative évoqués au cours de l'année 2001 ont abouti ?

Si oui, pouvez-vous me préciser lesquels ?

Si non, pouvez-vous me préciser les raisons ?

12) Savez-vous ce qu'il est aujourd'hui fait des farines animales ?

4. Les projets d'exportation de farines animales françaises (2 questions)

1) De multiples projets d'exportation ont été évoqués (électricité avec la Belgique ou la Guinée ou pour le BTP avec la Sierra Léone), en ce sens pouvez-vous me dire comment ces projets ont été élaborés ?

2) Certains de ces projets ont-ils abouti ?

Si oui, pouvez-vous me préciser lesquels ? Sont-ils toujours d'actualité ?

Si non, pouvez-vous me préciser les raisons ?

5. Questions diverses (2 questions)

1) Est-ce que l'Union européenne, au travers de ses institutions, a participé à la gestion des farines animales en France ?

Si oui, avec quelles institutions étiez-vous en relation ? De quelle nature était l'intervention de l'Union européenne ?

2) Savez-vous qui éliminait les farines animales et autres déchets animaux issus de bovins reconnus atteints de l'ESB ?

Annexe 2 : Grille d'entretien avec les usines d'équarrissages

Objectifs et hypothèses :

- I. Comprendre comment les farines animales ont été gérées après leur interdiction et ce qu'il en est aujourd'hui fait.
- II. La gestion de ces produits n'a peut-être pas entraîné les mêmes dynamiques sur l'ensemble du territoire. Il convient ainsi d'explicitier les différentes stratégies et comportements qui ont pu coexister en France pour gérer ce problème afin de comprendre comment, face à un problème commun, des dynamiques différentes ont potentiellement pu être observées.

Consigne :

« J'aimerais que vous me décriviez la manière dont les farines animales ont été gérées suite à leur interdiction, notamment après le 14 novembre 2000 ; que vous me racontiez avec quelles institutions publiques ou opérateurs privés vous avez interagi pour mener à bien l'élimination des farines animales ; que vous m'expliquiez les stratégies et projets qui ont vu le jour pour résoudre ce problème de grande ampleur. »

Thèmes :

1. La sélection des incinérateurs (5 questions)

- 1) Comment êtes-vous entrés dans le processus de gestion des farines animales ?
- 2) Quels critères primaient dans la sélection de votre entreprise ?
- 3) Des contrôles ont-ils été effectués sur vos installations avant votre sélection définitive et/ou avant les premières incinérations, puis pendant les cycles d'élimination ?
 Si oui, par qui ont-ils été effectués ?
- 4) Les élus locaux et les riverains ont-ils été impliqués dans les démarches de sélection de votre site, puis dans le suivi de l'élimination ?
 Si oui, comment ?

5) Y a-t-il eu des mouvements de contestation face au projet d'élimination de farines animales dans votre unité ?

Si oui, qui a contesté et quels étaient les arguments de contestation ?

Si non, comment expliquez-vous l'absence de contestation ?

2. L'élimination des farines animales (9 questions)

1) Comment se déroulaient les échanges avec les entreprises stockant les farines animales ? Qui était à l'initiative des transferts de farines ?

2) Comment se déroulaient les échanges avec les entreprises productrices de farines animales ? Qui était à l'initiative des transferts de farines ?

3) D'où provenaient les farines que vous éliminez ?

4) Qui prenait en charge les coûts liés au transport ?

5) Des contrôles étaient-ils effectués sur les farines à leur arrivée dans votre unité et/ou avant leur incinération ?

Si oui, par qui étaient-ils effectués ?

6) Pouvez-vous m'expliquer pourquoi des entreprises belges et allemandes ont éliminé des farines animales françaises ?

7) Avez-vous éliminé des farines animales étrangères ?

8) Éliminez-vous toujours des farines animales ?

Si oui, d'où proviennent-elles et comment se déroulent les échanges avec les producteurs ?

Si non, pourquoi ?

Annexe 3 : Grille d'entretien avec les professionnels du vrac ayant entreposés des farines animales à « bas risque »

Objectifs et hypothèses :

- I. Comprendre comment les farines animales ont été gérées après leur interdiction et ce qu'il en est aujourd'hui fait.
- II. La gestion de ces produits n'a peut-être pas entraîné les mêmes dynamiques sur l'ensemble du territoire. Il convient ainsi d'explicitier les différentes stratégies et comportements qui ont pu coexister en France pour gérer ce problème afin de comprendre comment, face à un problème commun, des dynamiques différentes ont potentiellement pu être observées.

Consigne :

« J'aimerais que vous me décriviez la manière dont les farines animales ont été gérées suite à leur interdiction, notamment après le 14 novembre 2000 ; que vous me racontiez avec quelles institutions publiques ou opérateurs privés vous avez interagi pour mener à bien l'élimination des farines animales ; que vous m'expliquiez les stratégies et projets qui ont vu le jour pour résoudre ce problème de grande ampleur. »

Thèmes :

1. La sélection des sites de stockage (5 questions)

- 1) Comment votre entreprise a été amenée à entreposer des farines animales ?
- 2) Des inspections et des contrôles ont-ils été effectués sur vos installations avant l'entreposage des farines animales ?
 Si oui, par qui ont-ils été effectués ?
- 3) A qui revenait la décision finale d'accorder, ou non, le stockage des farines animales à votre entreprise ?
- 4) Les élus locaux et les riverains ont-ils été impliqués dans les démarches de sélection de votre site, puis dans le suivi du stockage ?

Si oui, comment ?

5) Y a-t-il eu des mouvements de contestation face au projet de stockage de farines animales dans votre entreprise, puis face au stockage une fois celui-ci débuté ?

Si oui, qui a contesté et quels étaient les arguments de contestation ?

Si non, comment expliquez-vous l'absence de contestation ?

2. Le stockage des farines animales (9 questions)

1) D'où provenaient les farines que vous entreposiez ?

2) Comment se déroulaient les échanges avec les entreprises produisant les farines animales ? Qui était à l'initiative des transferts de farines ?

3) Comment étaient entreposées les farines animales dans votre site ?

4) Avez-vous exercé d'autres activités en parallèle du stockage des farines animales ?

5) Qui prenait en charge les coûts liés au transport ?

6) Qui prenait en charge les coûts liés au stockage ?

7) Des contrôles étaient-ils effectués sur les farines durant leur stockage ?

Si oui, de quelle nature étaient-ils et par qui étaient-ils effectués ?

8) Y a-t-il eu des incidents (échauffements des farines, tension avec des associations...) durant le stockage des farines animales dans votre entreprise ?

Si oui, quels étaient-ils et comment ont-ils été gérés ?

9) Connaissiez-vous les autres entreprises qui entreposaient des farines animales ?

Si oui, aviez-vous des contacts avec ces entreprises ?

3. L'élimination des farines animales (4 questions)

1) Où furent éliminées les farines animales que vous entreposiez ?

Si plusieurs sites d'élimination, comment furent répartis les échanges ?

2) Comment se déroulaient les échanges avec les entreprises éliminant les farines animales ? Qui était à l'initiative des transferts de farines ?

3) Qui prenait en charge les coûts liés au transport ?

4) Des contrôles étaient-ils effectués sur les farines lors de leur chargement ?

Si oui, par qui étaient-ils effectués ?

4. Le déstockage complet des farines animales (3 questions)

1) Pendant combien de temps avez-vous entreposé des farines animales ?

2) Comment s'est déroulée la fin de votre participation au programme de stockage des farines animales ?

3) Des contrôles ont-ils été effectués sur vos installations avant leur réutilisation à d'autres fins ?

Si oui, par qui furent-ils effectués ?

Annexe 4 : Grille d'entretiens avec les cimenteries

Objectifs et hypothèses :

- I. Comprendre comment les farines animales ont été gérées après leur interdiction et ce qu'il en est aujourd'hui fait.
- II. La gestion de ces produits n'a peut-être pas entraîné les mêmes dynamiques sur l'ensemble du territoire. Il convient ainsi d'explicitier les différentes stratégies et comportements qui ont pu coexister en France pour gérer ce problème afin de comprendre comment, face à un problème commun, des dynamiques différentes ont potentiellement pu être observées.

Consigne :

« J'aimerais que vous me décriviez la manière dont les farines animales ont été gérées suite à leur interdiction, notamment après le 14 novembre 2000 ; que vous me racontiez avec quelles institutions publiques ou opérateurs privés vous avez interagi pour mener à bien l'élimination des farines animales ; que vous m'expliquiez les stratégies et projets qui ont vu le jour pour résoudre ce problème de grande ampleur. »

Thèmes :

1. La sélection des incinérateurs (5 questions)

- 1) Comment êtes-vous entré dans le processus de gestion des farines animales ?
- 2) Quels critères primaient dans la sélection de votre entreprise ?
- 3) Des contrôles ont-ils été effectués sur vos installations avant votre sélection définitive et/ou avant les premières incinérations, puis pendant les cycles d'élimination ?
 Si oui, par qui ont-ils été effectués ?
- 4) Les élus locaux et les riverains ont-ils été impliqués dans les démarches de sélection de votre site, puis dans le suivi de l'élimination ?
 Si oui, comment ?

5) Y a-t-il eu des mouvements de contestation face au projet d'élimination de farines animales dans votre unité ?

Si oui, qui a contesté et quels étaient les arguments de contestation ?

Si non, comment expliquez-vous l'absence de contestation ?

2. L'élimination des farines animales (9 questions)

1) Comment se déroulaient les échanges avec les entreprises stockant les farines animales ? Qui était à l'initiative des transferts de farines ?

2) Comment se déroulaient les échanges avec les entreprises productrices de farines animales ? Qui était à l'initiative des transferts de farines ?

3) D'où provenaient les farines que vous éliminez ?

4) Qui prenait en charge les coûts liés au transport ?

5) Des contrôles étaient-ils effectués sur les farines à leur arrivée dans votre unité et/ou avant leur incinération ?

Si oui, par qui étaient-ils effectués ?

6) Pouvez-vous m'expliquer pourquoi des entreprises belges et allemandes ont éliminé des farines animales françaises ?

7) Avez-vous éliminé des farines animales étrangères ?

8) Éliminez-vous toujours des farines animales ?

Si oui, d'où proviennent-elles et comment se déroulent les échanges avec les producteurs ?

Si non, pourquoi ?

Annexe 5 : Grille d'entretien avec le personnel de FranceAgriMer

Objectifs et hypothèses :

- I. Comprendre comment les farines animales ont été gérées après leur interdiction et ce qu'il en est aujourd'hui fait.
- II. La gestion de ces produits n'a peut-être pas entraîné les mêmes dynamiques sur l'ensemble du territoire. Il convient ainsi d'explicitier les différentes stratégies et comportements qui ont pu coexister en France pour gérer ce problème afin de comprendre comment, face à un problème commun, des dynamiques différentes ont potentiellement pu être observées.

Consigne :

« J'aimerais que vous me décriviez la manière dont les farines animales ont été gérées suite à leur interdiction, notamment après le 14 novembre 2000 ; que vous me racontiez avec quelles institutions publiques ou opérateurs privés vous avez interagi pour mener à bien l'élimination des farines animales ; que vous m'expliquiez les stratégies et projets qui ont vu le jour pour résoudre ce problème de grande ampleur. »

Thèmes :

1. L'élimination des farines à haut risque à partir du 28 juin 1996 (6 questions)

- 1) Comment et par qui furent sélectionnés les sites choisis pour entreposer les farines animales, dites à haut risque ?
- 2) Quels critères primaient dans la sélection de ces sites ?
- 3) Comment furent organisés les échanges entre les équarrisseurs et les entreprises missionnées pour le stockage, puis avec les entreprises chargés de l'incinération ?
- 4) Où furent éliminées l'essentiel de ces farines, dites à haut risque ?

5) Qui a pris en charge les coûts liés au transport, à l'entreposage et à l'élimination de ces produits ?

6) Des contrôles étaient-ils effectués sur les farines et les opérateurs durant l'entreposage ?

Si oui, par qui ont-ils été effectués ?

2. La succession de la MIEFA (2 questions)

1) Pouvez-vous m'indiquer jusqu'à quand la MIEFA a continué d'exercer les opérations concernant le stockage et l'élimination des farines animales ?

2) Pour quelle raison l'Office de l'Elevage a-t-il pris la suite de la MIEFA dans ces opérations et quelles ont été alors ses missions ?

3) Savez-vous à partir de quand les capacités d'incinération des farines animales ont permis de détruire en flux tendu la production des équarrisseurs ?

3. Le déstockage des farines animales (6 questions)

1) Comment furent conduites les opérations de déstockage des sites d'entreposage ?

2) Pour quelles raisons l'entreprise suisse Mindest s'est vu attribuer le marché d'élimination de 500 000 tonnes de farines animales stockées en France ?

3) Serait-il possible de connaître la localisation des entreprises étrangères qui ont éliminé les stocks de farines animales ?

4) Pouvez-vous m'indiquer qui a pris en charge les coûts liés à l'élimination et au transport des farines lors des déstockages des sites ?

5) Une fois les stocks éliminés, quelle procédure devait suivre les entreprises ayant entreposé des farines pour pouvoir réutiliser leurs locaux à d'autres fins ?

6) Savez-vous s'il y a eu des incidents lors des opérations de déstockage ?

4. Les farines animales aujourd'hui (6 questions)

1) Les farines animales étant toujours interdites dans l'alimentation des animaux d'élevage, pouvez-vous m'expliquer quels sont leurs débouchés actuels ?

2) Comment s'opère l'élimination des farines animales aujourd'hui ?

3) Qui prend en charge les coûts liés aux opérations d'élimination ?

4) Savez-vous s'il existe toujours des sites de stockage ?

Si non, quand et où fut fermé le dernier site ?

5) Depuis l'interdiction des farines animales, y a-t-il eu des changements dans le paysage industriel de l'équarrissage en France, notamment au niveau de la diversité des entreprises qui le composent ?

Si oui, quels sont les raisons de ce changement et serait-il possible d'avoir accès à la liste des entreprises qui composait ce marché avant 2000 ?

6) Pouvez-vous m'indiquer combien de tonnes de farines animales sont aujourd'hui produites, par semaine, en France ?

Si les volumes ont diminué par rapport à 2000, quelles sont les raisons explicatives de cette diminution ?

Annexe 6 : Grille d'entretien avec la présidente de Mindest

Objectifs et hypothèses :

- I. Comprendre comment les farines animales ont été gérées après leur interdiction et ce qu'il en est aujourd'hui fait.
- II. La gestion de ces produits n'a peut-être pas entraîné les mêmes dynamiques sur l'ensemble du territoire. Il convient ainsi d'explicitier les différentes stratégies et comportements qui ont pu coexister en France pour gérer ce problème afin de comprendre comment, face à un problème commun, des dynamiques différentes ont potentiellement pu être observées.

Consigne :

« J'aimerais que vous me décriviez la manière dont les farines animales ont été gérées suite à leur interdiction, notamment après le 14 novembre 2000 ; que vous me racontiez avec quelles institutions publiques ou opérateurs privés vous avez interagi pour mener à bien l'élimination des farines animales ; que vous m'expliquiez les stratégies et projets qui ont vu le jour pour résoudre ce problème de grande ampleur. »

Thèmes :

1. La sélection de Mindest (1 questions)

1) Pour quelle(s) raison(s) votre entreprise a-t-elle souhaité éliminer les stocks de farines animales françaises ?

2. L'élimination des farines animales (4 questions)

9) Une fois devenue propriétaire des stocks, comment votre entreprise a organisé leur élimination ?

10) Au sein de quelles unités de votre groupe les farines animales françaises ont été éliminées ?

11) En lien avec la liste des usines que vous m'avez précédemment fournie, est-il possible de connaître, pour chacune des usines, le tonnage total de farines éliminées ? En allant plus loin, est-il également possible de connaître, pour chacune de ces usines, le ou les stocks de provenance des farines animales éliminées ?

12) Éliminez-vous toujours des farines animales ?

Annexe 7 : Grille d'entretien pour les directions départementales des services vétérinaires

Objectifs et hypothèses :

- I. Comprendre les dynamiques épidémiques de l'ESB et de sa détection en France.
- II. La confrontation des données issues des deux réseaux de surveillance peut potentiellement mettre en lumière une efficacité différente du système passif. Il convient ainsi d'explicitier les différents comportements qui ont pu avoir cours dans la détection des cas afin de comprendre comment, face à un problème commun, des dynamiques différentes ont potentiellement pu être observées.

Consigne :

« J'aimerais que vous m'expliquiez les dynamiques épidémiques de l'ESB et de sa détection dans votre département »

Thèmes :

1. Hypothèse de la source d'infection (1 question)

1) Connaissez-vous la ou les sources d'infection qui conduisirent à l'apparition de cas d'ESB dans votre département ?

Si oui, pouvez-vous me les décrire ?

Si non, avez-vous une hypothèse ?

2) La détection des cas d'ESB (3 questions)

Départements avec plus de cas détectés par le réseau passif (Doubs, Aube, Eure, Orne, Côtes-d'Armor) :

1) Au sein de votre département, la majorité des cas d'ESB ont été identifiés grâce au système de surveillance passif, basé sur l'observation clinique des éleveurs et vétérinaires de terrains. Qu'est-ce que cela signifie pour vous ?

2) Est-ce pour vous un indicateur de la réussite du réseau passif ?

Si oui, pouvez-vous développer ?

3) Y a-t-il eu des soupçons de sous-déclarations dans votre département ?

Départements avec plus de cas détectés par le réseau actif (Gers, Calvados, Maine-et-Loire, Manche...):

1) Au sein de votre département, la majorité des cas d'ESB ont été identifiés grâce au système de surveillance actif, basé sur des tests de dépistage automatiques conduits sur des bovins à risque entrant à l'abattoir. Qu'est-ce que cela signifie pour vous ?

2) Est-ce pour vous un indicateur de la défaillance du réseau passif ?

Si oui, pouvez-vous développer ?

3) Y a-t-il eu des soupçons de sous-déclarations dans votre département ?

Annexe 8 : Grille d'entretien pour les entreprises importatrices de viandes bovines et/ou de bovins

Objectifs et hypothèses :

- I. Comprendre comment la décision d'embargo sur les produits bovins britanniques, prises à l'encontre de l'ESB, a entraîné des changements dans les filières d'importation et dans la représentation des produits britanniques.
- II. Le rapport à ces produits n'a peut-être pas entraîné les mêmes dynamiques sur l'ensemble du territoire. Il convient ainsi de comprendre les logiques d'approvisionnements des importateurs de bovins vivants en France et leur évolution afin de comprendre comment, face à une décision commune, des dynamiques différentes ont potentiellement pu être observées.

Consigne :

« J'aimerais que vous me décriviez l'évolution du marché d'importation de bovins vivants à destination de la France, notamment à la fin des années 1990 et au début des années 2000 dans un contexte de crise de l'ESB ; que vous me racontiez quels changements cette crise a pu entraîner pour votre activité. »

Thèmes :

1. La baisse générale des importations à la fin des années 1990 (2 questions)

1) Connaissez-vous les raisons qui expliquent la chute importante des importations de vaches laitières et de bovins vivants à destination de la France observée en 1996 puis en 2001 ?

Si oui, pouvez-vous m'expliquer ?

2) Savez-vous pourquoi les volumes d'importations de bovins vivants n'ont jamais retrouvé leur niveau d'avant 1996 ?

2. Les importations de bovins vivants britanniques

Hausse des importations en provenance du R-U après l'embargo (Nord et Rhône) :

1) Savez-vous pourquoi les importations de bovins vivants britanniques à destination du département du Nord ou du Rhône ont augmenté dans les années 2000 alors qu'elles étaient pratiquement inexistantes dans les années 1990 ?

Si oui, pouvez-vous m'expliquer pourquoi ?

Baisse des importations en provenance du R-U après l'embargo (Ille-et-Vilaine, Calvados et Pyrénées-Atlantiques) :

1) Savez-vous pourquoi les importations de bovins vivants britanniques à destination du département de l'Ille-et-Vilaine / du Calvados / des Pyrénées-Atlantiques ont diminué, voire totalement disparu, dans les années 2000 alors qu'elles étaient très importantes dans les années 1990 ?

Si oui, pouvez-vous m'expliquez pourquoi ?

Annexe 9 : Compte-rendu de l'entretien avec M. Des Déserts, directeur de la Fédération Nationale de l'Industrie et du Commerce en Gros des Viandes, tenu le 12 décembre 2015

L'ESB : hypothèse d'émergence et action de l'industrie des viandes

Le problème de l'ESB est lié au processus de fabrication des farines animales britanniques. Il y a un jour une entreprise, au Royaume-Uni qui a explosé. C'est après cet accident que les autorités britanniques décidèrent de changer les procédés de fabrication pour réduire les risques d'explosion. Malheureusement, ce nouveau procédé ne désactivait pas le prion.

La filière française de l'industrie des viandes a fait preuve de « *capacités d'adaptation incroyables* » lors de ces événements.

Organisation de l'industrie des viandes :

La filière de l'industrie des viandes est à la fois simple et compliquée. Les éleveurs vendent leurs bovins soit à des commerçants de bestiaux, soit aux abattoirs. Le commerçant de bestiaux est un intermédiaire utile car il procède à un tri des animaux qu'il revend par la suite aux abattoirs. Par ce biais, l'abattoir est sûr de la qualité des animaux qu'il achète. Les éleveurs peuvent également se rassembler en coopérative. Dans ce cas, ils contrôlent le circuit en présidant un conseil possédant des abattoirs. Ce sont eux qui fixent les prix et le marché. Il y a donc une distinction entre secteur coopératif et secteur privé (Bigard, SVA...). Les marchés aux bestiaux jouent encore un rôle important.

Il existe deux sortes d'opposition d'abattoirs : abattoirs privés ou coopératifs et abattoirs privés ou publics (appartiennent à une commune). Avant, il y avait plus d'abattoirs publics mais aujourd'hui c'est l'inverse. Les abattoirs publics abattent les animaux de tout le monde, ils n'achètent pas les animaux. Les abattoirs privés sont donc plus rentables. A partir de là, les animaux abattus sont soit vendus à des bouchers, ateliers de découpe, charcutiers, Grandes et Moyennes Surfaces (GMS), soit exportés.

La FNICGV et ses adhérents :

La FNICGV est une fédération privée. Ses adhérents sont des grosses et petites structures et exercent tout type d'activité. Certains abattent des animaux et vendent leurs carcasses. D'autres font tout. Certains ne procèdent qu'à l'achat et à la revente de viande. Certains adhérents produisent leurs propres farines et graisses comme l'usine de transformation de déchets construite à Cornillé (35). Elle est le fruit d'un partenariat en SVA et Bigard.

L'industrie des viandes et l'équarrissage :

Les Industries des viandes ne sont pas amies avec les équarrisseurs qui jouissent d'une mauvaise image (« *croquemorts* »). Les équarrisseurs sont en train de se répartir le territoire, ce que je considère comme illégal même si je n'ai pas de preuve. En Août 2015 ou 2014, la France est passée en zone à risque négligeable d'ESB, ce qui équivaut à une situation avant la crise. De ce fait, certains produits précédemment interdits, et obligatoirement incinérés, redeviennent valorisables. Or, cela pose un problème puisqu'entre deux, les sites de transformations se sont spécialisés (C1, C2, C3), c'est-à-dire que des matières qui étaient en C1 sont aujourd'hui en C2. Problème, un site ayant traité une fois du C1 ne peut jamais traiter du C2. Il en va de même pour les camions, les lieux de stockage. On se retrouve donc aujourd'hui avec une surcapacité pour certains produits et une sous-capacité pour d'autres. Les deux groupes de l'équarrissage en France se répartissent donc, apparemment à l'amiable, le territoire français. Schématiquement, le nord pour l'un, le sud pour l'autre.

Cette situation résulte, d'après moi, de l'application à outrance du principe de précaution en France. La crise de l'ESB est la première à faire suite au scandale du sang contaminé. Elle a donc vu un principe de précaution exacerbé s'appliquer à son encontre. La décision d'interdire les farines animales en 2000 est une décision de Chirac pour gêner Jospin au mépris des réalités économiques et épidémiques.

L'abattoir contacte les équarrisseurs et fixe les prix avec lui. C'est cependant l'équarrisseur qui est en position de force et arrive à négocier les prix à la hausse.

Le règlement 999/2001 est la bible européenne de la gestion de l'ESB.

Les relations de l'industrie des viandes avec les pouvoirs publics :

Les grandes fédérations, syndicats, dont la FNICGV fait partie, sont des interlocuteurs privilégiés des autorités publiques. Il est très rare qu'un texte paraisse au Journal Officiel et qu'ils n'en soient pas informés. Ils expriment leur point de vue et participent même à l'élaboration des mesures lorsque cela est possible.

En 1996, la FNICGV et la France pensaient déjà à mettre en place un étiquetage permettant au consommateur d'avoir une traçabilité des produits français. Nous sentions qu'il y allait avoir un problème avec les produits britanniques avant la crise. Le 21 mars 1996, il fallut tout mettre en place rapidement. Cela a été rendu possible par une capacité d'adaptation formidable. Il faut noter que certains négociants procèdent à ce commerce de manière orale (« *tu m'en mets 10 de côté pour la semaine prochaine ?* ») encore aujourd'hui, en 2015.

La mesure la plus importante fut le retrait des MRS. Ce ne sont pas les nouveaux tests de dépistage ou l'interdiction des farines animales. La mise en place des tests a, en revanche, été un facteur de stress pour l'industrie des viandes et fut parfois compliquée. Il faut imaginer qu'à partir de sa mise en place, tous les animaux passant à l'abattoir devaient être analysés. Certains abattoirs tuent plus de 25 000 bêtes par semaine. Des échantillons devaient donc être prélevés, puis analysés dans un laboratoire COFRAC, agréé pour réaliser les tests, avant que les viandes puissent être mises sur le marché. Ainsi, pendant des semaines, certains abattoirs ont vu leur activité tout bonnement arrêtée car les laboratoires, alors insuffisants en nombre, ne pouvaient aller assez vite. Ces tests ont permis une meilleure compréhension épidémiologique de l'ESB. Il a pendant un temps été évoqué la possibilité de recourir à des transferts d'échantillon des abattoirs vers les laboratoires « par hélicoptère » afin d'accélérer la cadence. Les MRS sont incinérés par les cimentiers après avoir été transformés en FA.

Le secteur de l'abattage est le seul en France à avoir en permanence un agent de l'Etat en son sein. En effet, dans chaque abattoir, il y a un vétérinaire, plus ses pré-supposés. Ces derniers inspectent toutes les carcasses et délivrent des tampons sanitaires sur les différentes pièces propres à la consommation humaine. Lorsqu'ils ont un doute, ils en réfèrent au vétérinaire sanitaire qui l'analyse puis prend une décision. Si non, elle est retirée des circuits alimentaires humains. Cela a toujours été comme ça et, ce, bien avant l'ESB. La présence des vétérinaires

est, en revanche, ponctuelle dans les ateliers de découpe. Cela est moins grave car les viandes ont déjà été inspectées à l'abattoir.

Les patrons d'abattoir doivent rédiger des Plans de Maîtrise Sanitaire (PMS).

Lorsqu'on parle d'importation et exportation, c'est à destination de pays tiers. Lorsque l'on parle d'achat et de vente, c'est à destination de pays membre.

Conséquences de l'ESB pour les adhérents de la FNICGV :

A ma connaissance, peu ou pas d'entreprises des viandes n'ont coulé à cause de l'ESB. Je n'ai souvenir que d'une seule personne, spécialisée dans l'importation de produits britanniques, qui a vendu son entreprise à cette époque.

Annexe 10 : Compte-rendu de l'entretien avec Fabrice Copin, directeur délégué de l'ATILH, tenu le 28 octobre 2015

Chronologie de la réquisition des cimentiers par les autorités publiques :

1996 : L'Etat, sans doute par l'intermédiaire du ministère de l'agriculture ou de la DRIRE, a réquisitionné l'industrie cimentière. Cela signifie qu'elle a été obligée d'éliminer des farines « SPE », appelées ultérieurement à « haut risque ».

1997 : Tests dans quelques cimenteries.

1998 : Début de l'élimination sur l'ensemble du territoire.

2000-2001 : Réquisition pour l'élimination de toutes les farines animales.

En 1997 une campagne de tests fut réalisée. Celle-ci fut difficile. Les cimentiers furent réticents à brûler des farines animales car ces dernières usèrent les équipements (briques réfractaires, arrêts de fours...) entraînant des pertes économiques importantes. L'Etat continua tout de même sa réquisition face à l'absence d'alternative puisqu'aucun autre acteur ne peut éliminer de manière satisfaisante et dans des quantités importantes les farines animales. Les cimentiers durent donc apprendre à composer avec ces produits en optimisant leur process par la réalisation d'aménagements sur leurs installations. Le début de l'élimination débuta ainsi en 1998 avec 85 000 tonnes écoulées sur l'année contre 8 000 tonnes en 1997

1997	8 000 tonnes France	2006	312 000
1998	85 000	2007	301 000
1999	162 000	2008	341 000
2000	205 000	2009	296 000
2001	260 000	2010	192 000
2002	364 000	2011	168 000
2003	382 000	2012	154 000
2004	357 000	2013	143 000

2005	328 000	2014	137 000
-------------	---------	-------------	---------

L'élimination des farines :

Pratiquement pas de catégorie 2 éliminée en cimenteries, à l'inverse presque exclusivement la catégorie 1 et beaucoup de catégorie 3. Le volume moyen éliminé par une usine est estimé à 10 000 tonnes par an et, cela, après plusieurs années de process. En France, il y a 30 sites cimentiers. Cela continue toujours aujourd'hui. 0 déchet ultime de combustion avec le procédé d'incinération en cimenterie.

Au début de l'élimination en cimenterie, l'Etat a occasionnellement demandé à des incinérateurs spécialisés de déchets dangereux d'éliminer des farines animales « *SPE* ». Ces centres ont une faible capacité annuelle (entre 20 000 et 100 000 tonnes par an, la moyenne étant proche de 50 000). Ils ont une très faible capacité d'absorption de farines animales car leur stock est déjà rempli par des déchets dangereux qu'ils ne peuvent s'empêcher d'éliminer. Dès lors, ils ne pouvaient éliminer que quelques milliers de tonnes au grand maximum. L'Etat ne les a pas réquisitionnés sous peine de voir des stocks d'autres produits dangereux se créer.

Lors de l'élimination, les usines effectuent des mesures qu'ils transmettent à l'ADEME, qui, approuve ou non la poursuite de l'utilisation du produit. Les mesures spécifiques à l'élimination des farines animales portent sur des relevés d'émissions atmosphériques et sur la qualité des ciments produits. En cimenterie, les molécules organiques, en l'occurrence les farines animales, sont éliminées à 100%.

Pour l'élimination des farines animales « *SPE* », l'Etat prit en charge les coûts de transport et d'élimination. Des camions citernes dédiés au transport des farines animales « *SPE* » ont effectué le transit entre les centres d'équarrissage et les cimenteries. La logistique et sa planification se sont faites sans l'Etat. Le cimentier appelait l'équarrisseur pour lui dire qu'il avait de la place dans son silo (« *aujourd'hui ou dans trois jours* ») et lui commandait donc le volume dont il avait besoin.

Pour l'élimination des farines animales de Catégorie 1, l'Etat rémunéra les cimentiers. A partir du moment où les aménagements réalisés pour l'élimination ont été amortis, la rémunération

de l'Etat a diminué. L'Etat s'est désengagé vers 2003 et laissa aux équarrisseurs, placés sous tutelle, la charge d'éliminer les farines animales. Ces derniers ont donc établi un marché avec les cimentiers et les prix commencèrent alors à fluctuer entre les différentes entreprises conduisant certains cimentiers à se désengager de ce marché pour ne pas produire à perte. Les équarrisseurs ont ainsi commencé à fixer eux-mêmes les prix des farines animales.

S'il y a eu des flux internationaux d'élimination de farines animales étrangères dans des cimenteries françaises, cela a dû se produire dans des départements/régions frontalières, notamment proches de l'Allemagne mais cela reste à confirmer. Il n'y a, cependant, sans doute pas eu de flux internationaux de farines animales de Catégorie 1.

Annexe 11 : Compte-rendu de l'entretien conduit avec M. Perillat, membre de l'ADEME détaché auprès de la MIEFA de janvier 2001 à juin 2002, tenu le 31 mai 2016

1. La MIEFA : constitution et rôle

1) La MIEFA fut constituée suite à une lettre de mission du Premier ministre auprès de monsieur le Préfet Jean-Paul Proust, rapidement remplacé par monsieur le Préfet Joël Lebesch. Je pense que la nomination du Préfet Proust par le Premier ministre découle du besoin d'avoir une personne fédératrice en situation d'urgence. Monsieur Proust fut le Préfet de police de Paris et était reconnu comme une personne brillante. C'est donc, selon moi, pour cette raison que le Premier ministre a nommé le Préfet Proust comme personne responsable de la MIEFA dans les premiers mois.

2) La mission de fond de la MIEFA était de mettre en place une logistique d'urgence, c'est-à-dire d'organiser en temps réel le stockage et l'élimination des farines animales. Par ailleurs, et c'est pour cela que je fus impliqué au sein de la MIEFA, puisqu'une autre de ses missions fut de lancer des appels à proposition sur des projets innovants d'élimination thermique et alternative.

3) La MIEFA fut constituée de cinq personnes. Tout d'abord, il y avait le Préfet en chef chargé de la présidence de la MIEFA. Ce dernier avait une secrétaire. Puis, il y avait deux hauts fonctionnaires, à savoir un inspecteur général de l'Agriculture et un inspecteur général de l'environnement, chargé des missions d'inspection, d'audit, de contrôle, de conseil et d'évaluation. Enfin, la MIEFA s'est appuyée sur l'ADEME, et c'est en ce sens que je fus rattaché à la MIEFA. En effet, j'étais à l'époque spécialisé sur l'élimination des produits carnés.

4) Pendant au moins les 5-6 premiers mois, la MIEFA avait des réunions avec les ministres de l'Environnement et de l'Agriculture ainsi qu'avec le Premier ministre afin de présenter des comptes-rendus et montrer l'avancée du stockage et de l'élimination. La MIEFA était également en contact avec les préfets de zone de défense. Ces derniers, en cas de crise, exercent une mission de coordination. De même, la MIEFA tenait des réunions hebdomadaires avec les équarrisseurs, les transporteurs et les cimentiers afin d'organiser le transfert et l'élimination des farines animales.

5) Je n'en ai aucune idée. Ma mission au sein de la MIEFA s'est terminée en juin 2002. Je ne sais donc pas pendant combien de temps celle-ci perdura après mon départ.

6) A mon avis, et c'était déjà le cas lorsque je l'ai quittée, le rôle de la MIEFA n'était plus que de s'occuper d'une logistique basique, à savoir tenir des tableaux, envoyer des fax pour signaler à tel producteur où envoyer ses farines, et ainsi de suite. Cela ne nécessitait plus de mobiliser une mission interministérielle particulière.

2. Le stockage des farines animales

Questions générales :

1) Ce sont les préfets de zone de défense qui ont été chargés de lancer des appels d'offre au sein de leur circonscription. Ce sont donc eux qui ont choisi les sites. Dans les faits, ils ont été aidés par les services de la DRIRE (Direction Régionale de l'Industrie, de la Recherche et de l'Environnement). En effet, la DRIRE avait une meilleure connaissance du terrain et des entreprises susceptibles de pouvoir stocker des farines animales. C'est donc eux, dans la plupart des cas, qui proposaient aux préfets de zone de défense la liste des sites potentiels de stockage. Les équarrisseurs pouvaient également proposer un site de leur connaissance. Ainsi, dans certains cas, c'est grâce aux équarrisseurs que des sites ont été retenus. Une fois les sites choisis, l'Etat louait les services de l'entreprise.

Pour autant, il n'y a pas eu que des appels d'offres. Certaines entreprises ont été réquisitionnées. Ce sont principalement des équarrisseurs qui ont été réquisitionnés. Dans ce cas, l'entreprise n'avait pas le choix d'opérer soit le stockage, soit le transport, soit l'élimination. Elle était, en revanche, libre de fixer le tarif de ses prestations. Vous vous doutez donc que les prix étaient élevés. C'est pourquoi nous avons au maximum essayé d'éviter le recours à la réquisition.

2) Le critère premier était de trouver des entreprises déjà classées ICPE (Installations Classées pour la Protection de l'Environnement). En effet, les farines animales étaient porteuses de nombreux risques, notamment sanitaires, environnementaux et d'incendie. La recherche s'est ainsi principalement orientée vers ce type d'entreprises qui disposaient déjà d'une autorisation d'activité susceptible de générer des risques ou des dangers pour l'environnement. Ces autorisations étaient délivrées par la DRIRE, c'est pour cela que cette dernière a également participé à la sélection des sites. Enfin, pour certaines autres entreprises, nous nous sommes

orientés vers des sites en cours de classement ICPE ou qui pouvaient l'obtenir rapidement. Comme nous étions dans l'urgence et qu'il fallait trouver des volumes de stockage très rapidement, nous ne pouvions attendre qu'une entreprise soit classée ICPE car les démarches, comme vous pouvez vous en douter, sont relativement longues.

Enfin, le second critère qui primait était géographique. Dans la mesure du possible, nous cherchions des sites situés à proximité des abattoirs et des équarrisseurs. C'est pourquoi il y eut beaucoup plus de sites d'entreposage dans le grand Ouest français puisque l'essentiel des équarrisseurs et abattoirs français sont dans cette zone géographique. Enfin, comme ce sont les cimentiers qui s'occupaient de l'élimination des farines animales, nous avons également essayé de trouver des sites de stockage à proximité de ces derniers. Or, peu de cimenteries se trouvent dans l'Ouest français, c'est pourquoi des sites de stockage ont pu se retrouver éloignés des principales zones de production. Néanmoins, l'objectif était de réduire au maximum le déplacement des farines même si cela n'a pas toujours été possible.

3) La raison est relativement simple. Cela dépendait des entreprises qui répondaient à l'appel d'offres. Dans certains cas, ce fut des entreprises avec peu de capacités de stockage qui se mobilisaient mais qui répondaient au critère de proximité tandis que, dans d'autres cas, c'était des entreprises avec de grandes possibilités de stockage qui se présentaient à nous. Nous étions dépendants des entreprises qui se mobilisaient. Par exemple, nous avons eu l'opportunité de trouver deux grands sites de stockage au Havre. Nous avons donc saisi l'occasion de stocker au Havre. En plus la situation géographique de ces deux sites était intéressante car proche d'une cimenterie.

4) Donc oui, nous avons privilégié les entreprises déjà classées ICPE.

5) Dans la mesure du possible oui. Les élus locaux ont toujours été informés de la mobilisation d'une entreprise de leur commune pour le stockage de farines animales. Pour autant, vous savez, en période de crise, il ne s'agit pas véritablement d'une consultation. C'est plutôt une transmission d'information indiquant que des farines vont être stockées. Il n'y avait pas véritablement le temps de discuter à ce moment.

6) Il y en a sans doute eu mais je ne me rappelle pas vraiment.

7) Les échanges étaient organisés par la MIEFA. Comme je vous l'ai dit, chaque semaine, nous nous réunissions avec les équarrisseurs et les cimentiers afin de les informer, en accord avec leur disponibilité respective, des transferts à prévoir dans la semaine à venir. Par exemple, nous disions à tel producteur, cette semaine, tu envoies tes farines chez untel et untel. Une fois cela décidé, nous informions les transporteurs réquisitionnés pour ces transferts. Les privés ne s'occupaient pas de la logistique. Cela était attribué à la MIEFA et c'est elle qui s'occupait seule de planifier le transport des farines animales.

8) Dans la mesure du possible, c'était une logique de proximité qui primait. Mais cela n'a pas toujours été réalisable. Les sites de stockage se saturant progressivement, il a fallu trouver de nouveaux sites, certains plus éloignés des centres de production. C'était donc une logique de proximité qui nous guidait, mais celle-ci dépendait d'une réalité de terrain. A un moment donné, il fallait entreposer des farines et pour cela nous faisons avec la place disponible.

9) Les transporteurs étaient réquisitionnés, c'est donc l'Etat qui paya le transport des farines animales.

10) C'est sans doute la DRIRE mais je ne suis pas sûr. En tout cas, la MIEFA n'avait pas de personnel dédié à cela. Nous nous sommes appuyés sur les services déconcentrés de l'Etat.

11) De mémoire, non. Je n'ai pas souvenir de défaillance particulière. Il est néanmoins presque inévitable qu'il y ait eu de petites défaillances dans le respect des normes environnementales au vu de l'immense quantité de farines à stocker.

12) Il n'y a eu aucune construction pour le stockage des farines animales. Nous nous sommes toujours appuyés sur des sites préexistants.

13) Il y a quelques années, j'ai entendu qu'il existait encore des sites de stockage. Cela m'a d'ailleurs surpris. Je n'ai, en revanche, aucune idée de la situation d'aujourd'hui. Cela m'étonnerait quand même. Nous sommes aujourd'hui plus de quinze ans après leur interdiction.

14) Aucune idée. Je n'étais plus là quand ces questions se sont posées.

15) De même, aucune idée.

Questions spécifiques :

16) La raison est toute simple. En France, nous n'avions pas assez de capacité de stockage au vu des volumes produits et de nos capacités d'élimination. Nous étions donc en déficit. Il a fallu trouver de nouvelles capacités de stockage. C'est en ce sens que nous nous sommes rapprochés de partenaires belges qui avaient manifesté leur intérêt pour les farines. La procédure de sélection des sites a sans doute été la même qu'en France. Nous nous sommes orientés vers des sites classés.

17) Aucune idée à vrai dire. Je pense que c'est une logique de production qui a primé. Les farines entreposés en Belgique ont dû être produites en Bretagne, c'est pourquoi c'est le Préfet de cette région qui a dû se charger de l'élimination de ces produits.

18) C'est bien possible, notamment quand on sait que ce sont les préfets de zone de défense qui ont été chargés de trouver des sites de stockage.

3. L'élimination des farines animales

Questions générales :

1) Les cimentiers ont été réquisitionnés par l'Etat à partir de 1996 pour éliminer les farines animales.

2) Il n'y a pas eu de critère autre que la capacité des cimentiers à éliminer des farines sans risque que le prion reste actif et sans qu'aucun résidu d'incinération ne persiste.

3) Aucune idée.

4) Au même titre que ce que je vous ai dit précédemment, c'est la MIEFA qui s'occupait de la logistique des transferts de farines, au regard des disponibilités transmises par chaque cimenterie.

5) Dans la mesure du possible, c'était une logique de proximité qui primait. Mais cela n'a pas toujours été réalisable. Les cimentiers nous envoyaient leur disponibilité. Par exemple, « *je peux éliminer tant de tonnes de farines cette semaine, vous pouvez donc m'en envoyer* ». Certaines fois, les cimentiers les plus proches des sites de stockage ne pouvaient pas prendre de

farines. Dans ces cas précis, nous devons donc procéder à des transferts plus éloignés qu'à l'accoutumée car nous ne pouvons pas laisser les stocks s'entasser. Ainsi, ce sont les disponibilités des cimentiers qui ont guidé les transferts de farines même si le principe que nous avons essayé de suivre était de faire faire un minimum de kilomètres possibles aux farines.

6) De la même manière, je pense que c'est la MIEFA qui s'occupait des échanges même si je ne suis pas totalement sûr sachant que je n'étais plus présent au moment où le déstockage a commencé.

7) Idem que pour les transferts entre site de production et d'élimination.

8) Je pense que oui. Ils devaient également être conduits par la DRIRE.

9) Pas à ma connaissance.

Questions spécifiques :

10) Non. Nous étions en déficit pour l'élimination de nos propres farines.

11) Aucun projet de valorisation thermique et alternative n'a abouti, au moins sous cette forme. En revanche, certains industriels ont pu reprendre ce type de projet. Par exemple, le partenariat à Cornillé entre les entreprises Jean Rozé et Bigard qui produisent aujourd'hui leurs propres farines et les éliminent en circuit fermé. Leur farine sert aujourd'hui à alimenter leur consommation en électricité. Ce type de projet a permis de développer les capacités d'élimination des farines animales.

12) Pas véritablement. Je me suis retiré du traitement de ces produits.

4. Les projets d'exportation de farines animales françaises

1) Comme nous cherchions à augmenter nos capacités d'élimination et à éviter un engorgement des sites de stockage, nous avons été contactés par des entreprises étrangères qui étaient intéressées par l'utilisation de nos farines. La plupart du temps, c'était des cimentiers étrangers qui souhaitaient se servir des farines comme combustibles.

2) Mise à part avec les cimentiers belges et allemands, aucun projet n'a abouti. En effet, nous étions tout de même face à des produits représentant un risque sanitaire et le risque était trop grand d'accepter ces demandes. Nous n'avions aucun moyen de contrôler leur utilisation une fois ces produits exportés. Nous avons donc fait le choix de ne pas accepter ces projets.

5. Questions diverses

1) Dans le cadre des appels à projets d'élimination thermique et alternative, l'Europe avait prévu de fournir une aide aux professionnels sélectionnés. Mais comme ces projets n'ont pas abouti, aucune aide n'a été versée par l'Europe. Ainsi, aucune aide, aucun conseil ou autre démarche de l'Europe n'est à mentionner pour la gestion nationale des farines animales.

2) Excellente question. Je n'en ai aucune idée.

Annexe 12 : Compte-rendu de l'entretien avec le site de stockage de Plénée-Jugon (22) tenu le 19 juillet 2016

Thèmes :

1. La sélection des sites de stockage (6 questions)

1) Nous avons un bâtiment vide. Nous avons donc fait la demande pour entreposer des farines animales. Il ne s'agit donc pas d'une réquisition. Nous avons un bâtiment qui peut accueillir 100 000 tonnes de blé « *ONIC* » (Office National Interprofessionnel des Céréales). A l'époque, notre bâtiment était vide, c'est-à-dire que nous n'avions plus de blé en intervention. C'est pourquoi, dans le contexte des farines animales, nous nous sommes proposés et notre demande a été très rapidement acceptée. La dimension du silo est de 272 mètre de long et 50 mètre de large. Il est divisé en 4 cellules et il est classé ICPE. Il faut savoir que notre participation au programme s'est déroulée en cinq phases : la préparation des magasins, le remplissage, la surveillance des stocks, le déstockage et le nettoyage et la désinfection une fois les stocks partis.

Phase 1 : Avant le début du stockage, nous avons mis en place un plan de circulation strict et des consignes de sécurité à respecter par les chauffeurs. De même, le sol devait toujours être propre dans le bâtiment. Pour cela, j'avais fait disposer de la sciure de bois à l'entrée du silo afin d'absorber l'humidité et les saletés potentiellement présentes sur les pneus des camions. Nous avons également bouché toutes les fissures, aussi bien au sol que sur les murs afin d'éviter le dépôt de farines dans le moindre interstice. Par exemple, les gaines des tapis roulants qui passent sous le sol de l'entrepôt ont été fermées et scellées par de la sciure et des plaques de tôle. La politique, c'était 0 farine dehors. Tous les frais de préparation furent assumés par l'entreprise. Nous avons également développé un programme informatique qui référençait les normes de sécurité et les relevés des sondes.

En outre, nous avons un bassin de rétention des eaux qui reçoit les eaux de pluies du toit du bâtiment. Nous avons donc mis en place des contrôles afin de faire des relevés de cette eau.

Phase 2 : Sur nos quatre cellules, la 1, 2 et 4 étaient dédiées aux stockages des farines animales tandis que la 3 servait à l'entrée des camions dans le silo et un espace était réservé pour déposer les éventuelles farines échauffées. Lorsqu'un camion arrivait, nous faisons 3 prélèvements :

relevé de température, des matières grasses et taux d'humidité. Si un seul de ces prélèvements n'était pas bon, nous refusions le camion. Celui-ci retournait au producteur, en tout cas ce n'était plus mon problème. Je ne prenais aucun risque de ce côté-là parce que chacun de ces paramètres favorisait les risques d'échauffement des farines. Dans le département, il y avait eu un incident quelques années plus tôt qui avait entraîné l'intervention des pompiers. J'avais même rencontré le responsable de ce site pour éviter que cela se reproduise ici. Les normes étaient les suivantes : au maximum, 14 % de matière grasse, 10 % d'humidité, les deux réunis ne devant pas dépasser 22 %, et 35 °C pour la température.

Une fois ces tests effectués, le camion bennait au pied du tas. A noter que nous n'avons entreposé que des farines de catégorie 3. Ensuite, les farines étaient tassées au fur et à mesure par une grosse chargeuse (gros tractopelle), un télescopique pour le mettre en hauteur et un tracteur. Le tracteur roulait sur les farines tous les jours afin de bien les tasser et éviter la présence de poches d'air dans le stock, ce qui favorise également l'échauffement des farines. Pour chaque camion, nous relevions son numéro de transporteur, l'immatriculation de la benne et du camion, le poids brut (chargé), le poids à vide, le poids net (la différence entre brut et à vide), l'humidité et les matières grasses ainsi que le numéro de cellule où les farines étaient stockées. Une fois les cellules remplies, les farines étaient bâchées.

Enfin, chaque jour, l'entrée du silo où les camions entraient était balayée. De même, les camions qui repartaient à vide étaient soufflés dans un espace clos dédié afin d'éviter que des farines se retrouvent à l'air libre.

Phase 3 : Sur l'ensemble du stock, nous avons disposé 238 sondes. Ces sondes étaient fixées dans un tube en inox, lui-même plongé à 2 mètres de profondeur dans le tas. Les données des sondes étaient transmises en temps réel au bureau de l'entreprise situé à Plestan.

Une fois par semaine, la DDSV de Saint-Brieuc visitait notre silo. Elle faisait le tour du bâtiment et consultait nos relevés.

Au final, nous avons eu un stock de 75 000 tonnes. La hauteur des tas était de 5 mètres sur les côtés et de 7 mètres au milieu.

Phase 4 : Lorsque *Mindest* nous a contactés et que le planning de déstockage a été développé, nous avons commencé à détasser les farines dans la cellule 3. Les farines étaient ensuite chargées dans les camions bennes ou citernes. A dire vrai, il y a très peu eu de camions citernes car ce mode de transport nécessitait une phase de broyage des farines trop longues. Ce mode de transport a donc très vite été abandonné.

Nous recourions au même contrôle à la sortie des farines qu'à leur entrée. Toutefois, nombre des transporteurs étaient étrangers et nous avons donc même, par moment, été plus loin que les simples contrôles traditionnels. Je me souviens d'un chauffeur tchèque que j'ai interdit de repartir car il avait des pneus lisses. Je l'ai laissé repartir une fois ce problème réglé. De même, nous nous assurons du transport précédent de chaque camion. Comme les bennes devaient être dédiées aux farines, nous contrôlions que celles-ci n'avaient pas servi à transporter d'autres produits au préalable. En cas de litige, nous en informions la DDSV.

Phase 5 : Nous avons également pris à notre charge le nettoyage des locaux. A la fin de celui-ci, aucune poussière ne devait être trouvée à l'intérieur ou à l'extérieur du bâtiment. L'opération de nettoyage a mobilisé huit personnes pendant trois mois. Tout a été aspiré et nettoyé. Pour le toit, une nacelle a été utilisée. Cette première phase terminée, nous avons ensuite désinfecté les locaux.

Ces opérations terminées, des membres de la DRIRE, de la DSV et un délégué du préfet de Rennes sont venus inspecter les locaux. Par exemple, dans les creux des joints de dilatation, une personne passait un trombone tout le long. Si une poussière était découverte, tout le nettoyage devait recommencer. Dans notre cas, ils n'ont rien trouvé et nous avons ainsi pu retourner au stockage du blé.

Les poussières que nous avons récoltées lors du nettoyage étaient scellées dans un caisson et ce dernier était par la suite incinéré à l'usine d'incinération Fertil à Quintenic.

2) Oui, il y a eu des contrôles préalables. Ils furent conduits par la DSV de Saint-Brieuc. A vrai dire, cela a été plutôt rapide car notre entreprise a extrêmement bonne réputation et est considérée comme une référence locale. En plus, nous avons déjà stocké des farines dans un entrepôt à Lamballe, nous savions donc déjà dans quoi nous nous engageons.

3) La partie négociation était avec Rennes, enfin avec le préfet de région et son cabinet.

4) Dès notre envie de stocker ces produits dans ce silo, nous avons commencé à informer nos voisins. Pareil, je suis né à 500 mètres d'ici, donc je connais les gens et c'est toujours plus facile pour discuter et informer. Nous avons axé notre discours sur la description des produits que nous allions stocker et sur toutes les procédures de sécurité que nous allions mettre en place et appliquer. Il n'y a donc pas eu de participation en tant que telle mais nous avons toujours discuté avec les riverains et élus locaux. Une fois le stock débuté, une CLIS a été mise en place. Par exemple, la CLIS était composée de deux associations, AVRON et Eaux et Rivières de Bretagne, de la DSV, de la Gendarmerie, de nous et des maires et certains conseillers municipaux des communes de Plénée-Jugon et de Dolo.

5) Il n'y a eu aucune contestation. Il y a eu une réclamation un peu farfelue qui m'a été transmise par le cabinet du préfet de région. Une personne s'était plainte que des mouches circulaient autour du site en grand nombre. Nous avons donc posé des pièges à mouches. Sur un an, nous avons attrapé 82 mouches, ce qui est très peu.

2. Le stockage des farines animales (9 questions)

1) Elles venaient des entreprises suivantes : Doux Briec et Chateaulin, Bigard dans le Finistère, Socavol, Cooperl, Stanven, Celtys, Saria Issé, Caillaud, Saria Beuvilliers, Valab Tremorel, Saria Benet, Caillaud La Tardière. Les principaux fournisseurs étaient Doux, Socavol, Bigard, Saria et Valab.

2) Nous n'étions chargés que de la phase de stockage. Nous ne prenions pas part à la logistique.

3) En vrac.

4) Aucune, cela était strictement interdit.

5) Tous les coûts furent pris en charge par l'Etat.

6) De même, tous les coûts supportés par l'Etat.

7) Oui, avec les sondes.

8) Nous n'avons eu aucun incident.

9) Notre coopérative a stocké des farines sur plusieurs de ces sites et j'en connaissais d'autres de la région.

3. L'élimination des farines animales (4 questions)

1) Notre stock fut pris en charge par *Mindest* et la grande majorité a été éliminée en Allemagne, à Beckum (cimenterie), et en Italie, à Tampieri (raffinerie qui a une installation qui brûle ce type de produit pour produire de l'électricité). Une très faible partie du stock a également été éliminé dans une cimenterie *Lafarge*.

2) C'est *Mindest* qui a réalisé le planning. Toutefois, nous avons une partie administrative à réaliser. Nous devons remplir un bordereau de suivi de déchet industriel où figurait le nom de l'expéditeur (stockeur), le collecteur (transporteur) et le destinataire (entreprise qui élimine) ainsi que le poids du chargement sur un ticket de pesée, la date, le numéro de scellé et le numéro d'immatriculation. En plus, on devait rédiger un document de mouvement transfrontalier auquel nous joignons le certificat établi par la DDSV.

En tout cas, le travail de déchargement s'est effectué directement avec *Mindest*, entreprise avec laquelle nous avons établi une convention. A chaque jour de transfert, nous envoyions un fax résumant les opérations à *Mindest* et à la DDSV. Je ne sais plus précisément qui nous a informé que *Mindest* avait remporté le marché mais c'est du personnel administratif soit du ministère de l'Agriculture soit de la DSV.

3) C'est *Mindest* qui prenait en charge cette partie.

4. Le déstockage complet des farines animales (3 questions)

1) Le début du remplissage a commencé le 12 novembre 2001 pour se terminer le 22 mai 2002. Le déstockage a, pour sa part, débuté le 27 mars 2006 pour se conclure le 25 juillet 2007.

Annexe 13 : Compte-rendu de l'entretien avec le site de stockage de Saint-Gérand (56) tenu le 28 juin 2016

1. La sélection des sites de stockage (5 questions)

1) Notre entreprise a été réquisitionnée par la préfecture du département du Morbihan, par le biais des services de l'agriculture, en 2000, et parce que nous avons un entrepôt tout neuf et immédiatement disponible.

2) Oui, oui. Nous avons eu des inspections de la DDSV du Morbihan qui a rapidement approuvé nos locaux.

3) Pas du tout. Il y a peut-être eu des rencontres ou des démarches d'information de la préfecture auprès des riverains.

4) Au début oui. Les riverains craignaient les effluves d'odeurs et une augmentation du trafic routier et des nuisances que cela peut occasionner.

Je suis désolé mais avez-vous encore beaucoup de questions ? Nous sommes que deux à pouvoir répondre au téléphone aujourd'hui et il y a pas mal d'activités en ce moment, je ne vais donc pas pouvoir sacrifier beaucoup de temps pour vous répondre.

2. Le stockage des farines animales (9 questions)

1) Toutes nos farines sont issues de l'entreprise SARIA situé à Issé dans le 44.

8) Il n'y a eu aucun incident. Tout a été très bien stocké. Il était demandé de bien tasser les farines et c'est ce qui a été fait chez nous, donc rien à signaler de ce côté-là.

3. L'élimination des farines animales (4 questions)

1) A l'étranger. Je ne peux pas être plus précis car je ne le sais pas moi-même. Nous avons été informés que nos farines allaient être déstockées et éliminées à l'étranger mais c'est tout.

Nous n'avons rien fait d'autre que d'ouvrir nos locaux pour que l'entreprise mandatée pour le déstockage opère son travail.

4. Le déstockage complet des farines animales (3 questions)

- 1) Les farines ont été déstockées en 2007, soit un peu plus de 6 ans de stockage.

- 2) Nos locaux ont été nettoyés par une entreprise. En plus de cela, nous avons recoulé du béton pour réhabiliter nos locaux. C'est ensuite la DDSV qui nous a donné l'autorisation de réutiliser nos locaux pour une autre activité.

Annexe 14 : Compte-rendu de l'entretien avec le site de stockage de Somsois (51) tenu le 28 juin 2016

1. La sélection des sites de stockage (5 questions)

1) Nous avons répondu à un appel d'offres publié par la préfecture de la Marne. Nous avons un client qui avait prévu de quitter notre site de Somsois car l'entrepôt était trop grand pour lui. Aussi, nous avons transféré son activité sur un autre site de l'entreprise plus adapté à ses besoins. L'appel d'offres pour le stockage des farines animales a été pour nous une opportunité de ne pas laisser notre site vacant.

2) Pour cela, nous avons déposé un dossier ICPE dans le but d'uniquement entreposer des farines animales. Dans ce cadre, des inspections sur nos installations ont été conduites par les services vétérinaires (DDSV) de la Marne. Nous étions également en relation avec les services départementaux de l'agriculture (DDAF) qui s'occupait de l'instruction administrative des dossiers.

3) Je suppose que c'était le préfet. En tout cas, nous n'avons été en relation qu'avec les deux services précédents.

4) Les élus locaux et les riverains n'ont jamais été impliqués dans nos démarches.

5) Oui. Ce sont essentiellement les habitants de Somsois qui étaient contre. A l'initiative du projet, le maire de la commune était favorable à notre projet. Au moment de l'attribution du marché public, nous étions en période électorale et son soutien lui a sans doute coûté sa place de maire puisqu'il a perdu les élections au même moment. Le nouveau maire élu a ainsi été contre notre projet.

Les arguments portaient sur des craintes ubuesques. Les gens avaient peur que le stock pollue leur sol, qu'il allait attirer des rats. Toute sorte de choses dans ce genre. En fin de compte, c'est une fois le stockage débuté et la mise en place de réunion avec les riverains que leur opinion a changé. Certaines personnes nous ont même confié avoir été contre le projet sans conviction. Vous savez, dans ces cas-là, il faut favoriser le dialogue, montrer et expliquer aux gens qu'il

n'y a pas de raison d'avoir peur. Je pense que les médias ont ici joué un rôle important en relayant de fausses informations.

Par exemple, à Somsois, les produits que nous stockions étaient issus de ce que l'on appelle le cinquième quartier, des déchets de cantine, et non pas de matières à risque comme l'encéphale.

2. Le stockage des farines animales (9 questions)

1) Surtout du Jura, d'une usine à Saint-Amour. Il me semble que nous avons également reçu des farines en provenance de Bourgogne mais dans des proportions très faibles.

2) Nous recevions un planning rédigé par les services de l'agriculture nous indiquant qu'à telle date nous allions recevoir telle quantité de farines. Ce fut aussi simple que cela. A partir de là, notre mission était de recevoir les produits et d'effectuer, au moment de la livraison, des contrôles prédéfinis à l'amont par les services de l'Etat. Par exemple, nous devions contrôler si les produits que nous recevions étaient conformes à ce qu'il était prévu.

3) Les farines étaient stockées en vrac. Notre bâtiment fait 14 m de haut sur 250 m de long. Nous avons également des murs en béton qui forment des box. La hauteur des farines ne dépassait pas la hauteur de ces murs. Les camions entraient dans l'entrepôt, déchargeaient leur benne et les farines étaient ensuite déplacées et stockées avec un engin, type tractopelle, qui les entassait.

4) Notre site de Somsois était totalement dédié aux farines animales.

5) Pas nous. Nous n'avons pas eu le marché public de transport.

6) Le CNASEA (Centre National pour l'Aménagement des Structures des Exploitations Agricoles).

7) Oui. Nous relevions les températures des farines. Pour cela, nous avons disposé des sondes dans les tas. L'objectif était d'éviter l'autocombustion de ces produits. Les contrôles étaient effectués par une personne de la société. En parallèle, nous pouvions, et nous avons reçu, des contrôles aléatoires et spontanés des DDSV.

8) Aucun.

9) Pas du tout.

3. L'élimination des farines animales (4 questions)

1) La grande majorité des farines entreposées dans notre entreprise ont été éliminées en Allemagne mais je ne peux pas vous dire où parce que nous n'avons rien géré de ce côté-là. De même, une infime partie de nos farines ont été éliminées par le cimentier *Calcia* situé à Couvrot, très près de nos locaux.

2) Pareil que pour les arrivées de farines. Nous avons reçu un planning nous indiquant que des camions allaient arriver pour prendre telle quantités de farine à telle date. De mémoire, ces documents étaient fournis par les services parisiens de l'Office de l'Elevage à Montreuil.

3) Pareil, de mémoire, l'entreprise allemande qui a éliminé nos farines s'appelait Bornhauser. Je suppose que ce sont eux qui ont pris en charge les coûts liés au transport.

4) Nous n'avons pas été en charge des opérations de contrôle en général. Je sais seulement que nous devions peser le camion à son départ.

4. Le déstockage complet des farines animales (3 questions)

1) En tout et pour tout, nous avons entreposé des farines pendant 6 ans.

2) Nos locaux ont été nettoyés par une entreprise choisie par un appel d'offre du préfet. A partir de là, nous avons demandé un quitus à la DDSV pour pouvoir réutiliser notre entrepôt à d'autres fins. Il a tout de même fallu que l'entreprise de nettoyage revienne plusieurs fois avant que nous recevions notre autorisation d'exploiter.

Annexe 15 : Compte-rendu de l'entretien avec M. Goutte, chef chimiste à la cimenterie Calcia de Beffes (18), tenu le 21 juin 2016

Tout d'abord, je tiens à vous indiquer que je ne pourrais pas vous communiquer certaines informations économiques, qui restent obligatoirement en interne de l'entreprise. Deuxièmement, j'étais en poste en Belgique au plus fort de la crise de la vache folle, plus précisément au sein de l'usine de la Compagnie des Ciments Belges située dans la commune de Gaurain-Ramecroix et qui était à l'époque la plus grosse usine du groupe.

Thèmes :

1. La sélection des incinérateurs (5 questions)

1) Les entreprises belges ont été réquisitionnées par le gouvernement belge. Leur réquisition s'est effectuée sous le contrôle d'une direction vétérinaire et d'une agence fédérale de la santé. Mais, au préalable, il fallut sécuriser toute la filière. En effet, la première étape a été de sécuriser chaque niveau, de la détection à l'élevage à la production de farines. En ce sens, il a été nécessaire de fidéliser les éleveurs, d'encourager leur participation au programme de dépistage des animaux malades. Il est clair que pendant très longtemps des éleveurs n'ont pas souhaité déclarer leurs suspicions, de peur de voir tout leur troupeau être abattu pour un seul animal malade. Il a donc fallu mettre en place des programmes d'indemnisation efficace évitant toute perte économique pour les agriculteurs. Ensuite, il a été décidé d'établir de nouvelle norme de fabrication des farines animales, avec une cuisson pendant tant de temps, à telle température et à telle pression.

De plus, des filières spécialisées pour l'élimination des animaux reconnus malades se sont mises en place. Aucune carcasse n'a été incinérée en l'état. Elles étaient obligatoirement broyées en farines animales mais dans des circuits dédiés. Ainsi, un même site d'équarrissage pouvait produire des farines saines et des farines contaminées, mais ces deux types de produits n'étaient jamais mis en contact. Il y a des infrastructures dédiées pour chaque type de produits.

Les cimentiers éliminent uniquement les farines issues d'animaux sains. Une fois la réquisition établie, il y a eu beaucoup de réunion avec notre fédération mais également avec les abattoirs et les équarrisseurs pour mettre en place la sécurité des personnes en contact avec ces produits, de leur fabrication à leur élimination, en passant par leur manutention et leur transport. Nombre

de ces réunions se sont déroulés à Bruxelles avec des élus européens. L'objectif était d'éviter tous risques de contamination. Nous avons donc eu des réunions axées sur la santé et qui ont établi des normes de protection comme les tenus (gants, tenue ajustée, lunettes...). Une des craintes à l'époque était la contamination par les yeux. Le prion étant une protéine sécrétée par le cerveau et se diffusant par la suite dans le reste du corps, nous craignons que des projections de farines potentiellement infectées dans les yeux du personnel puisse entraîner des contaminations.

Le procédé de fabrication des farines est relativement simple. Les déchets d'animaux, quels qu'ils soient, sont insérés dans un tube, une sorte de four. A la fin de la première étape, le gras s'est désolidarisé des os et de la viande. C'est ainsi que l'on obtient la graisse, qui est également une matière valorisable. Ensuite, les os et la viande restants sont broyés et cuits afin d'obtenir des farines. Désolé si je vais un peu loin dans les explications mais tout me revient au fur et à mesure que je parle. Enfin, recentrons-nous. Ce qu'il faut retenir c'est que les cimenteries belges ont été réquisitionnées.

2) Pour éliminer le prion, on estime qu'il faut monter en moyenne à 600 °C. Dans le four de cimenterie, les farines sont brûlées à 2000 °C, en plein cœur de la flamme. De plus, les farines animales représentent de la biomasse et, en accord avec le protocole de Kyoto, aucune émission de CO² n'est générée lors de l'incinération de ces dernières. Enfin, l'autre intérêt est que les farines animales ne sont pas des énergies fossiles, ce qui est extrêmement intéressant.

3) Comme je vous l'ai dit, nous avons été placés sous le contrôle des services vétérinaires et de santé notamment. Je me rappelle qu'une fois nous avons reçu la visite de la police de l'environnement, l'équivalent belge de la DREAL. Celle-ci est venue effectuer des contrôles sur la manière dont nous stockions les farines et comment nous nous en servions. Les membres de cette police sont repartis extrêmement satisfaits de leur contrôle.

Les contraintes sont d'effectuer des contrôles à la réception, à la sortie de la cheminée, d'effectuer des relevés à une fréquence assez importante. Un protocole de contrôle a été signé par toutes les cimenteries belges. Il a été fait de même en France. Autant vous dire également que durant les premières années, nous étions très bien payés pour éliminer ces produits, notamment sous la pression des stocks important à incinérer. Cela a permis de rentabiliser très vite les infrastructures créées au préalable. Toutes les cimenteries ayant éliminées des farines

ont dû construire des silos spécifiques pour stocker les farines et pouvoir approvisionner convenablement le four. Des entreprises se sont même spécialisées dans la construction de ces infrastructures.

4) Pas véritablement.

5) A vrai dire, je n'en ai pas souvenir. Certes, il y a toujours des gens qui ont peur. Vous savez, la meilleure façon de taire les craintes, c'est d'y répondre. Nous avons notamment accentué nos contrôles sur les sorties de cheminées afin de démontrer qu'aucune substance particulière n'était émise avec les farines animales. De même, nous avons vraiment travaillé avec les services vétérinaires pour rassurer le public. Enfin, nous avons communiqué sur le fait que nous éliminions des farines saines, et non pas des farines issues d'animaux malades.

Des associations écologiques sont, en outre, venues contrôler nos procédés et visiter nos installations. Ces visites se sont toujours très bien déroulées et ces associations ont ensuite largement diffusé leurs observations auprès des riverains.

3. L'élimination des farines animales (9 questions)

1) Pour les sites de stockage, c'est l'Etat français qui a lancé des appels d'offres pour le déstockage de ces sites vieux de plusieurs années. La longue attente dans le déstockage des farines françaises s'explique par le temps d'attente pour que le prix de l'élimination diminue. La France a ainsi optimisé le coût du stockage, qui a pendant longtemps été plus avantageux que le coût lié à l'élimination.

2) Pour les farines animales fraîches, tout juste produites, des filières se sont développées. Nous nous sommes directement mis en relation avec les producteurs. On a ainsi établi des contacts et aujourd'hui la filière « *farine animale* » comme combustible est stable, valable et pérenne.

3) Pour les appels d'offres liés au déstockage, j'ai souvenir que, dans mon unité belge, nous avons éliminé près de 200 000 tonnes de farines stockées au Havre et je ne sais plus combien de tonnes provenant de Lyon. Mais avant leur envoi dans notre unité, il a fallu

contrôler l'état des farines. Après cela, il fallait les tamiser avant de pouvoir les éliminer. Il y a eu de nombreux flux transfrontaliers.

4) Dans le cas des appels d'offres, c'était l'Etat tandis qu'avec les producteurs, ce sont nous. Pour le transport en lui-même, *Calcia Ciments* a fait le choix de ne recourir qu'à des citernes dédiées. Nous avons ainsi des citernes, avec des plaques d'immatriculations, uniquement utilisées pour le transfert de farines animales. Il est inenvisageable de faire appel à des transporteurs qui transportent tel jour du sucre, puis plus tard, avec le même camion, des farines. Nous faisons tout notre possible pour éviter les contaminations. De même, chaque citerne est dédiée à tel type de produits : C1, C3... De plus, nos citernes sont scellées avec de grands câbles qui évitent l'ouverture des trappes pendant le transport. L'objectif est d'éviter que des farines puissent se retrouver sur un « *marché noir* ». Par exemple, qu'un agriculteur puisse se procurer des farines et en donner à ses animaux. Nous souhaitons éviter la reprise de la maladie. C'est ce que nous faisons dès le début de l'interdiction, et c'est ce que nous faisons toujours aujourd'hui.

5) Nous opérons des contrôles sur la qualité des farines reçues. En effet, au début de l'interdiction, la qualité des farines laissait à désirer et a entraîné des problèmes de combustion. Par exemple, les farines n'étaient pas assez broyées. On retrouvait donc des gros morceaux d'os. Les producteurs faisaient moins attention lors de la production, se disant que de toute manière leurs produits seraient par la suite tout simplement brûlés.

Du coup, nous avons développé une norme de farines animales. L'attention a été portée sur la granulométrie (taille des particules) pour la vitesse de combustion, la teneur en graisse (assez mais pas trop) pour le pouvoir calorifique et éviter trop de suintement dégradant les infrastructures, sur la teneur en chlore (issue des eaux de lavages où de la javel est utilisée) qui est l'ennemie du cimentier, et sur la teneur en phosphore qui ralentit la prise du ciment et qui peut se retrouver dans le clinker.

Les farines animales d'aujourd'hui sont différentes des farines de l'époque mais nous procédons toujours aux mêmes contrôles.

6) Les farines sont rapidement éliminées lorsqu'elles arrivent dans nos unités mais le temps de décalage entre leur arrivée et leur combustion, elles le passent dans des silos prévus à cet effet.

7) Le marché belge est partagé entre trois cimentiers et un seul producteur de farines animales. Il n'y a donc pas assez de stock pour approvisionner les cimentiers belges. A l'inverse, en France, grand pays agricole, il y avait beaucoup de stock. Des filières se sont donc montées. Ces produits sont considérés comme des produits dangereux, ce qui nous oblige à de nombreux contrôles comme j'ai pu le mentionner précédemment. Je ne sais plus qu'elle est la couleur de ces produits mais il y a trois types de produits dangereux : vert qui oblige seulement à déclarer tout transfert et à fournir un document d'accompagnement. Il n'y a pas véritablement de contrainte pour cette couleur ; orange qui oblige à mettre en place une traçabilité des produits ; rouge qui est encore plus drastique. Ainsi, tout envoi transfrontalier de farines nécessite la mise en place d'un dossier avec un numéro de transfert et l'obligation qu'un certificat sanitaire soit apposé sur le camion. Un vétérinaire doit obligatoirement contrôler chaque camion qui fait ce type de voyage. C'est une procédure relativement lourde du point de vue administratif.

8) Je n'en ai aucune idée mais, à vrai dire, je ne pense pas. Nous sommes sur un marché concurrentiel, donc ce qui domine dans la logique d'approvisionnement est la proximité. En tout cas, le point positif si l'on peut dire de cet épisode est que cela a obligé les entreprises à se tourner vers des substituts thermiques et à valoriser de nouveaux combustibles autres que les matières fossiles, dont font partie les farines animales.

9) Oui. Nous faisons appels à des producteurs locaux. Nous avons un marché avec plusieurs équarrisseurs. Au moment de l'arrêt de notre four pour maintenance et nettoyage, nos fournisseurs approvisionnent des entreprises de notre groupe plus éloignées, et inversement. C'est la force des grands groupes. Nos demandes sont mutualisées. En tout cas, la logique est de réduire les coûts de la logistique donc nous privilégions les approvisionnements sur de plus courtes distances. De même, ce n'est pas notre usine qui gère elle-même nos approvisionnements. Une fois par an, nous indiquons aux services centraux du groupe *Calcia* nos besoins pour l'année, et ce sont eux qui s'occupent du reste.

En conclusion, ce que je peux vous dire c'est que tout s'est très rapidement mis en place.

Annexe 16 : Compte-rendu de l'entretien avec M. Tosi, directeur de la cimenterie Calcia de Beffes (18), tenu le 13 juin 2016

Thèmes :

1. La sélection des incinérateurs (5 questions)

1) Nous sommes entrés dans le cycle de gestion des farines animales par le biais de notre syndicat national, le SFIC (Syndicat Français de l'Industrie Cimentière). Ce dernier a été sollicité par le gouvernement et a par la suite demandé à nos usines de participer au programme d'élimination.

2) L'unique critère qui primait et continue de primer est que nous pouvons éliminer les farines en les incinérant à de très hautes températures. Nous pouvons ainsi éliminer tous les déchets, y compris les farines animales, en toute sécurité. Il n'y a pas de rejet de dioxine comme cela peut être le cas avec des usines d'incinération traditionnelles. En effet, nos fours montent à une température de 1 400°C tandis que les usines d'incinération d'ordures ménagères voient leur four monter à une température maximum de 900°C.

3) A vrai dire, je n'en ai aucune idée. Je n'étais pas là à l'époque. Il y en a sans doute eu. Toutefois, ce que je peux vous dire, c'est que d'autres cimenteries ont dû construire des installations spécifiques afin de pouvoir éliminer des farines animales. Des silos de stockage ont été construits ainsi que de nouvelles infrastructures permettant d'alimenter les fours avec des farines animales.

4) De même, je ne peux pas vraiment vous répondre, tout comme pour la question précédente. En tout cas, chaque année nous participons à une commission de suivi des sites (CSS), qui est organisée par la DREAL. Cette commission remplace les anciens comités locaux d'informations et de concertation (CLIC) et les commissions locales d'information et de surveillance (CLIS). Dans ce cadre, nous présentons un compte-rendu de nos activités aux élus locaux, riverains et autres associations. Il y a donc un processus d'information avec ces personnes.

5) Je ne crois pas mais comme je vous le dis je n'étais pas présent dès le début du traitement des farines dans notre usine. Toutefois, je n'ai jamais eu vent d'une quelconque manifestation

ou autre rassemblement du genre. Je pense que cela provient de nos échanges réguliers au sein des CSS. Nous avons une véritable volonté de transparence.

2. L'élimination des farines animales (9 questions)

1) Alors là, je ne peux vraiment pas vous répondre. Je n'en ai strictement aucune idée. Je peux vous laisser voir avec M. Goutte qui était en poste dans notre unité à l'époque. Voici son numéro : 02

2) Pareillement que pour votre question précédente.

3) Je sais qu'il y a eu Bayet (03), mais pour les autres aucune idée. Je vous laisse voir cela avec M. Goutte.

4) Je ne sais pas. En tout cas, aujourd'hui ce sont exclusivement nous qui prenons en charge les coûts liés à la logistique et les entreprises de transport doivent être agréées. Nous avons également une filiale de transport qui peut s'occuper des échanges.

5) Pas particulièrement. Dès lors que nous avons un certificat d'acceptation d'éliminer des farines animales, il nous est reconnu la capacité et le droit de gérer ces produits.

6) A vrai dire, aucune idée.

7) Je pense que c'est parce que, tout simplement, la France n'avait pas les capacités d'éliminer son propre stock seule à cette époque.

8) Non. Nous n'achetons et éliminons que des farines françaises. Tout est lié au coût de la logistique, et ce coût représente une part importante dans l'achat des farines animales. C'est pourquoi il n'est pas du tout intéressant d'acheter ce type de produit à l'étranger parce que cela augmente d'autant plus le coût du transport.

9) Oui, nous éliminons toujours des farines animales. Nous avons une direction achat qui se met en relation avec les producteurs de farines. En fonction de nos capacités et besoins, nous définissons un volume à acheter. C'est donc nous qui sommes à l'initiative des envois de

farines. Comme on le dit, les déchets des uns deviennent des matières valorisables pour d'autres. C'est exactement le cas pour les farines animales. Elles remplacent en partie l'utilisation de charbon et de coke de pétrole. La majorité des farines que nous utilisons proviennent aujourd'hui de l'usine *Saria* de Bayet, mais je sais que nous avons d'autres fournisseurs. Une nouvelle fois, je vous laisse voir cela avec M. Goutte.

Annexe 17 : Compte-rendu de l'entretien avec Mme Narcisio, technicienne environnement à la cimenterie Lafarge de Port-la-Nouvelle (11), tenu le 24 juin 2016

Thèmes :

Je ne peux répondre à tout le questionnaire car je ne retrouve pas d'éléments sur l'étude préliminaire à l'incinération des farines animales. La personne en charge du dossier au siège est partie à la retraite il y a quelques années déjà. J'ai retrouvé un power point sur le sujet qui avait été présenté aux riverains en 2001, il mentionne une étude de 1996 avec les différents organismes.

4. L'élimination des farines animales (8 questions)

1) Tous les échanges étaient gérés par une centrale au siège de la société *Lafarge* et non pas par chaque site. Le marché a donc été centralisé. C'est la centrale qui dicte les contrats avec les équarrisseurs et qui organisent la logistique. En quelque sorte, tel équarrisseur pour telle cimenterie. Il peut néanmoins y avoir des changements temporaires quand une cimenterie est à l'arrêt.

2) De même, c'était géré par une centrale au siège.

3) Le Passage d'Agen (47520), Benet (85490), Allanche (15160) et Bayet (03500). Ils représentent les derniers fournisseurs.

5) Les contrôles étaient effectués par des laboratoires agréés.

6) Je pense que tout simplement les capacités d'élimination en France étaient insuffisantes.

7) Non.

8) Non. Nous ne sommes pas dans une région d'équarrissage. En revanche, d'autres cimenteries du groupe continuent leur incinération.

Annexe 18 : Compte-rendu de l'entretien avec Mme Legrain, membre de FranceAgriMer en charge de l'élimination nationale des farines animales à partir de juillet 2006, tenu le 11 juillet 2016

Thèmes :

1. L'élimination des farines à haut risque à partir du 28 juin 1996 (6 questions)

1) Ce fut des marchés publics ou des réquisitions passés par les préfets de départements. L'essentiel des farines stockées à cette époque l'ont été chez les équarrisseurs. Il est peut-être possible de retrouver les entreprises et les sites mobilisés grâce à la base de données de la CNASEA relative au paiement. Je n'ai, en revanche, que très peu d'informations sur cette période, je ne vais donc pas pouvoir trop vous aider à ce sujet. J'ai néanmoins un ami, équarrisseur à la retraite, qui pourrait peut-être vous aider. Renvoyez-moi un mail à la fin du mois de juillet, vers le 22-23, pour que je vous envoie les données de la CNASEA.

2. La succession de la MIEFA (2 questions)

1) Nous avons succédé à la CNASEA et non à la MIEFA. La MIEFA a contribué à trouver ce qu'il fallait faire mais c'est toujours la CNASEA qui a pris en charge, pour le compte de l'Etat, les frais.

2) Je pense que le recours à l'Office de l'Elevage vient du fait que nous avons acquis une expertise sur les demandes d'indemnisation des équarrisseurs. En plus de cela, il y a eu une décision politique d'harmoniser le service de l'équarrissage. Depuis 1996, c'était des décisions locales, presque exclusivement par des réquisitions, que l'équarrissage s'effectuait. L'Etat a donc décidé de changer cela car l'équarrissage coûtait trop cher. Aujourd'hui, c'est un marché privé, à dimension nationale, qui a été mis en place et qui est financé par la taxe d'abattage. Le marché de l'équarrissage est maintenant privatisé. Ce sont des associations d'éleveurs qui gèrent leur marché avec les équarrisseurs. *FranceAgriMer* ne prend en charge, pour sa part, que les animaux retrouvés mort sans propriétaire.

3) Très rapidement je pense. A mon avis, dans les six mois qui ont suivi l'interdiction.

3. Le déstockage des farines animales (6 questions)

1) En premier lieu, ce sont les préfets de département qui se sont chargés des opérations de déstockage. Ils émettaient des appels d'offres qui étaient ensuite repris par des entreprises intéressées. A partir de 2006, c'est l'Office de l'Elevage qui s'en est chargé. J'ai personnellement participé au déstockage de deux sites à Lyon. Ensuite, nous avons émis un marché national pour la reprise de l'ensemble des stocks entreposés en France.

2) C'est dans ce cadre que l'entreprise suisse *Mindest* a été sélectionnée. C'était un marché public diffusé à l'échelle européenne.

3) Ce sont essentiellement les cimenteries françaises. De nombreuses entreprises étrangères ont également participé à l'élimination.

4) C'est exclusivement l'Etat.

5) Le préfet émettait un marché de nettoyage pris en charge par l'Etat. Une fois le nettoyage effectué et les contrôles de vérification approuvés, un arrêté préfectoral était émis stipulant que l'entreprise pouvait de nouveau stocker d'autres produits.

6) Il y a eu un camion qui s'est renversé dans un champ dans le département de la Marne et il y a eu un contentieux avec un opérateur.

4. Les farines animales aujourd'hui (6 questions)

1) Elles sont soit éliminées, soit utilisées en engrais. Il ne faut pas confondre les farines animales et les protéines animales transformées. Pour plus d'informations, vous pouvez consulter le rapport d'activité du SIFCO, qui doit être disponible directement sur leur site internet. Les graisses sont pour leur part éliminées dans les chaudières des équarrisseurs.

2) Elles sont toujours éliminées par les cimentiers mais cette fois-ci, les échanges s'opèrent dans un cadre commercial privé. L'Etat n'intervient plus, ce sont exclusivement des relations commerciales.

3) Ce n'est plus l'Etat. Comme je vous l'ai dit, l'élimination s'opère dans un cadre commercial.

4) Il n'y en a plus. Le déstockage a véritablement commencé en 2006 pour se terminer en 2009. Le dernier site était situé au Havre.

5) Il y a eu une restructuration. Aujourd'hui, il y a trois grands groupes : *Saria*, *Atemax* et *Monnard*. Toutefois, cette restructuration n'est pas liée à l'ESB et à l'interdiction des farines animales. Au contraire, ça a même plutôt été une période faste pour ces entreprises. On est face à un métier vieux comme le monde. Il y a toujours eu de l'équarrissage, notamment pour les bougies ou ce genre de choses. Avant, il y avait presque un battoir et un équarrisseur par commune. Au fur et à mesure, c'est devenu une grande industrie avec l'évolution que cela peut amener.

6) Je n'en ai aucune idée mais cela doit être indiqué sur le rapport d'activité du SIFCO.

Annexe 19 : Compte-rendu de l'entretien avec Mme Bornhauser, présidente de la société Mindest, tenu le 9 août 2016

Thèmes :

5. La sélection de Mindest (4 questions)

1) Avant la crise de la vache folle nous étions le courtier numéro 1 dans la vente des farines et graisses européennes. Nous n'avons fait que leur trouver une nouvelle application. La valorisation énergétique au lieu de l'alimentation animale.

1. L'élimination des farines animales (4 questions)

1) Nous avons contacté en amont les sociétés susceptibles d'être intéressées par ces produits. Aciérie pour les graisses et aussi cimenteries. Cimenteries, centrales thermiques au charbon pour les farines. Mais avant que ces deux sortes d'entreprises acceptent, nous avons trouvé que les incinérateurs d'ordures ménagères allemands avaient besoin de déchets, donc ils ont été nos premiers exutoires car très demandeurs. Nous étions dans le déchet, donc plus facile. Ils faisaient de l'énergie (vapeur ou électricité) et il y a toujours le principe de valorisation derrière chaque opération transfrontalière.

2) Regardez le fichier Excel que nous vous avons transmis.

3) Nous n'avons pas les origines des farines. Je pense qu'il faut vous adresser aux DREAL en charge de ces dossiers ou aux stockeurs eux-mêmes.

4) Oui.

1. Hypothèse de la source d'infection

1) Je n'en ai aucune idée. Je ne suis en poste que depuis cinq ans, et nombre de mes collègues sont dans le même cas que moi. Peu était déjà présent lors des faits. Toutefois, des notes de services et des enquêtes épidémiologiques ont été conduites à l'époque. Celles-ci doivent être centralisées à l'ANSES Lyon, anciennement CNEVA Lyon.

2. La détection des cas d'ESB

1) Une nouvelle fois ce sont les notes de service qui pourraient vous informer sur ce sujet. Toutefois, il serait intéressant de procéder à un ratio des cas par rapport au cheptel du Finistère. Prendre en compte la composition du cheptel avec les laitières et les allaitantes, sachant que ce sont les vaches laitières qui sont le plus susceptibles de développer la maladie. Une fois cela fait, il faut comparer les données entre chaque département.

2) Néanmoins, il est à noter qu'il existe une différence sociologique entre les départements bretons. Il y a une réticence assez ancienne qui est, certes, en train de s'atténuer autour de la vaccination des animaux. Pendant très longtemps, une grande part des éleveurs du département était contre la vaccination de leurs animaux, notamment contre la fièvre aphteuse.

3) Aucune idée.

Si vous souhaitez obtenir plus d'informations, il vous faut contacter des personnes qui étaient déjà en charge à l'époque. Vous avez, par exemple, Raoul G....., qui est aujourd'hui chef de service économie agricole à la DDTN. Il y a aussi le Docteur L..... à la clinique vétérinaire de Lesnevin ainsi que Jean-François P..... qui est un éleveur laitier finistérien et qui a une bonne expérience du monde agricole breton.

1. Hypothèse de la source d'infection

1) A vrai dire, je n'en ai aucune idée. Il faudrait regarder la composition du cheptel à l'époque des faits et regarder s'il y a plus de vaches laitières ou allaitantes, puisqu'il a été reconnu que les vaches laitières étaient plus sensibles à l'ESB. En effet, les rations alimentaires entre ces deux types d'animaux étaient différentes, ce qui peut donc expliquer que l'écart de survenue des cas entre vaches laitières et allaitantes.

2. La détection des cas d'ESB

1) Je n'étais pas dans le Gers à la fin des années 1990 et au début des années 2000. Je ne suis donc pas forcément la personne la plus à même de vous renseigner sur cette époque. Toutefois, ce que je peux vous dire, sur les bases de mon observation des éleveurs du Gers depuis que je suis ici, est qu'il y a une véritable méfiance des éleveurs vis-à-vis des pouvoirs centraux. Leur relation à l'administration et à la réglementation est empreinte de méfiance et de peur d'être « emmerdé ». Du coup, je ne suis pas étonné, loin de là, que la majorité des cas d'ESB dans le Gers ai été découvert avec le dépistage automatique à l'abattoir, et non pas par les déclarations des éleveurs. J'ai notamment observé une réticence à déclarer des cas d'autres maladies animales comme la tremblante.

Si vous souhaitez avoir de plus amples informations, vous pouvez contacter ces différentes personnes :

- François S....., professeur à l'Ecole nationale vétérinaire de Toulouse et qui a observé les pratiques des éleveurs à l'époque
- Marc A.....-L....., vétérinaire praticien dans le Gers et membre du groupement technique vétérinaire (GTV) de Midi-Pyrénées, spécialiste notamment des élevages laitiers.

Annexe 22 : Arrêté de réquisition du site de stockage de Pontivy (56) transmis par l'entreprise



SERVICES VÉTÉRINAIRES

A R R E T E 01-DSV56-BR-18

portant réquisition d'une entreprise pour le stockage de farines animales

**LE PREFET DU MORBIHAN
CHEVALIER DE LA LEGION D'HONNEUR
COMMANDEUR DE L'ORDRE NATIONAL DU MERITE**

VU le décret n° 2000-1166 du 1^{er} décembre 2000 instituant une mesure d'indemnisation pour les entreprises productrices de certaines farines et graisses, modifié par le décret n° 2001-231 du 16 mars 2001 ;

VU le décret n° 82-389 du 10 mai 1982 modifié relatif aux pouvoirs des Préfets et à l'action des services et organismes publics de l'Etat dans le département ;

VU l'arrêté du 24 juillet 1990 portant interdiction de l'emploi de certaines protéines d'origine animale dans l'alimentation et la fabrication d'aliments destinés aux animaux de l'espèce bovine, étendue aux ruminants par l'arrêté du 20 décembre 1994, modifié par l'arrêté du 8 juillet 1996 puis en dernier lieu par celui du 14 novembre 2000 et du 13 février 2001 ;

VU le récépissé de déclaration au titre des installations classées délivré le 27/03/1990 à la [REDACTED]

CONSIDERANT la nécessité qu'il y a de prendre d'urgence les dispositions nécessaires pour entreposer les farines animales suspendues par l'arrêté du 14/11/2000.

SUR proposition de Mr le Directeur des Services Vétérinaires du Morbihan ;

A R R E T E :

Article 1 : L'entrepôt de stockage de la [REDACTED] est réquisitionné à partir du 1^{er} novembre 2001 pour l'entreposage des farines animales dont l'emploi dans l'alimentation animale est suspendu par l'arrêté du 14/11/2000.

Article 2 : le financement des coûts impliqués par cet entreposage (immobilisation de l'entrepôt, chargement, déchargement, mise à disposition du personnel pour les opérations de manutention et la gestion administrative des stocks) sera supporté par le CNASEA.

Article 3 : Le coût de la prestation est de :

LOCATION	60 F HT/MOIS/M2 pour 1530 m2 (9.15 €) soit 91 800 F HT/MOIS (13 994.82 €)
ENTREES/SORTIES	25.00 F HT/TONNES (3.81 €)

Article 4 : un registre des entrées et des sorties « matières » sera mis en place sur le site par l'exploitant. Une copie des laissez-passer et des bons de pesée seront conservés sur place et tenus à la disposition des services de contrôle. L'original des laissez-passer sera renvoyé toutes les semaines à la Direction des Services Vétérinaires.

Article 5 : Une fois vidé, le hangar devra être nettoyé et désinfecté sous la responsabilité de la [REDACTED]. Dans les 15 jours suivant la notification de la sortie des dernières farines par la Direction des Services Vétérinaires (par courrier avec accusé de réception) [REDACTED] devra fournir à la Préfecture trois devis comparatifs.

Les opérations de nettoyage ne pourront commencer qu'après accord écrit du Préfet, et devront être terminés un mois plein après la notification de l'accord du Préfet.

La réquisition prendra fin à expiration de ce délai d'un mois.

Article 6 : Les frais de nettoyage et de désinfection seront supportés par le CNASEA.

Article 7 : Le Directeur général du CNASEA, est l'ordonnateur des dépenses de la présente réquisition qui seront payées par l'agent comptable assignataire, 7 rue Ernest Renan 92136 ISSY LES MOULINEAUX cedex.

Article 8 : [REDACTED] adressera au début de chaque mois le relevé mensuel des prestations effectuées le mois précédent aux services vétérinaires du Morbihan. La facture doit être libellée au CNASEA (arrêté du 14/11/2000), 7 rue Ernest Renan, 92136 ISSY LES MOULINEAUX et doit porter mention du numéro du présent arrêté. Après vérifications les services vétérinaires attesteront le service fait et transmettront au CNASEA les pièces originales aux fins de règlement.

Article 9 : [REDACTED] le Directeur des Services Vétérinaires du Morbihan, le responsable du CNASEA, sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté.

Vannes, le 9 NOV. 2001

Le Préfet

G. BOUILHAGUET

Annexe 23 : Les cimenteries en France en 2015 (documents transmis par M. Copin)

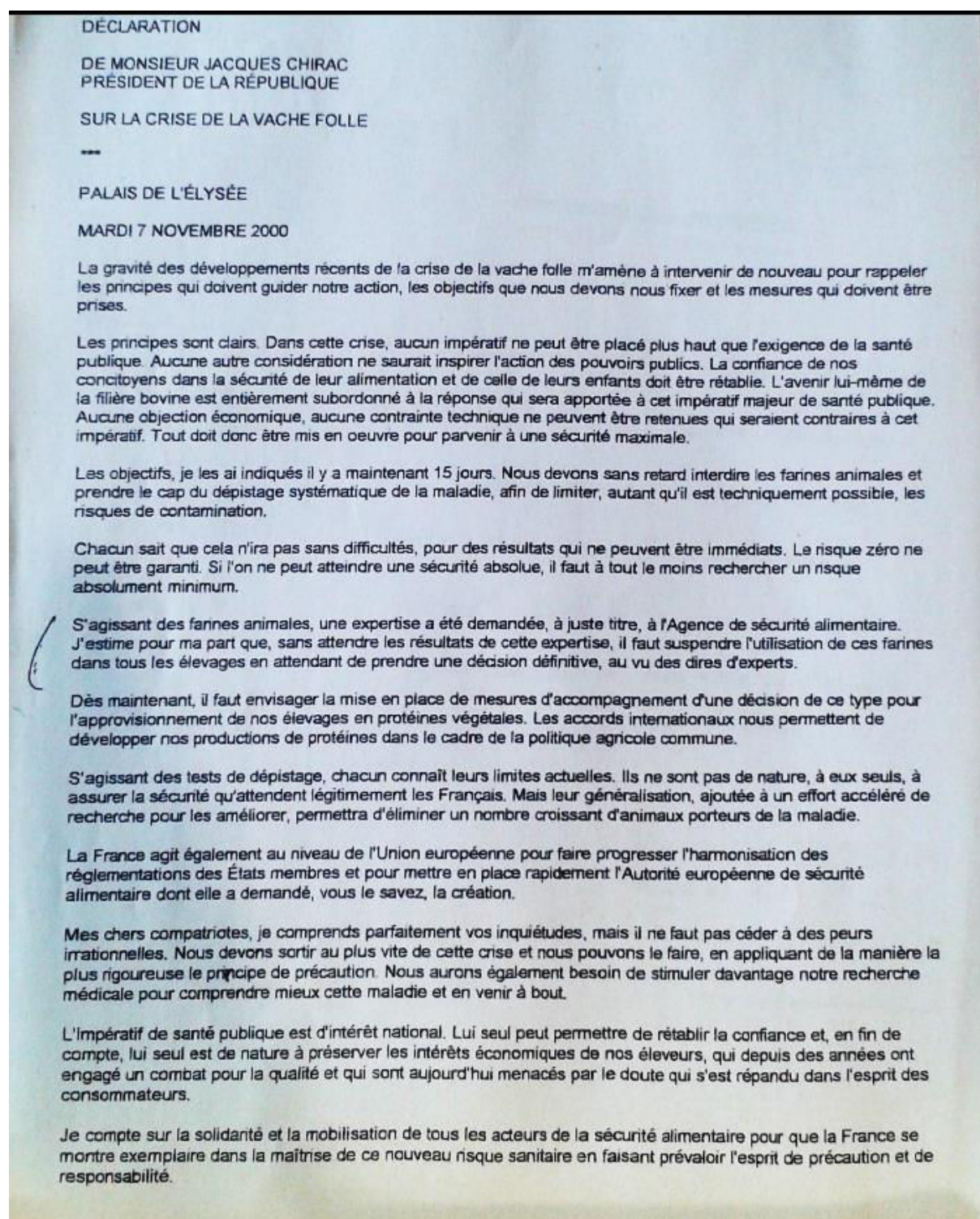


Les Cimenteries en France

- Ciments Calcia
- Eqiom
- Lafarge Holcim
- Vicat



Annexe 24 : Déclaration de Jacques Chirac, président de la République, sur la crise de la vache folle tenue le 7 novembre 2000 (document extrait des archives de la MIEFA)



Annexe 25 : Intervention de Lionel Jospin, Premier ministre, sur l'interdiction complète des farines animales tenue le 14 novembre 2000 (document extrait des archives de la MIEFA)

Intervention du Premier ministre lors de la conférence de presse
- Hôtel de Matignon, le 14 novembre 2000 -
- Version provisoire seul le prononcé fait foi -

Mesdames, Messieurs,

- Le Gouvernement que je dirige a fait de la santé publique et de la sécurité sanitaire des priorités. Dès ma déclaration de politique générale, le 19 juin 1997, j'avais annoncé la mise en place d'une agence de sécurité sanitaire. C'est ainsi qu'ont été créées en 1999 l'Agence française de sécurité sanitaire des produits de santé et l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments (AFSSA). Ces réformes étaient dictées par la nécessité de doter notre pays de l'organisation indispensable à une politique de santé publique efficace. Elles illustrent *le premier principe d'action du Gouvernement : la primauté de la santé publique* sur toute autre considération —quelle qu'en soit l'importance.
- Certains risques techniques ou industriels peuvent représenter de graves menaces potentielles pour la santé publique. Pour prendre les décisions que nécessite la gestion de ces risques, le Gouvernement doit s'appuyer sur les expertises de scientifiques indépendants qui sont systématiquement rendues publiques. La création de l'AFSSA a illustré cette volonté de séparer l'évaluation scientifique du risque par des experts indépendants et la gestion du risque qui relève du pouvoir politique. *C'est le deuxième principe d'action du Gouvernement : la transparence.*

- Face à une situation d'incertitude, lorsqu'existe un risque potentiel majeur pour la santé publique, toutes les décisions nécessaires à la sécurité sanitaire doivent être prises, et réévaluées de manière permanente au fur et à mesure de l'avancée des connaissances et des avis des scientifiques. *C'est le troisième principe qui guide le Gouvernement : le principe de précaution.*

Dans le domaine scientifique, les connaissances évoluent en effet rapidement. C'est en particulier le cas pour l'encéphalopathie spongiforme bovine (ESB).

L'ESB s'est développée en Grande-Bretagne. Elle est liée à la présence d'un prion anormal qui s'est transmis aux bovins par l'alimentation, quand les fabricants d'aliments du bétail au Royaume-Uni ont abaissé, à la fin des années 1970, les exigences du traitement des farines de viande qui étaient destinées aux animaux.

Les scientifiques estiment que cette maladie de la vache folle s'est transmise à l'homme par l'ingestion d'organes de bovins infectés par le prion pathologique. Cette maladie humaine, dite maladie de Creutzfeldt-Jakob nouveau variant, est lente à apparaître, la période d'incubation moyenne varie, selon les estimations d'aujourd'hui, de 10

à 30 ans. Cette période d'incubation longue explique que les maladies humaines observées aujourd'hui sont dues à des contaminations alimentaires anciennes, survenues alors que les connaissances disponibles ne permettaient pas de penser que la maladie pouvait franchir la barrière des espèces et qu'ainsi aucune mesure de prévention n'avait été envisagée.

A partir de 1990, les gouvernements ont pris successivement des mesures qui ont suivi l'avancée des connaissances scientifiques.

I. Depuis 1997, le Gouvernement prend les mesures nécessaires à la prévention et à la lutte contre la maladie de la vache folle.

La réglementation française est une des plus rigoureuses d'Europe, chacun en convient.

Elle comporte une batterie de dispositifs qui se complètent les uns les autres.

- **Des mesures de surveillance et de dépistage de la maladie.** Le Gouvernement a mis en place les moyens de détection de la maladie grâce à un programme de surveillance des animaux dans les exploitations et dans les abattoirs.

Pour renforcer ces mesures de dépistage, le Gouvernement a lancé en juin 2000 un programme de recherche et d'évaluation. Il consistait à tester 49.000 animaux considérés comme étant à risque, soit parce qu'ils ont été dans le passé particulièrement exposés à une contamination alimentaire, soit parce qu'ils sont accidentés ou abattus d'urgence. Ce programme, qui n'est encore qu'expérimental dans la mesure où les tests n'ont été développés que depuis moins d'un an et qu'il convient de les valider avant de s'en servir comme outil de diagnostic, devrait donner dès la fin de l'année ses premiers résultats.

- **Des mesures de retrait de la chaîne alimentaire des tissus potentiellement infectés.**

Dès qu'un animal suspect est détecté, il est abattu et détruit de même que l'ensemble du troupeau dont il est issu. **Aucun animal qui présente des signes cliniques de la maladie ne peut donc entrer dans la chaîne alimentaire.**

Par mesure de précaution supplémentaire, tout animal sain qui entre à l'abattoir pour être introduit dans la chaîne alimentaire fait l'objet d'un retrait systématique de toutes les parties qui sont connues pour pouvoir héberger le prion pathologique : **le crâne et son contenu, la moelle épinière, les amygdales, la rate, le thymus, l'intestin sont désormais systématiquement éliminés.**

Une double sécurité est donc mise en œuvre. Ne sont en effet proposés aux consommateurs :

- que les morceaux où la présence de prion pathologique n'a jamais été à ce jour détectée ;
- et provenant exclusivement d'animaux cliniquement sains.

- **La maintien de l'embargo sur les viandes bovines britanniques.** A titre de précaution, le Gouvernement a maintenu en décembre 1999 l'embargo sur les viandes britanniques, qui sont issues d'un cheptel où un nombre très élevé de cas d'ESB a été observé (120.000 cas, soit 2 000 fois plus qu'en France compte tenu de la taille respective des cheptels).

L'interdiction de l'utilisation des farines animales dans l'alimentation de tous les ruminants. Pour éviter de recycler le prion pathologique, dès 1990 avait été prise la décision d'interdire ce type de farines dans l'alimentation des bovins, puis de tous les ruminants.

II. Une question importante est aujourd'hui soulevée ; elle

concerne la généralisation de l'interdiction des farines animales.

- Les farines animales sont constituées des parties non valorisées directement pour l'alimentation humaine, comme certains abats, les os, les graisses qui demeurent à l'issue de l'abattage des animaux, qu'il s'agisse des bovins, des porcs, des moutons, des volailles ou des poissons.
- Ces produits très riches en protéines ont été depuis longtemps utilisés pour l'alimentation des animaux, mais leur usage s'est massivement développé à partir de 1973, après l'embargo mis en place par les États-Unis sur leurs exportations de soja vers l'Europe. Leur utilisation reste néanmoins limitée en proportion : à l'heure actuelle, 5 % des aliments riches en protéines sont apportés par ces farines, soit environ 2 à 3 % de l'alimentation totale des animaux.
- La disposition actuelle apporte une grande sécurité puisque :
 - les porcs, les volailles et les poissons sont des espèces chez lesquelles on n'a jamais pu mettre en évidence le prion pathologique ;
 - les osus où la présence du prion est possible sont systématiquement éliminés à l'abattoir ;
 - les farines subissent depuis 1998 un traitement thermique inactivant l'agent infectieux.

Cette triple barrière est considérée comme offrant une garantie suffisante de non recyclage de l'agent infectieux dans l'alimentation. Tel est le sens de l'avis rendu en mars dernier par le comité scientifique présidé par le Professeur DORMONT.

Il faut savoir par ailleurs qu'à l'exception du Royaume-Uni, aucun État membre de l'Union européenne n'intérait jusqu'ici les farines animales dans l'alimentation des porcs et des volailles, alors même que ces mêmes pays ne procédaient pas jusqu'au 1^{er} octobre dernier au retrait des risus à risque à l'abattoir.

Le maintien des farines animales dans l'alimentation des porcs et des volailles n'a donc jamais été considéré comme faisant courir un risque sanitaire aux consommateurs, ni par les scientifiques ni par les gouvernements —qu'ils soient français ou européens, à l'exception de celui du Royaume-Uni qui se trouvait dans une situation tout à fait particulière.

Une étape supplémentaire de protection est néanmoins aujourd'hui nécessaire.

Deux éléments factuels sont en effet venus nourrir certaines inquiétudes quant au respect de l'interdiction de l'utilisation des farines carnées pour l'alimentation des ruminants.

L'apparition, en premier lieu, de cas d'ESB chez des ruminants nés après cette interdiction. L'hypothèse d'une contamination accidentelle croisée ou, surtout, frauduleuse de ces animaux par des farines carnées s'est faite jour.

Dans le même temps, un rapport rendu public au Royaume-Uni a permis de prendre la mesure des difficultés de contrôle de l'emploi de ces farines.

Tout ceci a conduit à s'interroger sur le dispositif général mis en place pour lutter contre la maladie de la vache folle et, en particulier, sur le respect effectif de l'interdiction des farines dans l'alimentation des ruminants.

Conformément à la démarche qu'il a toujours suivie en matière de sécurité sanitaire, le ministre de l'agriculture, au nom du Gouvernement, a annoncé, le 24 octobre dernier, à l'Assemblée nationale, qu'il saisissait l'AFSSA de deux questions importantes.

Il lui a demandé " d'évaluer les risques sanitaires liés au maintien de l'utilisation des farines animales transformées pour l'alimentation des porcs, des volailles et des poissons " à la lumière des données scientifiques les plus récentes.

Cette analyse porte également sur les conséquences sanitaires de l'interdiction, s'agissant du stockage et de la destruction de ces farines et des effets de l'alimentation animale de substitution. Il convient en particulier de procéder à une

évaluation comparée des risques potentiels liés à l'utilisation des farines dans l'alimentation des animaux et des risques avérés liés à leur éventuelle dissémination dans l'environnement.

Face à ces demandes, le directeur général de l'AFSSA a indiqué que l'examen des questions scientifiques posées par l'usage des farines carnées chez les espèces non sensibles à l'ESB nécessiterait un délai de trois à quatre mois.

L'AFSSA a également souligné, au-delà des questions scientifiques, l'importance du respect et de la bonne application des mesures d'ores et déjà en vigueur.

L'agence a enfin rappelé qu'un éventuel arrêt de l'usage de ces farines devait être réalisé dans des conditions de stockage et de traitement elles-mêmes sûres d'un point de vue sanitaire. Une telle décision ne saurait être prise sans vérifier dans le même temps qu'elle ne conduirait pas à un risque sanitaire supérieur.

C'est pourquoi le Gouvernement a travaillé à préparer la mise en œuvre, dans des conditions de sécurité, d'une suspension temporaire et générale de l'utilisation des farines animales.

Aujourd'hui, grâce au travail accompli par l'ensemble des ministères concernés, cette mesure apparaît comme techniquement possible et acceptable du point de vue des risques environnementaux et sanitaires. Cette généralisation de l'interdiction permettra d'offrir aux consommateurs, en l'état actuel des connaissances, le niveau de sécurité maximal.

La démarche du Gouvernement a été d'arrêter un ensemble de mesures à la fois efficaces et techniquement possibles — je dirais efficaces parce que techniquement possibles.

En outre qu'au-delà des questions sanitaires, ces farines sont le symbole des excès d'un certain mode de production agricole, qui s'est imposé depuis quarante ans, qui a permis sans doute d'assurer la fourniture de denrées alimentaires à des prix raisonnables, mais qui a aussi révélé ses limites et qui a été remis en cause dans les dernières années.

III. Le Gouvernement a donc arrêté un renforcement du dispositif de sécurité sanitaire reposant sur 7 volets.

1 — Premier volet : la suspension de l'utilisation des farines animales.

Le Gouvernement a décidé de suspendre l'utilisation des farines de viande et d'os dans l'alimentation des porcs, des volailles, des poissons ainsi que des animaux domestiques.

La mise en œuvre de cette mesure soulève de difficiles problèmes, notamment de stockage et de destruction des farines. Ceci doit pouvoir être effectué dans des conditions qui ne mettront pas en cause la sécurité sanitaire ni la protection de l'environnement. Les conclusions auxquelles le travail mené a conduit sont les suivantes.

Les quantités concernées par une interdiction sont maintenant évaluées avec précision : il s'agit, sur une base annuelle, de 740.000 tonnes de farines et de 275.000 tonnes de graisses, soit plus de 1 million de tonnes. Sur cette masse, 130.000 tonnes correspondant aux drosses à risque retires à l'abattoir sont déjà détruites par incinération. 370.000 tonnes de farines et de graisses supplémentaires par an devraient donc être stockées et détruites.

Les capacités d'incinération supplémentaires immédiatement mobilisables ont été recensées : il a été identifié des capacités d'incinération supplémentaires mobilisables à court terme, notamment dans les cimetières, représentant un total de 436.000 tonnes par an pour les farines et 40.000 tonnes pour les graisses.

Des capacités supplémentaires estimées à environ 350.000 tonnes devraient être mobilisées d'ici juin 2001. Au-delà, d'autres capacités d'incinération devront avoir été mises à l'étude.

À court terme, la capacité d'incinération mobilisable est inférieure à la quantité à traiter, ce qui suppose de dégager des capacités de stockage offrant un degré de sécurité sanitaire et environnementale satisfaisant. Un recensement de tels sites a été

mené par les ministères de l'environnement, de l'agriculture et de la défense, car il n'était pas envisageable de stocker les déchets ou les farines dans les abattoirs ou dans des lieux non sécurisés présentant des risques d'infiltration dans les sols ou les eaux. D'ores et déjà, le Gouvernement a recensé des capacités de stockage de près de 200.000 tonnes de farines, ce qui permettra d'attendre la mise en œuvre des capacités supplémentaires d'incinération. Le recensement d'autres sites de stockage est en cours.

C'est sur la base de ces premières évaluations que le Gouvernement estime aujourd'hui possible de suspendre l'utilisation des farines, en limitant au maximum les risques pour la santé et l'environnement.

Les dispositions concrètes suivantes ont été décidées :

1. Un arrêté publié au Journal Officiel dès demain, le 15 novembre, suspend l'utilisation des farines de viande et d'os dans l'ensemble de l'alimentation animale. Dans le même temps, l'importation sur le territoire national de farines animales et d'aliments du bétail en contenant est également suspendue. Cette mesure sera notifiée dès aujourd'hui à la Commission.

Par ailleurs, les étiquetages d'origine des viandes et volailles seront améliorés et complétés.

2. Une circulaire adressée aux préfets précise les mesures à prendre pour l'acheminement et le stockage des farines animales, dans l'attente de leur incinération.

Une cellule opérationnelle chargée de coordonner le dispositif de traitement des farines animales (recensement des sites de stockage et d'incinération, contrôle de la fabrication des farines, de leur transport, de leur stockage et de leur destruction) sera placée auprès de la ministre de l'environnement et du ministre de l'agriculture, avec l'appui notamment des ministères de la défense et de l'intérieur. Elle sera immédiatement mise en place et sera dirigée par le Préfet Jean-Paul PROUST.

3. Un délai de quelques jours sera sans doute nécessaire pour que des aliments de substitution soient disponibles dans l'ensemble des élevages de porcs et de volailles. L'interdiction immédiate des farines animales se traduira par un besoin accru de protéines végétales, qui sera nécessairement assuré dans un premier temps par des importations supplémentaires de tourteaux de soja.

L'Europe est très largement tributaire des importations pour son approvisionnement protéique (70 % des produits sont importés, notamment du Brésil, des États-Unis et de l'Argentine). Cette dépendance pose un problème stratégique : c'est pourquoi la France se bat depuis longtemps pour encourager la production de protéagineux et d'oléagineux. La France entend bien ouvrir à nouveau ce dossier à Bruxelles pour obtenir un rééquilibrage des aides au profit de ces cultures, et notamment du pois protéagineux. Notre effort national en faveur de la culture du soja devra être renforcé.

4. Le coût lié à un tel dispositif, s'il devait être pérennisé après l'avis de l'AFSSA, pourrait représenter plusieurs milliards de francs par an.

Le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie et le ministre de l'agriculture prépareront en concertation avec l'ensemble des acteurs de la filière les modalités de financement de ces mesures.

Il faut être conscient que la mise en œuvre d'un tel programme sera difficile et nécessitera les efforts de tous, notamment en ce qui concerne l'acceptation, par les communes et les populations, de sites de stockage sur leur territoire, dès lors que les conditions de sécurité seront assurées.

2 — Deuxième volet : la poursuite des mesures de retrait des tissus à risques.

Conformément aux récentes recommandations des scientifiques, le Gouvernement a décidé, en liaison avec l'AFSSA, de mettre en œuvre le retrait des colonnes vertébrales de la chaîne alimentaire, ce qui, là encore, ne peut se faire du jour au lendemain, compte tenu de la réglementation communautaire et de l'organisation de la découpe dans les abattoirs et chez les bouchers. Ceci pourra entraîner aussi une modification de la présentation de certaines viandes ; ainsi, suivant la suggestion de l'AFSSA formulée ce jour, le Gouvernement a décidé d'interdire le " T-bone " steak.

Les vertèbres de bovins seront également exclues de la fabrication de la gélatine et du suif.

L'ensemble de l'organisation de l'abattage sera revu, de manière à sécuriser plus encore les opérations de découpe des carcasses.

3 — Troisième volet : le renforcement des contrôles.

Le Gouvernement procédera à un renforcement des moyens de contrôle sur l'ensemble de la chaîne alimentaire, et en particulier :

- sur les sites de production et de stockage des farines, au titre de la réglementation sur les installations classées ;
- dans les entreprises de fabrication d'alimentation du bétail, pour veiller à ce qu'aucune farine ne soit incorporée dans les aliments ;
- dans les abattoirs, pour améliorer encore le dépistage des animaux et vérifier l'efficacité du retrait des matériaux à risque.

Ces contrôles seront menés sous l'autorité des préfets, dans chaque département, conjointement par les services vétérinaires, de l'action sanitaire et sociale et de la concurrence et des fraudes.

Un plan pluriannuel sera lancé portant création de 300 postes de vétérinaires-inspecteurs, techniciens vétérinaires, agents administratifs et de 150 postes de médecins, pharmaciens-inspecteurs et inspecteurs et contrôleurs du travail, ainsi que 25 postes d'ingénieurs sanitaires.

4 — Quatrième volet : l'extension du dépistage de l'ESB par les tests biologiques.

Dès le lancement, au mois de juin 2000, du programme de test, nous nous étions fixé un rendez-vous à mi-parcours pour en examiner les résultats intermédiaires. Ce rendez-vous est prévu pour le mois prochain.

A cette occasion seront définies les modalités de l'extension de la campagne des tests en fonction des résultats obtenus sur les 15.000 tests déjà réalisés. D'ores et déjà, il a été décidé, également le 24 octobre dernier, d'étendre ce programme — d'abord centré sur les zones à risques — à tout le territoire national. Dans le même temps, les tests seront également pratiqués de façon aléatoire sur des bovins entrant dans la chaîne alimentaire.

C'est aussi dans ce cadre que le Gouvernement a prévu de demander aux scientifiques de définir le cahier des charges d'un test plus sensible et dont les conditions de réalisation permettraient de le généraliser à grande échelle dans les meilleurs délais.

Enfin, la France proposera à la Commission européenne et à ses partenaires de l'Union de préparer l'extension à l'échelle de l'Europe des tests, en fonction des préconisations des scientifiques.

5 — Cinquième volet : la préparation de mesures de retrait de la chaîne alimentaire de certaines catégories de bovins.

C'est également sur la base des résultats du programme de tests mené depuis six mois que le Gouvernement étudiera l'intérêt sanitaire de mesures de retrait spécifique de certaines catégories d'animaux de la chaîne alimentaire. En effet, une mesure uniforme fondée sur le seul âge de l'animal n'est vraisemblablement pas la plus appropriée, car elle méconnaît les spécificités liées à la race, à la région et aux modes de production et d'alimentation (à l'exemple des bovins nourris exclusivement à l'herbe).

6 — Sixième volet : le renforcement des mesures de précaution et de sécurisation pour la santé de l'homme.

Si le nombre de cas de maladie de Creutzfeldt-Jakob nouveau variant demeure en France très limité, il constitue une préoccupation fondamentale.

Les mesures nécessaires ont été prises et seront amplifiées contre le risque éventuel de transmission de la maladie humaine à l'occasion des activités de soins.

- Un programme de renforcement des désinfections et stérilisations des dispositifs médicaux et d'utilisation du matériel à usage unique dans les établissements de santé sera mis en œuvre très rapidement.

- Même si aucune démonstration n'a été scientifiquement établie à ce jour de la transmission du prion pathologique par le sang, la réévaluation des mesures de précaution et de sécurisation sur la fabrication et l'utilisation des produits sanguins est en cours et un avis des experts sera prochainement rendu.
- Un guide de bonnes pratiques pour la prise en charge, l'accompagnement et le soutien des patients et de leurs familles est en cours d'élaboration.
- Une attention particulière sera portée aux conditions d'hygiène et de sécurité des travailleurs des installations concernées.

7 — Septième volet : le renforcement de la recherche.

Les progrès de la recherche seront décisifs pour améliorer les connaissances, la prévention et le traitement de l'ESB avec ses conséquences qui peuvent s'avérer dramatiques pour l'homme.

Le Gouvernement va poursuivre les efforts accomplis depuis 1997 dans les quatre directions suivantes :

- le développement des programmes de recherche sur la connaissance des maladies à prions, le développement de nouveaux tests de détection chez l'animal et de la recherche des modes d'élimination des farines animales offrant une alternative à l'incinération ;
- l'accroissement des actions en matière de recherche épidémiologique et de recherche thérapeutique de la maladie humaine ;
- le triplement, dès l'année prochaine, des moyens consacrés à la recherche sur le prion, qui passeront de 70 à 210 MF ; cet effort se traduira par le recrutement d'environ 120 chercheurs, ingénieurs et techniciens supplémentaires dans les organismes concernés, ainsi que par la construction de nouveaux laboratoires de recherche ;
- l'approfondissement de la coordination des organismes travaillant sur ces questions.

IV. Le Gouvernement va mettre en œuvre des mesures de soutien et d'accompagnement pour les filières bovines et avicoles

Le Gouvernement a pleinement conscience de la gravité de la situation notamment pour toute la filière bovine. La baisse enregistrée par la consommation de viande bovine se traduit par un déséquilibre important du marché. Des outils de soutien de marché doivent être mis en place. Des contacts ont d'ores et déjà été pris avec la Commission pour activer ce dispositif et en premier lieu, le régime de stockage privé.

La France demande que la situation du marché de la viande bovine soit inscrite à l'ordre du jour du Conseil agricole qui se tiendra à Bruxelles les 20 et 21 novembre prochains.

La crise actuelle a conduit à des réductions fortes d'activités dans les abattoirs et à une baisse importante des prix. Il sera procédé sans délai à une expertise complète de la situation de manière à assurer, là où c'est nécessaire, la solidarité nationale à l'égard des éleveurs et des entreprises touchés par cette crise. Cette expertise sera étendue à la filière avicole, dont certains secteurs peuvent être particulièrement touchés.

J'ai demandé au ministre de l'Agriculture de procéder à cette analyse et de préparer dans les meilleurs délais les mesures nécessaires. Des moyens importants seront débloqués. Je recevrai moi-même, dès cette semaine, les représentants des organisations professionnelles agricoles.

Mesdames et Messieurs,

Les mesures annoncées aujourd'hui marquent une nouvelle étape dans le renforcement continu du dispositif de sécurité alimentaire mis en place par le Gouvernement.

Elles procèdent d'une méthode constante et rigoureuse : consultation des scientifiques, analyse sérieuse de la faisabilité puis mise en œuvre rapide des mesures, contrôle de leur application. Elles assurent le respect d'un double principe : principe de précaution et principe de transparence.

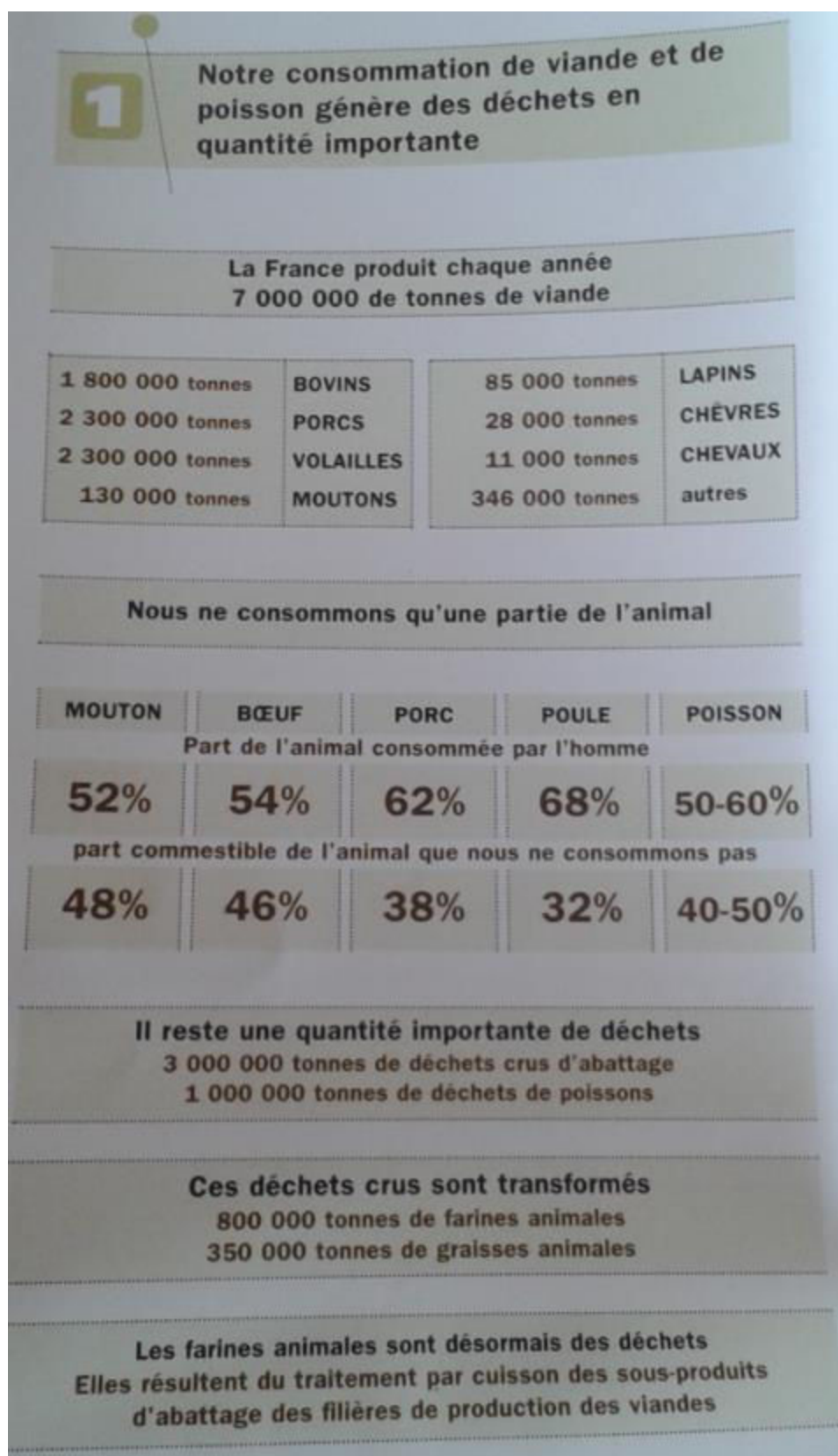
Dans ces conditions, et comme vient de le marquer l'AFSSA, le Gouvernement tient

à réaffirmer qu'il n'y a actuellement " aucune donnée scientifique qui permette de suspecter un risque pour la santé, de (...) consommer " la viande et le lait d'origine bovine.

D'autres étapes seront sans doute nécessaires, au fur et à mesure de l'évolution des connaissances scientifiques, car c'est bien l'absence de certitudes qui caractérise cette maladie. Elle doit conduire à réévaluer sans cesse les préconisations scientifiques et avec elles, les mesures de gestion du risque prises par les pouvoirs publics.

La sécurité alimentaire est une exigence légitime de nos concitoyens. Elle inspire en permanence l'action du Gouvernement. Il continuera à l'assurer avec une vigilance déterminée.

Annexe 26 : Extrait d'une brochure informative éditée par la MIEFA en 2002 (document extrait des archives de la MIEFA)



2

Farines animales en France : 2 dates clés

26 décembre 1996

Création du Service Public de l'Equarrissage : "SPE"

La loi du 26 décembre 1996 a mis en place le Service Public de l'Equarrissage, "SPE", qui collecte et élimine les éléments suivants :

- 1) Les cadavres d'animaux**
(morts en exploitation ou pendant le transport à l'abattoir)
- 2) Les saisies sanitaires de viandes impropres à la consommation**
- 3) Les matériaux à risques spécifiés "MRS" issus de l'abattage**
(c'est-à-dire les parties d'animaux susceptibles de contenir des prions)

Prion : protéine (chaîne d'acides aminés) du genre animal qui, selon certaines hypothèses, serait l'agent infectieux de l'encéphalopathie spongiforme bovine (ESB), pathologie du système nerveux central du ruminant.

Ces déchets sont collectés puis transformés en farines (et en graisses) par les entreprises d'équarrissage, puis sont détruits, en totalité et en flux tendu, dans les cimenteries.

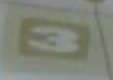
14 Novembre 2000

Suspension immédiate de l'emploi de toutes les farines

Jusqu'en novembre 2000, les autres farines et graisses, issues des surplus de production et des déchets d'abattoirs des animaux sains (donc ensuite consommés), étaient valorisées : elles servaient à l'alimentation des animaux (hors ruminants) destinés à la consommation humaine.

Le 14 novembre 2000, l'utilisation de ces farines (et graisses) dans l'alimentation animale a été suspendue, à titre temporaire, par le gouvernement français (disposition également adoptée au niveau communautaire en janvier 2001). Il s'agissait d'une mesure de précaution, en l'absence de certitude scientifique sur les modalités de transmission du prion à l'homme par l'alimentation.

A noter : un arrêté du 13 février 2001 a autorisé le réemploi des farines de volailles, de porcs et de poissons pour l'alimentation des animaux de compagnie, et des farines de poissons pour les poissons d'élevage.



La création d'une Mission Interministérielle pour l'Élimination des Farines Animales : la MIEFA

La MIEFA a été mise en place en novembre 2000 pour suivre l'ensemble des questions posées par la suspension des farines autres que celles relevant du Service Public de l'Equarrissage. Ces farines ont ainsi, à l'usage, été qualifiées de farines "MIEFA", pour les différencier des farines "SPE".

Farines dites "SPE"

(relevant du Service Public de l'Equarrissage)

Farines dites "MIEFA"

(autres que celles relevant du "SPE")

Un plan d'action en trois volets

1) Trouver des capacités de stockage pour les farines. En pratique, des sites ont été ouverts après appels d'offres lancés auprès de spécialistes du stockage et en application des procédures administratives relatives aux installations classées. La MIEFA veille aussi à ajuster, géographiquement et quantitativement, les capacités de stockage en fonction des volumes produits et éliminés.

2) Définir les modalités techniques du stockage. Une attention particulière a été portée à la protection de la santé et de la sécurité des personnels exploitants et des riverains des sites de stockage.

3) Piloter les études destinées à évaluer les différents procédés permettant de valoriser les farines aussi rapidement que possible, autrement qu'en cimenterie, et proposer au gouvernement des solutions industrielles opérationnelles pour combler le déficit national en capacités de traitement des farines animales. Pour ce faire, la MIEFA a reçu l'appui de l'Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie (ADEME), qui assure l'instruction technique des dossiers.

La question des graisses a pu se régler rapidement

Un marché s'est établi dès le début de 2001. Elles sont brûlées comme combustible dans les chaudières industrielles, leur pouvoir calorifique étant équivalent à celui du fioul lourd :

**246 000 tonnes de graisses
ont ainsi été valorisées énergétiquement en 2001**

Les farines doivent être stockées temporairement avant d'être valorisées

**550 000 tonnes de farines "MIEFA"
sont produites chaque année en France
(le chiffre est stable)**

**130 000 tonnes/an sont valorisées depuis février 2001
(alimentation pour animaux de compagnie - "pet food" -
et alimentation des poissons)**

**420 000 tonnes/an sont soit détruites soit stockées
depuis février 2001**

Annexe 27 : Zones de défense et de sécurité (source : www.prefectures-region.gouv.fr)



Annexe 28 : Extraits des statuts juridiques des sites de stockage (document extrait des archives de la MIEFA)



OSF10	44 Stocaloire	7 500	7 430	réquisition	
	coût incinération				1 523 150
OSF11	44 Chateaubriand	1 000	874	réquisition	
	coût incinération				138 990
	Total 44	30 900	30 550		
OSF12	45 Ste Genevieve des bois	10 000	8 936	réquisition	
	coût incinération				1 631 880
OSF13	45 Coent/vernisson	9 000	1 544	réquisition	
	coût incinération				316 487
	Total 45	19 000	10 480		
OSF14	45 Bel air de combree	6 000	5 985	réquisition	15 08 03
	coût incinération				1 226 925
	Total 49	6 000	5 985		
OSF15	56 caudan	3 800	518	réquisition	coût au mois
	coût incinération				126 690
OSF16	56 pontivy	7 000	3 929	réquisition	coût au mois
	coût incinération				620 945
OSF18	56 Guidel	5 000	4 472	réquisition	
	coût incinération				916 760
OSF19	56 Si oerland	12 000	13 889	réquisition	
	coût incinération				2 802 145
OSF20	56 Plouay	4 000	2 952	réquisition	loc au m2
	coût incinération				420 660
OSF21	56 Lutz	6 500	3 135	marché	14 85 04
	coût incinération				642 675
	Total 56	34 500	28 397		
OSF23	76 rooerville	150 000	119 115	marché	31 83 88
					24 418 575
OSF24	76	45 000	45 000	marché	33 18 96
	coût incinération				9 225 000
	Total 76	195 000	164 115		
	Total Général	389 800	342 210		70 163 017

Annexe 29 : Tableau relatif à l'élimination des farines animales à « bas risque » entre le 5 et le 11 novembre 2001 (document extrait des archives de la MIEFA)

Elimination farines animales				
semaine	région	Origine	lieu	poids
45 5 - 11/11/01	est	Charny-Progilor	Xeuilley	0
		Charny-Progilor	Lafarge Frangey	0
		St Amour Monnard	Lafarge Lozanne	0
		Illzach Saria	Lafarge Frangey	175
		Illzach Saria	Lafarge La Malle	175
		Illzach Saria	Origny Heming	250
	ouest	Caillaud Javene	Calcina Ranville	0
		Sariat Benet	Calcina	0
		Saria Benet	Calcina Bussac	0
		Saria Benet	Herten	0
		Le Faouet CADF	Allemagne	0
		Saria Issé	Lafarge St Pierre La Cour	0
		Saria Issé	Lafarge Lézinnes	0
		Saria Issé	Lafarge Le Havre	0
	sud-ouest	Ferso bio Auch	Lafarge Martres	227
		France-Gras Auterive	Lafarge Martres	0
		Ferso bio Auch	Lafarge La Couronne	0
		Ferso bio Auch	Port la Nouvelle	102
		Solagra Rion	Lafarge Martres	52
	Sud Est	Sopa Cros de Montvert	Lafarge Le Teil	0
		Sariat Bayet	Créchy	0
		Allonzier Vernadet	Vicat Montalieu	0
		Sotramo Parola Perthuis	Lafarge Le Teil	0
	Nord	Saria Guer	Sotrenor-Courrières	0
		Etreux-Buchez	Hornaing	0
		Staven	Sotrenor-Courrières	0
		Etreux-Bouvard	Origny Lumbres	0
		Etreux-Buchez	Sémoria-Labeuvrière	0
		Etreux-Bouvard	Sémoria-Labeuvrière	0
		Estaire-Buchez	Origny Danne	0
		Estaire-Buchez	Origny Lumbres	0
		Saria St Denis	Origny Danne	49,4
Saria Benet		Calcina Bussac	0	
Saria Illzach		Origny Danne	0	
				1030,4

Annexe 30 : Tableau relatif à l'élimination des farines animales à « bas risque » entre le 28 octobre et le 3 novembre 2002 (document extrait des archives de la MIEFA)

Elimination farines animales année 2002					
semaine	région	Origine	lieu	poids	
44	est	Charny-Proglor	Vicat Xeuilley (54)	129	
		Charny-Proglor	Lafarge Frangey	0	
		Charny-Proglor	Calcia Couvrot (51)	242	
		St Amour Monnard	Septème vallons (13)	303	
		St Amour Monnard	Origny Heming	0	
		St Amour Monnard	Lafarge Lozanne (69)	153	
		St Amour Monnard	Origny Rochefort/Nenon (39)	98	
		Illzach Saria	Lafarge Frangey	0	
		Illzach Saria	Lafarge La Malle	0	
		Illzach Saria	Origny Heming (57)	225	
28/10-3/11/02	ouest	Caillaud Javene	Calcia Ranville	26	
		Caillaud La tardièrre	Calcia Airvault (79)	183	
		Caillaud Challans	Lafarge la Couronne (16)	25	
		Saria Benet	Calcia Airvault (79)	64	
		Saria Benet	Calcia Bussac	16	
		Saria Benet	Herten	0	
		Le Faouet CADF	Allemagne	77	
		Saria Issé	Lafarge St Pierre La Cour	0	
		Saria Issé	Lafarge Lézennes	0	
		Saria Issé	Lafarge Le Havre	0	
		Saria Issé	Calcia Airvault (79)	205	
		Stanven Plouray	Allemagne	44	
		sud-ouest	Ferso bio Auch	Lafarge Martres (31)	127
			France-Gras Auterive	Lafarge Martres	0
	Solagra Rion		Calcia Bussac (17)	25	
	Solagra Rion		Lafarge Port la Nouvelle (11)	51	
	Solagra Rion		Lafarge La Couronne (16)	25	
	Ferso bio Auch		Port la Nouvelle (11)	78	
	Sopa Cros de Montvert		Lafarge Martres	0	
	Solagra Rion		Lafarge Martres	0	
	Ferso Bio Agen		Lafarge Martres (31)	255	
	Sud Est		Sopa Cros de Montvert	Lafarge Le Teil (07)	238
		Saria Bayet	Crèchy	0	
		Saria Bayet	Lafarge Port la Nouvelle (11)	129	
		Allonzier Verdannet	Vicat Montalieu	0	
	Sud	Sotramo Parola Perthuis	Lafarge La Malle	25	
		EMV Carnoules	Lafarge La Malle	27	
	Nord	Saria Guer	Sotrenor-Courrières	0	
		Etreux-Buchez	Hornaing	0	
		Staven	Sotrenor-Courrières	0	
		Etreux-Bouvard	Origny Lumbres	225	
		Etreux-Buchez	Sémoria-Labeuvrière	0	
		Etreux-Bouvard	Sémoria-Labeuvrière	0	
		Estaire-Buchez	Origny Dannes	50	
		Estaire-Buchez	Belgique	50	
		Estaire-Buchez	Origny Lumbres	75	
		Etreux-Bouvard	Origny Dannes	77	
		Saria Benet	Calcia Bussac	0	
		Saria Illzach	Origny Dannes	0	
		Pic'or Graincourt	CBR Belgique	26	

Annexe 31 : Etat des stocks en octobre 2003 (document extrait des archives de la MIEFA)

MIEFA

Etat des Stocks (mois d'octobre 2003 - Production 33.614 Tonnes)

zone	dept	lieu	gestionnaire	type de stockage	capacité du site	stockage	tonnage disponible
nord	02	Jussy		vrac	12 000	2 900	0
ouest	22	Plénée-Jugon		vrac	75 000	75 000	0
ouest	35	Fougères		vrac	20 400	20 400	0
ouest	35	Pleigne-Fougères		vrac	20 000	20 000	0
ouest	44	Chateaubriant		vrac	1 000	0	0
ouest	44	Montoir-de-Bretagne		vrac	22 400	22 400	0
ouest	44	Montoi-de-Bretagne		vrac	7 500	7 500	0
ouest	45	Nogent/Vernisson		big bags	9 000	3 000	0
ouest	45	St Geneviève des Bois		big bags	7 000	7 000	0
ouest	49	Combrée		big bags	6 000	6 000	0
est	51	Somsois		vrac	60 000	52 000	8 000
est	51	Somsois		big balles	10 000	0	10 000
ouest	53	Boutré		vrac	5 000	2 500	0
ouest	53	St Saturnin du Limet		vrac	5 000	5 000	0
ouest	56	Caudan		vrac	12 000	600	11 400
ouest	56	Guidel		vrac	5 000	5 000	0
ouest	56	Lizo		big bags	6 500	5 700	800
ouest	56	Pontivy		vrac	5 100	5 100	0
ouest	56	St Gérard		vrac	12 000	12 000	0
sud-est	69	Lyon - Port E. Herriot		big balles	60 000	16 620	43 380
sud-est	69	Quinceux		big balles	27 000	27 000	0
ouest	76	Rogerville		vrac	100 000	100 000	0
ouest	76	Rogerville		vrac	50 000	50 000	0
ouest	76	Rogerville		vrac	90 000	90 000	0
ouest	76	Rogerville		vrac	50 000	50 000	0
ouest	76	Rogerville		vrac	50 000	41 100	8 900
sud-ouest	79	Châtillon-sur-Thouet		vrac	110 000	99 000	11 000
sud-ouest	86	Coulombiers		vrac	40 000	40 000	0
Belgique		Gand		vrac	15 000	3 600	11 400
Total					877 900	770 420	93 480

28 sites, dont :
 19 sites sont complets
 7 sites sont en cours de remplissage
 l'exploitation du site de Jussy est suspendue
 l'exploitation du site de Lanjouan n'est plus comptabilisée, s'agissant d'un site privé de la Coopert
 les sites de Lanrodec, Plesian (22), Beren (29), Plouay (56) et Strasbourg (67) ont été vidés et fermés.

Annexe 32 : Sites militaires étudiés par les pouvoirs publics pour stocker des farines animales à « bas risque » (document extrait des archives de la MIEFA)

STOCKAGE DE FARINES ANIMALES ⁽¹⁾

- Sites proposés par le cabinet à la cellule "PROUST" ⁽²⁾

Ville-Département	Site	Superficie totale	Superficie de stockage	Qualité des lieux de stockage	Accessibilité	Aliénabilité	Expertise CGA	Observations
ANNEMEZAN (65)	Centre mobilisateur n° 10- quartier général Pommiers	106 ha dont 50% boisés et 30% en herbage	25 000 m ²	Excellent	Embranchement direct de voies ferrées	2 fractions hors murs d'enceinte sont en cours de cession (réserve foncière-loisirs et centre d'herpétologie et d'insectologie). Attestation de dépollution (pyrotechnique) sur le point d'être signée.	Sans réserve	Des articles de presse en 1995 faisant état de présence évenuelle d'ypérite sur le site, la société NAVARRA s'est vue confier une expertise le 21/11. Les résultats sont attendus sous 15 jours. Les projets de cession partielle n'obèrent pas les capacités de stockage.
DÔLE (39)	Caserne Général Bernard	14 ha	21 000 m ²	Excellent	Embranchement direct de voies ferrées RN 73 et A 36	Attestation de dépollution délivrée. Une étude de reconversion est en cours. Il n'y a pas de projet de reconversion affirmée.	Sans réserve	Un logement domanial se situe en limite d'emprise

Attention Audit de sécurité en cours

Le Premier ministre a annoncé que 180 000 tonnes seraient stockées grâce à des moyens de la défense. Le principe de sélection de ces terrains repose sur leurs capacités de stockage, leur accessibilité et leur aliénabilité immédiate par changement d'affectation.

Ville- Département	Site	Superficie totale	Superficie de stockage	Qualité des lieux de stockage	Accessibilité	Aliénabilité	Expertise CGA	Observations
BORDEAUX (33)	ERCAT	3, 8 ha	21 000 m ²	Bon	Embranchement de voies ferrées. Desserte par voies urbaines.	Attestation de dépollution délivrée. La communauté urbaine de Bordeaux a manifesté son intérêt pour ce vase d'expansion naturel de la ville.	Sans réserve technique, malgré l'imbrication du site dans la zone industrielle de Bordeaux, en bordure de la Gironde.	Le cabinet a écrit pour demander à EDF, titulaire d'une AOT, de quitter les lieux (stockage de groupes électrogènes). L'armée de terre a encore un service de marchés présent sur le site (3 personnels civils).

Annexe 33 : Liste des mesures d'urgence à respecter pour sélectionner un site de stockage et normes à respecter pour l'entreposage (document extrait des archives de la MIEFA)

11/11

SANIFA - SITA
SITA France **COGESIT**

mesures d'urgence :

Le Gouvernement a chargé Jean-Paul PROUST, ancien sous-préfet de Lorient, de superviser le stockage et l'incinération des farines cernées désormais proscrites de l'alimentation animale.

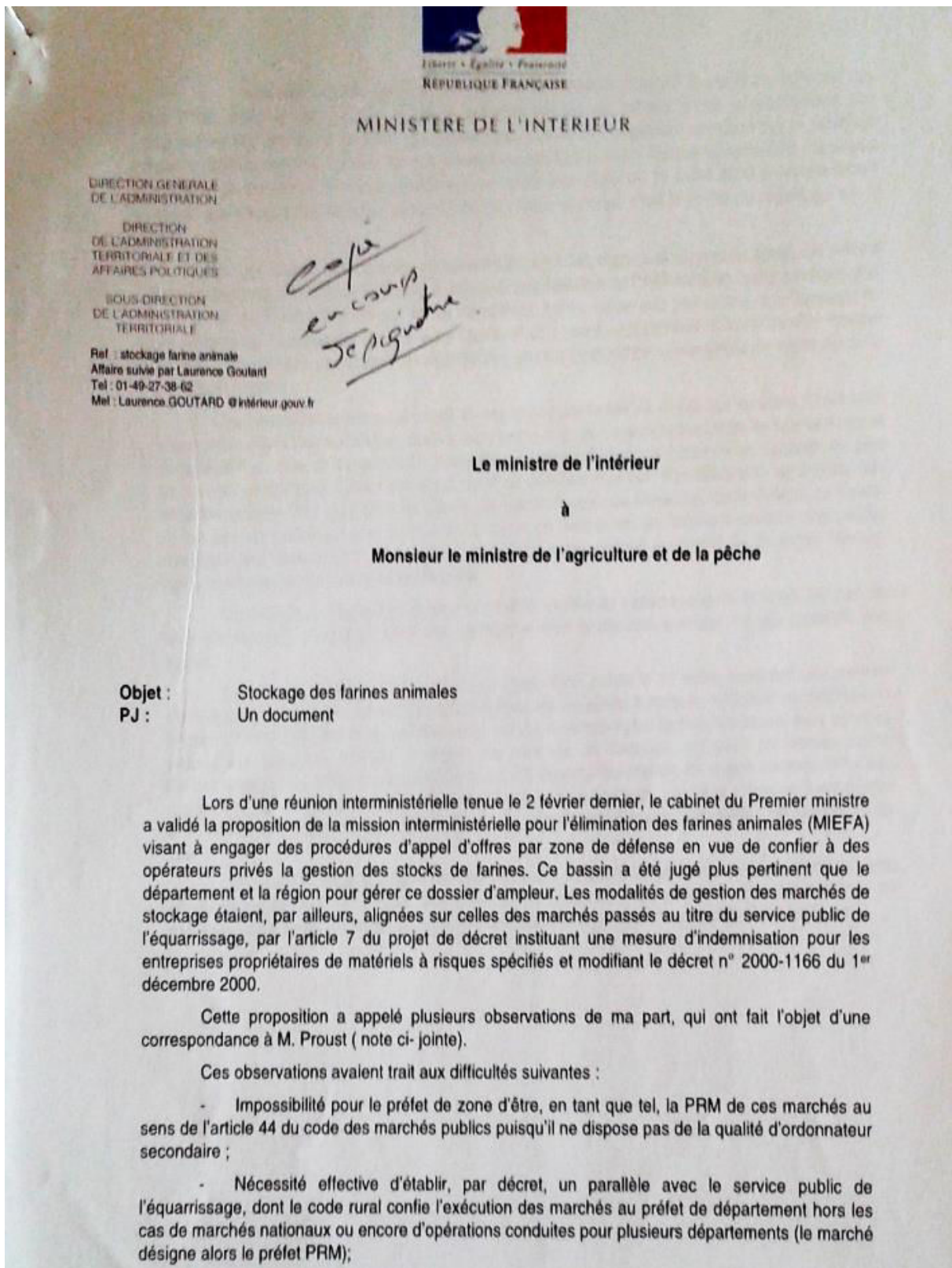
Les préfets ont à charge de trouver « immédiatement » des sites d'entreposage qui devraient servir à réguler la filière d'élimination sur une période supérieure à 3 ans.

L'entreposage est défini dans la circulaire interministérielle du 15 novembre 2000 de la façon suivante :

- Ne doit pas préjuger de la destination finale
- Modalité de gestion évitant la reprise frauduleuse
- Capacités unitaires d'au moins 10.000 Tonnes
- Procédures d'autorisation « installations classées » adaptée à l'urgence (un décret sera pris dans les prochaines semaines et dans l'immédiat, recours au fondement de l'article 23 du décret du 21 septembre 1977 relatif aux installations classées)
- Cellule de suivi départementale composée du TPG, du directeur des services fiscaux, du DDAF, du DSV, de la DDASS, du DDCCRF, du DDTEFP, du DRIRE et du DMD
- Entreposage sous bâtiment à sol plat et bétonné
- Taux d'humidité des farines maintenu < 15 %
- Stock à l'abri des entrées et circulations d'air notamment en recouvrant ses flancs d'une bâche
- Le haut du stock est arasé afin d'éviter le tirage thermique
- La hauteur du tas ne doit pas dépasser 7 mètres
- Les farines à taux d'humidité > 15% doivent être stocker séparément pour éviter les risques d'échauffement et d'auto-combustion
- Une aire sera réservée pour le refroidissement éventuel des farines
- Les farines chaudes ($t^{\circ}\text{C} > 30^{\circ}\text{C}$) seront étalées en couche mince (< 40 cm) avant sa mise en stock
- Les farines seront transportées en bennes fermées et bâchées
- Véhicules devant circuler sur tas de farine équipés de pare-étincelles
- Température des farines contrôlée au minimum chaque semaine par sondes thermométriques ou autres systèmes équivalents avec fréquence accrue si température > 35°C et > 60°C
- Personnel équipé de protection individuelle appropriée, en particulier masques anti-poussières + contre émission d'ammoniac si monté en température
- Plan d'intervention en cas d'incendie
- Entrepôts situés en dehors des périmètres de protection des captages d'AEP

Ces préconisations résultent pour l'essentiel d'un rapport de l'INERIS (Laboratoire des substances inflammables et dangereuses - Département explosion-incendie) en date de septembre 1997, commandé par le MATE, et intitulé « Risques liés au stockage des farines animales ».

Annexe 34 : Lettre du Premier ministre au ministre de l'agriculture au sujet du stockage des farines animales



- Nécessité qu'un arrêté du ministre de l'agriculture désigne le préfet de zone en tant que PRM, dans le cas où les marchés seraient passés au niveau zonal, conformément aux dispositions de l'article 44 du CMP qui dispose que «l'acte d'engagement est signé par la personne responsable du marché. La liste de ces personnes est établie dans chaque département ministériel par arrêté du ministre ». Pour l'équarrissage, un arrêté ministériel du 19 juillet 2000 a expressément indiqué que lorsque les marchés sont passés au niveau régional, c'est le préfet de région qui est la PRM.

Sur ces bases, les marchés pouvaient être, en effet, organisés au niveau zonal, les préfets de départements ayant toute légitimité à déléguer leur fonction de PRM dans un cadre juridique clair au profit d'une PRM désignée par arrêté ministériel. Il n'en demeurerait pas moins que l'ampleur du problème, à 80 % concentré dans la zone Ouest, nous conduisait à préférer le système d'un marché national, compte tenu par ailleurs de la taille des groupes industriels susceptibles de répondre à de tels appels d'offres.

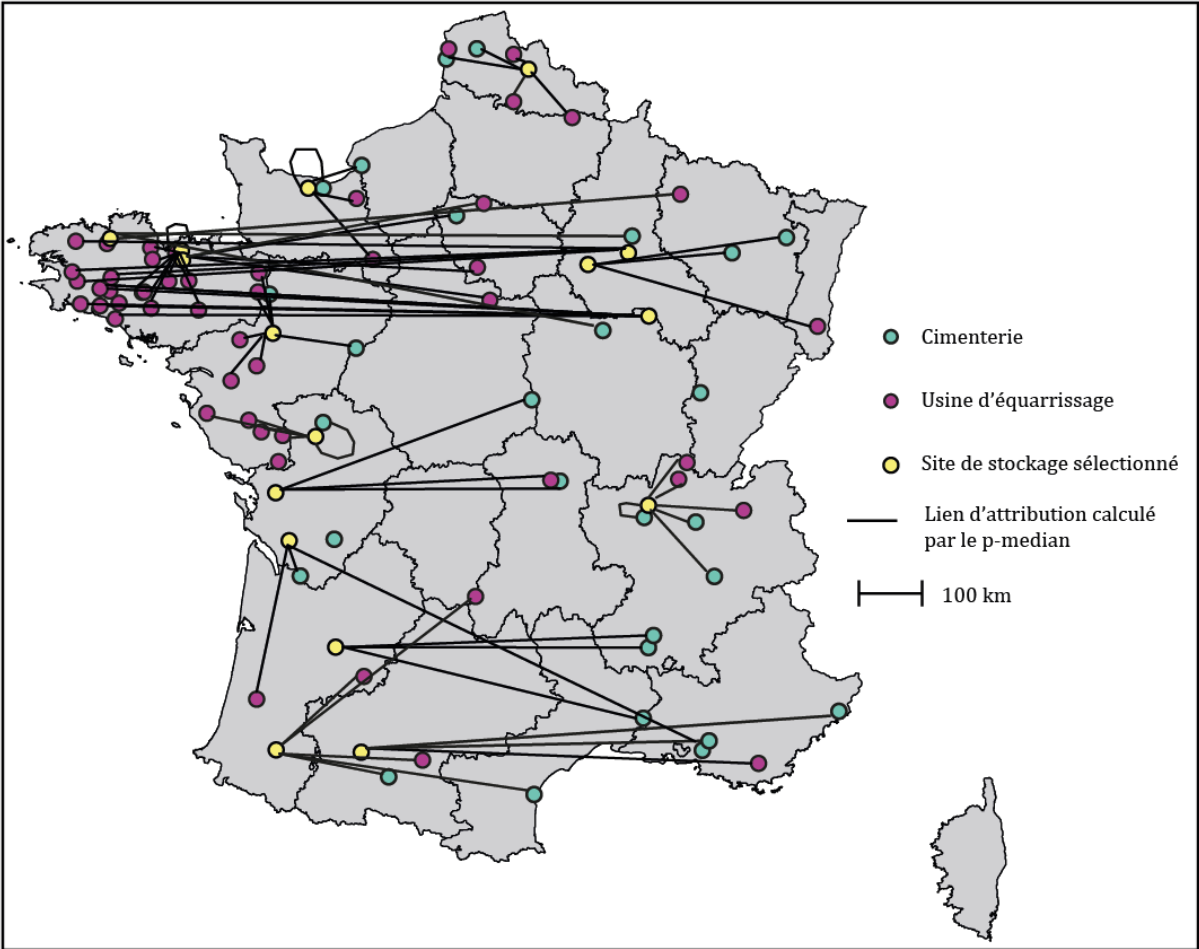
Ces observations n'ont été prises en compte ni par la MIEFA ni par vos services. C'est ainsi que le préfet de la Région Rhône Alpes a reçu instruction, par une note conjointe de vos services et de la MIEFA en date du 5 mars 2001, d'organiser un appel d'offres pour trouver un stockage de plus de 30 000 tonnes pour l'ensemble de la zone de défense Sud-Est. Parallèlement, les préfets des départements de l'Ain, de l'Allier, du Cantal, de Haute-Savoie, de l'Ardèche, de la Drôme, de l'Isère, de la Loire, de la Haute-Loire, du Puy-de-Dôme et de Savoie ont été invités à prendre des arrêtés déléguant leur compétence de personne responsable du marché au préfet de la région Rhône-Alpes, préfet de la zone de défense Sud-Est.

Des préfets ont appelé mon attention sur la légalité de cette procédure et m'ont fait part de leurs réticences à s'engager dans une démarche dont la sécurité juridique ne leur apparaît pas établie.

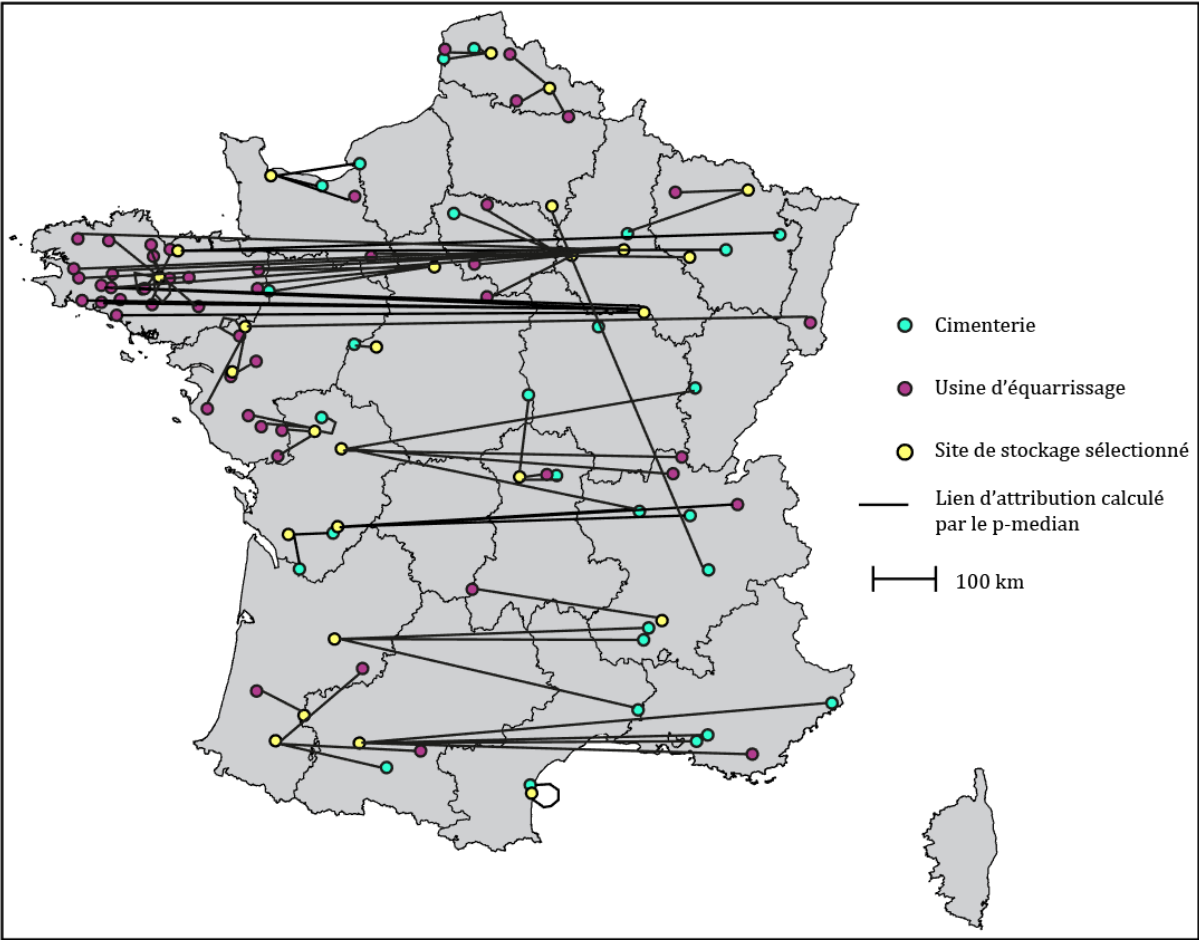
En effet, le décret n° 2001-231 du 16 mars 2001, publié le 17 mars, instituant une mesure d'indemnisation pour les entreprises propriétaires de matériels à risques spécifiés et modifiant le décret n° 2000-1166 du 1^{er} décembre 2000 n'inclut finalement pas l'article sur lequel mes services avaient été consultés, tendant à aligner les marchés de stockage sur ceux du service public d'équarrissage. En outre, l'acte juridique qui avait identifié les préfets de région comme PRM des marchés régionaux d'équarrissage devient, pour le cas du stockage - et alors même qu'il est conclu à un niveau interrégional - une simple lettre, en méconnaissance des prescriptions de l'article 44 du CMP.

Je tenais à vous faire part de ces difficultés et des interrogations qu'elles suscitent dans plusieurs préfectures. Un arrêté sous votre timbre désignant expressément, pour les marchés de stockage des farines animales, la personne responsable de ce marché permettrait de les lever.

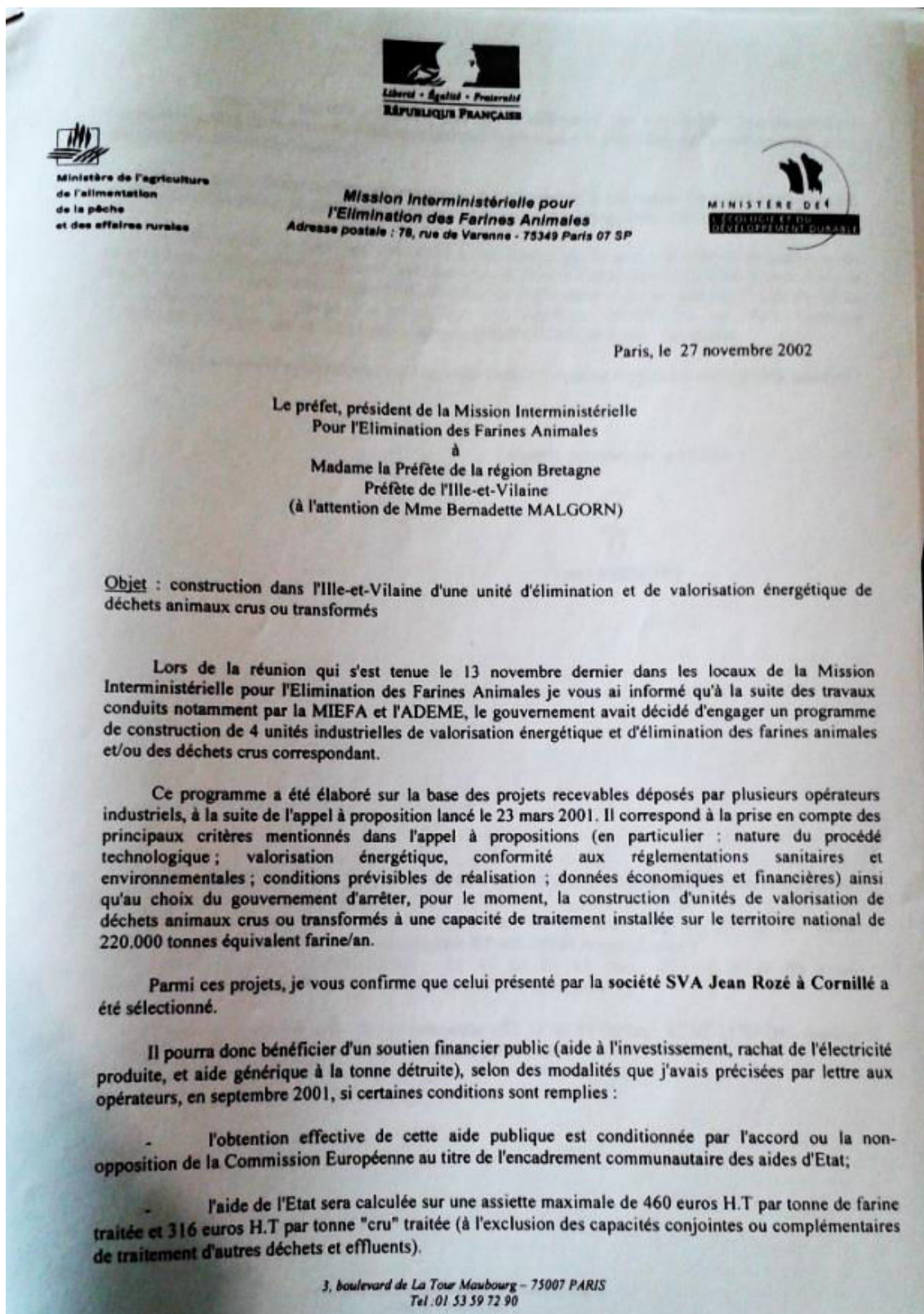
Annexe 35 : Attribution des points d'offre aux points de demande selon le scénario 1



Annexe 36 : Attribution des points d'offre aux points de demande selon le scénario 2



Annexe 37 : Déclaration de sélection du projet de construction d'une unité de valorisation énergétique de déchets animaux crus ou transformés à Cornillé (35) par la MIEFA et l'ADEME en date du 27 novembre 2002 (document extrait des archives de la MIEFA)



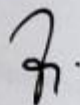
- cette aide ne sera attribuée qu'après la délivrance par vos soins d'une autorisation d'exploiter au titre de la procédure des installations classées pour la protection de l'environnement, ainsi que celle d'un permis de construire.

- Enfin, l'aide de l'Etat ne sera versée que moyennant la réalisation du projet conformément aux objectifs quantitatifs et qualitatifs relatifs à la destruction des farines et/ou déchets crus.

Je vous précise en outre que L'ADEME a été chargée par le gouvernement de la gestion et du financement de ce programme (pour la part des aides de l'Etat à l'investissement). Vous pouvez donc au besoin prendre l'attache de M. Claude ROY, directeur de l'agriculture et des bio énergies (1), ou de l'un de ses collaborateurs en charge du programme (M. Matthieu ORPHELIN, ou Mme Laurence HARRANGER) ainsi que de la délégation Régionale de l'ADEME de Basse-Normandie.

Je reste à votre disposition pour vous apporter toute information supplémentaire sur cette question.

Le préfet, président de la MIEFA :



Joël LEBESCHU

(1) Monsieur Claude ROY : 01 47 65 20 00 - fax : 01 47 36 48 83 email : clauderoy@ademe.fr
27, rue Louis Vicat 75737 Paris Cedex 15

Monsieur Matthieu ORPHELIN : 02 41 20 41 20 fax : 02 41 20 43 01 email : matthieu.orphelin@ademe.fr - 2, square La Fayette BP 406 49004 Angers Cedex 1

Madame Laurence HARRANGER : 01 47 65 23 93 fax : 01 47 36 48 83 email : laurence.harranger@ademe.fr - 27, rue Louis Vicat 75737 Paris Cedex 15

Délégation Régionale de la Basse-Normandie : 02 31 46 81 00 fax : 02 99 31 44 06 - Immeuble "Le Pentacle" avenue de Tsukuba 14209 Herouville Saint-Clair

BIBLIOGRAPHIE

- ADGER W. Neil, « Vulnerability », in *Global Environmental Change*, n° 3, vol. 16, août 2006, p. 268-281.
- AEBERLI Annina, *Decentralisation hybridized a western concept on its way through South Sudan*, Geneva, The Graduate Institute, 2012, 151 p.
- AHUIR GILLES, *Gestion de crise : l'appropriation territoriale à l'épreuve des faits*, Thèse, spécialité Géographie, Panthéon Sorbonne - Paris I, 2016, 226 p.
- AKOUN André et ANSART Pierre (éd.), *Dictionnaire de sociologie*, Paris, Robert : Seuil, « Collection Dictionnaires Le Robert/Seuil », 1999, 587 p.
- ALAMI Sophie, DESJEUX Dominique et GARABUAU-MOUSSAOUI Isabelle, *Les méthodes qualitatives*, Paris, Presses universitaires de France, 2009, 128 p.
- ALEXANDER David, *Natural disasters*, Enl. and rev. ed., London, UCL Press, 1993, 632 p.
- ALMOND J. W., BROWN P., GORE S. M., HOFMAN A., WIENTJENS P. W., RIDLEY R. M., BAKER H. F., ROBERTS G. W. et TYLER K. L., « Creutzfeldt-Jakob disease and bovine spongiform encephalopathy: any connection? », in *BMJ (Clinical research ed.)*, n° 7017, vol. 311, 25 novembre 1995, p. 1415-1421.
- ALPEROVITCH Anne, BRANDEL Jean-Philippe et DELASNERIE-LAUPETRE Nicole, *La maladie de Creutzfeldt-Jakob en France, 1992 – 2002*, Paris, Réseau national de surveillance de la maladie de Creutzfeldt-Jakob, 2002.
- AMYOTTE Luc, *Méthodes quantitatives : applications à la recherche en sciences humaines*, Saint-Laurent, Québec, ERPI, 1996, 480 p.

ANTOINE Jean-Marc DESAILLY Bertrand et PELTIER Anne, « Sources historiques et problématiques de recherche en géographie des risques naturels », in *Géocarrefour*, Vol. 84/4, vol. 2009, 1 décembre 2009, p. 229-239.

ARNAULT Karel et HØJBERG Christan K., « Gouvernance et ethnographie en temps de crise. De l'étude des ordres émergents dans l'Afrique entre guerre et paix », in *Politique africaine*, n° 111, vol. 3, 2008, p. 5-21.

ARNOLD Pierre, PEETERS Dominique, THOMAS Isabelle et MARCHAND Hugues, « Pour une localisation optimale des centres de transbordement intermodaux entre réseaux de transport : formulation et extensions », in *Le Géographe canadien*, n° 3, vol. 45, 2001, p. 427-436.

ARREGHINI Louis, « Conditions de la gouvernance publique et de l'amélioration de la gouvernabilité en Bolivie » in *Gobernabilidad y gobernanza de los territorios en America Latina*, MAZUREK, HUBERT (dir.), Lima, Institut de Recherche et de Développement, 2009, p. 199-216.

ARTIERES Philippe, « L'historien face aux archives », in *Pouvoirs*, n° 2, vol. 153, 2015, p. 85-93.

ASCHAN-LEYGONIE Christina, « Vers une analyse de la résilience des systèmes spatiaux », in *L'Espace géographique*, n° 1, vol. 29, 2000, p. 64-77.

ASSEMBLEE NATIONALE, *Commission d'enquête sur le recours aux farines animales dans l'alimentation des animaux d'élevage, la lutte contre l'encéphalopathie spongiforme bovine et les enseignements de la crise en termes de pratiques agricoles et de santé publique*, Paris, s.n., 2001.

BABAR Louise, « La grande propriété foncière bruxelloise au XIXe siècle : L'usage des archives cadastrales en géographie urbaine », in *Belgeo*, n° 1, 31 mars 2016.

BAILLY Antoine, « Représentation, géographie », in *Encyclopaedia Universalis*.

BALME Stéphanie et BALME Richard, « Hong Kong, la Chine et la démocratie », in *Critique internationale*, n° 4, vol. 29, 2005, p. 65-85.

- BALOGUE Martin, MAREUGE Agathe, SCHNEIDER Marie-Alexandra et UNTERREINER Anne, « Figures d'autorité. Approches théorique, épistémologique, empirique », in *Trajectoires*, n° 8, 2014.
- BANQUE MONDIALE, *World Development report 1997 : the state in a changing world : Rapport sur le développement dans le monde 1997 – l'Etat dans un monde en mutation*, Washington D.C., s.n., 1997.
- _____, *Governance. The Worlds Bank's Experience*, Washington D.C., s.n., 1994.
- _____, *Governance and Development*, Washington D.C., s.n., 1992.
- BARATIN Charlotte, « Des Antiquaires aux Sciences de l'Antiquité : l'histoire ancienne sur le métier », in *L'Atelier du Centre de recherches historiques*, n° 7, 2011.
- BARBIER Marc, « Surveiller pour abattre », in *Terrains & Travaux*, n° 11, vol. 2, 2006, p. 101-121.
- _____, « Une interprétation de la constitution de l'ESB comme problème public européen », in *Revue internationale de politique comparée*, n° 2, vol. 10, 2003, p. 233.
- BARDIN Laurence, *L'analyse de contenu*, Paris, Presses Universitaires de France, 2007, 291 p.
- BARNES John A., « Class and committees in a Norwegian Island Parish », in *Human Relations*, n° 7, 1954, p. 39-58.
- BARON Catherine, « La gouvernance : débats autour d'un concept polysémique », in *Droit et société*, n° 54, vol. 2, 2003, p. 329-349.
- BARON Catherine et BELARBI Wafae, « Gouvernance participative et rôle des associations pour l'accès à l'eau dans la périphérie de Casablanca (Maroc) » in *L'eau mondialisée. La gouvernance en question*, SCHNEIER-MADANES Graciela (dir.), Paris, La Découverte, 2010, p. 381-401.
- BARREAU Hervé et COSTA DE BEAUREGARD Olivier, « Temps », in *Encyclopaedia Universalis*.

- BART Polly et TEITZ Michael B., « Heuristic Methods for Estimating the Generalized Vertex Median of a Weighted Graph », in *Operations Research*, n° 5, vol. 16, 1968, p. 955-961.
- BASSETT Thomas J. et GAUTIER Denis, « Territorialisation et pouvoir : la Political Ecology des territoires de conservation et de développement : Introduction », in *EchoGéo*, n° 29, 18 novembre 2014, p. 1-9.
- BATTY Michael, « Network Geography: Relations, Interactions, Scaling and Spatial Processes in GIS » in *Re-presenting GIS*, FISHER Peter F. et UNWIN David J. (dir.), Chichester, John Wiley & Sons Ltd, 2005, p. 149-170.
- BAUD Dominique, *Etude des dynamiques d'occupation du sol et des paysages alpins : des archives cadastrales des Pays de Savoie aux Systèmes d'Information Géographique*, Thèse, spécialité Géographie, , 2010, 349 p.
- BAUER Laurent, « De la diachronie à la synchronie : étude de la dénomination des voies de Cergy-Pontoise », in *Langage et société*, n° 2, vol. 96, 2001, p. 9-27.
- BAUMOL William J. et WOLFE Philip, « A Warehouse-Location Problem », in *Operations Research*, n° 2, vol. 6, 1958, p. 252-263.
- BAVOUX Jean-Jacques, *La géographie : objet, méthodes, débats*, 2. éd., Paris, Armand Colin, « Collection U Géographie », 2009, 309 p.
- BAWEDIN Vincent, « L'acceptation de l'élément marin dans la gestion du trait de côte : une nouvelle gouvernance face au risque de submersion ? : Les cas du Lincolnshire, de l'Essex (Angleterre), du littoral picard et du bassin d'Arcachon (France) », in *Annales de géographie*, n° 4, vol. 692, 2013, p. 422-444.
- BAZONNET Jean-Paul et LOUVEL Séverinne, « Préparer un plan d'enquête » in *Enquêtes qualitatives, enquêtes quantitatives*, BRECHON Pierre (dir.), Grenoble, Presses Universitaires de Grenoble, 2011, p. 31-45.
- BEAUD Olivier, « Etat », in *Encyclopedia Universalis*.

BEAUGUITTE Laurent, « L'analyse de réseaux en sciences sociales et en histoire » in *Le réseau : usages d'une notion polysémique en sciences humaines et sociales*, LETRICOT Rosemonde, CUXAC Mario, UZCATEGUI MONCADA Maria et CAVALETTO Andrea (dir.), Louvain-la-Neuve, Presses Universitaires de Louvain, 2016, p. 9-24.

___, « L'analyse des réseaux sociaux », in *Groupe fmr (flux, matrices, réseaux)*, 2015, p. 1-15.

___, « Relations entre acteurs au Conseil des Droits de l'Homme de l'ONU : des matrices de flux aux graphes bipartis augmentés », Paris, RES-HIST, 2015.

BEAUGUITTE Laurent et RICHARD Yann, « Analyse géographique d'un discours politique : L'exemple des brochures L'Union européenne dans le monde (2000-2007) », in *Belgeo*, n° 4, 31 décembre 2012.

BEAURAIN Christophe, LONGUEPEE Jérôme et PANNEKOUCKE SOUSSI Sabine, « La proximité institutionnelle, condition à la reconquête de la qualité de l'environnement. L'exemple de l'agglomération dunkerquoise », in *Natures Sciences Sociétés*, n° 4, vol. 17, 2009, p. 373-380.

BECERRA, Sylvia, « Vulnérabilité, risques et environnement : l'itinéraire chaotique d'un paradigme sociologique contemporain », in *VertigO*, n° 1, vol. 12, 2012.

BECK Corinne, « Sociétés et ressources : les crises en question » in *Temps et espaces des crises de l'environnement*, BECK Corinne, LUNGINBÜHL Yves et MUXART Tatiana (dir.), Paris, Editions QUAE GIE, 2006, p. 9-14.

BECK Ulrich, *La société du risque : sur la voie d'une autre modernité*, Paris, Flammarion, 2008, 521 p.

BEGUIN Hubert, « La localisation des activités banales » in *Encyclopédie de géographie*, BAILLY Antoine, FERRAS Robert et PUMAIN Denise (dir.), 2. éd., Paris, Economica, 1995, p. 497-513.

BEGUIN Hubert, HANSEN Pierre et THISSE Jacques-François, « Où construire les équipements collectifs ? », in *Recherches Economiques de Louvain*, n° 48, 1982, p. 211-217.

- BEN MUSTAPHA JACOX Azza, *Aux origines de l'action : la capacité d'action ? Logique des acteurs et leurs maîtrises d'enjeux communs dans le cas d'associations d'irrigants en Tunisie*, Thèse, spécialité Sciences Sociales, Institut des sciences et industries du vivant et de l'environnement, Paris, 2016, 224 p.
- BERKES Fikret et ROSS Helen, « Community Resilience: Toward an Integrated Approach », in *Society & Natural Resources*, n° 1, vol. 26, janvier 2013, p. 5-20.
- BERTRAND Nathalie et MOQUAY, Patrick, « La gouvernance locale, un retour à la proximité », in *Economie rurale*, n° 280, 2004, p. 77-95.
- BEUCHER Stéphanie, « La gestion des inondations en Angleterre : la mise en place d'un système efficace de gouvernance du risque ? », in *L'Information géographique*, n° 4, vol. 72, 2008, p. 27-43.
- BEUCHER Stéphanie, VEYRET Yvette et REGHEZZA Magali, *Les risques*, Paris, Bréal, 2004, 206 p.
- BILLARD Gérald et MADORE François, « Évolution de la gouvernance métropolitaine à Sydney », in *Annales de géographie*, n° 4, vol. 656, 2007, p. 398-417.
- BIZET, Jean, *Rapport de la commission d'enquête sur les conditions d'utilisation des farines animales dans l'alimentation des animaux d'élevage et les conséquences qui en résultent pour la santé des consommateurs*, Paris, Sénat, 2001.
- BLAIKIE Piers, CANNON Terry, DAVIES Ian et WISNER Benjamin, *At risk: natural hazards, people's vulnerability, and disasters*, London ; New York, Routledge, 1994, 471 p.
- BLANCOU Jean, « Histoire de la traçabilité des animaux et des produits d'origine animale », in *Revue scientifique et technique de l'Organisation mondiale de la santé animale*, n° 2, vol. 20, 2001, p. 413-419.
- BLOGOWSKI Alain, « Farines animales », in *Encyclopaedia Universalis*.

- BOMMINIER-PINCEMIN Bénédicte, *Diffusion ciblée automatique d'informations : conception et mise en œuvre d'une linguistique textuelle par la caractérisation des destinataires des documents*, Thèse, spécialité Sciences du langage, Université Paris 4 – Sorbonne, 1999, 785 p.
- BONNAFOUS Simone et TOURNIER Maurice, « Analyse du discours, lexicométrie, communication et politique », in *Langages*, n° 17, 1995, p. 67-81.
- BONNAL Philippe, CHEVALIER, Pascal, DEDEIRE, Marc et SOURISSEAU, Jean-Michel, *Production et circulation des normes pour l'action territoriale*, Montpellier, Presses Universitaires de la Méditerranée, 2016, 322 p.
- BORGETTO Michel, « Les enjeux de la décentralisation en matière sociale », in *Informations sociales*, n° 121, vol. 1, 2005, p. 6-16.
- BOULET Elsa, « Faire de la sociologie avec des archives ? L'expérience d'un atelier d'initiation pour des étudiants », in *Compte-rendu de séminaire, La Contemporaine*, 2017, p. 2.
- BOURDELAIS Patrice, *Les épidémies terrassées : une histoire de pays riches*, Paris, Éditions de la Martinière, 2003, 246 p.
- BOUTIER Jean, « L'usage historique des archives » in *Corpus, sources et archives*, BOUTIER Jean, FABIANI Jean-Louis et OLIVIER DE SARDAN Jean-Pierre (dir.), Tunis, Institut de Recherche sur le Maghreb Contemporain, 2001, p. 9-22.
- BOUTRY Ornella et FERRU Marie, « Apports de la méthode mixte pour une analyse globale de la durabilité des circuits courts », in *Développement durable et territoires*, n° 2, vol. 7, 28 juillet 2016.
- BOZEC Richard, « La gouvernance d'entreprise en dehors des États-Unis : mécanismes obligatoires ou librement consentis ? », in *International Journal of Canadian Studies*, n° 39-40, 2009, p. 301.
- BRADLEY Ray, « Bovine Spongiform Encephalopathy epidemiology – a brief review », in *Livestock Production Science*, n° 38, 1994, p. 5-16.

- BRECHON Pierre, « Enquêtes qualitatives : les principes » in *Enquêtes qualitatives, enquêtes quantitatives*, BRECHON Pierre (dir.), Grenoble, Presses Universitaires de Grenoble, 2011, p. 17-30.
- BROWN Timothy T., WOOD Jennifer D. et GRIFFITH Daniel A., « Using Spatial Autocorrelation Analysis to Guide Mixed Methods Survey Sample Design Decisions », in *Journal of Mixed Methods Research*, n° 3, vol. 11, 2015, p. 394-414.
- BRUGERE Hubert, CHARDIN Hélène et DEDET Vincent, *Encéphalopathies spongiformes des ruminants et santé publique*, Paris, Cahiers Sécurité des Aliments du Centre d'Information des Viandes, 2013, 56 p.
- BRUGERE-PICOUX Jeanne, « Les prions chez la vache et le mouton et les risques de leur transmission à l'homme », in *Journal de Pédiatrie et de Puériculture*, n° 8, vol. 11, 1998, p. 490-496.
- BRUNSDON Chris, *How to Teitz and Bart's p-median problem with Spatial* and... in R*, <https://cran.r-project.org/web/packages/tbart/tbart.pdf> , 2015.
- BUCHHEIT Pauline, AQUINO Patrick D' et DUCOURTIEUX Olivier, « Cadres théoriques mobilisant les concepts de résilience et de vulnérabilité », in *VertigO*, Volume 16 Numéro 1, 19 avril 2016.
- BURCHELL Graham, GORDON Colin et MILLER Peter (éd.), *The Foucault effect: studies in governmentality: with two lectures by and an interview with Michel Foucault*, Chicago, University of Chicago Press, 1991, 307 p.
- BURINI Federica, « La cartographie participative et la pratique du terrain dans la coopération environnementale : La restitution des savoirs traditionnels des villages de l'Afrique subsaharienne », Arras, s.n., 2008.
- CAILLOUX Marianne, LAOT Françoise et MONJARET Anne, « Femmes au travail : quelles archives visuelles ? », in *Appel à propositions d'articles pour le n° 6 de Images du travail, Travail des images*, 2016.

- CALDEIRA Tereisa P. R., « Fortified Enclaves: The New Urban Segregation » in *Theorizing the City: The New Urban Anthropology Reader*, LOW Setha M. (dir.), New Brunswick, NJ, Rutgers University Press, 1999, p. 83-110.
- CAPDEPUY Vincent, « Proche ou Moyen-Orient ? Géohistoire de la notion de Middle East », in *Espace géographique*, n° 3, vol. 37, 2008, p. 225-238.
- CAPDEPUY Vincent et DJAMENT-TRAN Géraldine, « Qu'est-ce que la géohistoire ? », in *Revue de géographie historique*, 2012.
- CAPODANO-CORDONNIER Hélène, CHARON Philippe, CLEYET-MICHAUD Rosine et GALLAND Bruno, *Dictionnaire de terminologie archivistique*, Paris, Direction des Archives de France, 2002, 37 p.
- CARTIER Stéphane, *Chronique d'un déluge annoncé : crise de la solidarité face aux risques naturels*, Paris, Grasset, 2002, 373 p.
- CHALAMON Isabelle, « Formation de la contestation et action collective. Le cas des maladies rares », in *Revue française de gestion*, n° 193, vol. 3, 2009, p. 89-106.
- CHANDLER Alfred Dupont, *The visible hand: the managerial revolution in American business*, 16. print., Cambridge, Mass., Belknap Press of Harvard Univ. Press, 1977, 608 p.
- CHANG Yanhao, BENSON Karen et FAFF Robert, « Are excess cash holdings more valuable to firms in times of crisis? Financial constraints and governance matters », in *Pacific-Basin Finance Journal*, vol. 45, octobre 2017, p. 157-173.
- CHAPOULIE Jean-Michel, *La tradition sociologique de Chicago : 1892-1961*, Paris, Seuil, 2001, 490 p.
- CHARLIER Bruno, *La défense de l'environnement : entre espace et territoire*, Thèse, spécialité Géographie, Université Pau et Pays de l'Adour, 1999, 753 p, (dactyl.).

CHARRE Joël, « Quantitatif, qualitatif et informel en information géographique », in *L'Espace géographique*, n° 3, vol. 29, 2000, p. 273-278.

___, *Statistique et territoire*, Paris, La Documentation française, 1995, 119 p.

CHAVAGNEUX Christian, « Quelle gouvernance mondiale ? », in *L'Économie politique*, n° 4, vol. 12, 2001, p. 4.

CHEBILI Saïd, « Corps et politique : Foucault et Agamben », in *L'information psychiatrique*, n° 1, vol. 85, 2009, p. 63-68.

CICERI Marie-France, MARCHAND Bernard et RIMBERT Sylvie, *Introduction à l'analyse de l'espace.*, Paris, Armand Colin, 2012, 216 p.

CLAVANDIER Gaëlle, *La mort collective : pour une sociologie des catastrophes*, Paris, CNRS, « CNRS sociologie », 2004, 255 p.

CLIFF Andrew D., HAGGETT Peter, SMALLMAN-RAYNOR Matthew, STROUP Donna F. et WILLIAMSON David G., « The importance of long-term records in public health surveillance: the US weekly sanitary reports, 1888-1912 », in *Journal of Public Health Medicine*, n° 1, vol. 19, 1997, p. 76-84.

COASE Ronald H., « The nature of the Firm », in *Economica*, n° 4, 1937.

COEURE Sophie et DUCLERT Vincent, *Les archives*, Nouvelle Édition entièrement refondue et mise à jour., Paris, La Découverte, 2011, 126 p.

COLLIER Robert, « Le principe de précaution opposé au stockage de farines animales », in *AJDA*, 2002, p. 766-768.

COLLOMBET Catherine et HILTUNEN Anna, « Focus – impact de la crise sur la pauvreté et les inégalités en Europe », in *Informations sociales*, n° 182, vol. 2, 2014, p. 26-29.

- COMBALBERT Laurent et DELBECQUE Éric, *La gestion de crise*, Paris, Presses universitaires de France, 2012, 128 p.
- COMBY Emelyne, *Pour qui l'eau ? Les contrastes spatio-temporels des discours sur le Rhône (France) et le Sacramento (Etats-Unis)*, Thèse, spécialité Géographie, , 2015, 721 p.
- CONTANDRIOPOULOS André-Pierre, « La gouvernance dans le domaine de la santé : une régulation orientée par la performance », in *Santé Publique*, n° 2, vol. 20, 2008, p. 191-199.
- COPE Meghan et ELWOOD Sarah (éd.), *Qualitative GIS: a mixed methods approach*, 1st ed., Thousand Oaks, CA, Sage, 2009, 182 p.
- CORTES Geneviève et PESCHE Denis, « Territoire multisitué », in *L'Espace géographique*, n° 4, vol. 42, 2013, p. 289-292.
- COULTHART Michael B. et CASHMAN Neil R., « Variant Creutzfeldt-Jakob disease: a summary of current scientific knowledge in relation to public health », in *Canadian Medical Association Journal*, n° 165, 2001, p. 51-58.
- CRAWLEY Heaven, « Managing the unmanageable? Understanding Europe's response to the migration 'crisis' », in *Human Geography*, n° 2, vol. 9, 2016, p. 13-23.
- CRESCENZI Riccardo, LUCA Davide et MILIO Simona, « The geography of the economic crisis in Europe: national macroeconomic conditions, regional structural factors and short-term economic performance », in *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, n° 1, vol. 9, mars 2016, p. 13-32.
- CRESWELL John W. et PLANO CLARK Vicki L., *Designing and conducting mixed methods research*, 2nd ed., Los Angeles, SAGE Publications, 2007, 275 p.
- CRIQUI Laure, « L'action publique en contexte informel : mission possible ! », in *Tous urbains*, n° 3, vol. 15, 2016, p. 55-57.

- CROWLEY John, « Usages de la gouvernance et de la gouvernementalité », in *Critique internationale*, n° 4, vol. 21, 2003, p. 52-61.
- CUMMINGS Louise, *Rethinking the bse crisis: a study of scientific reasoning under uncertainty.*, Place of publication not identified, Springer, 2010.
- DALBERA Jean-Philippe, « Le corpus entre données, analyse et théorie », in *Corpus*, n° 1, 2002.
- DAMIEN Alain, *Guide du traitement des déchets : réglementation et choix des procédés*, Paris, Dunod, 2013, 512 p.
- DASKIN Mark S., *Network and discrete location: models, algorithms, and applications*, New York, Wiley, « Wiley-Interscience series in discrete mathematics and optimization », 1995, 498 p.
- DAUPHINE André et PROVITOLLO Damienne, *Risques et catastrophes observer, spatialiser, comprendre, gérer*, Paris, A. Colin, 2013, 416 p.
- DAUTUN Carole, TIXIER Jérôme, CHAPELAIN Jean, FONTAINE François et DUSSERE Gilles, « Le traitement de l'incertitude en gestion de crise : mise en place d'une veille stratégique du territoire », Colloque de maîtrise des risques et sûreté de fonctionnement « Risques et performances », Lille, 2006.
- DE GANTES Elissane, BELLAGAMBA Gauthier et LEHUCHER-MICHEL Marie-Pascale, « Analyse lexicale de la qualité de vie au travail des psychiatres à l'hôpital », in *Santé Publique*, n° 6, vol. 26, 2014, p. 803-812.
- DELITALA Alessandro M. S., « Perception of Intense Precipitation Events by Public Opinion », in *Natural Hazards and Earth System Sciences*, n° 4, vol. 5, 2005, p. 449-503.
- DENSCOMBE Martyn, « Communities of Practice: A Research Paradigm for the Mixed Methods Approach », in *Journal of Mixed Methods Research*, n° 3, vol. 2, juillet 2008, p. 270-283.

- D'ERCOLE Robert, HARDY Sébastien, METZGER Pascale, ROBERT Jérémy et GLUSKI Pauline, « Les dimensions spatiales et territoriales de la gestion de crise à Lima », in *VertigO*, Volume 12 Numéro 1, 25 juin 2012.
- DERPET, Gisèle, « Le point sur la vache folle », in *Courrier de l'Environnement de l'INRA*, 2000.
- DERRIDA Jacques, *Trace et archive, image et art*, Paris, Ina Editions, 2002.
- DEUTSCH Karl W., *The nerves of government: models of political communication and control*, 2nd. ed., London, The Free Press of Glencoe, 1963, 316 p.
- DEVILLE Patrick, *Peste & choléra*, Paris, Seuil, « Fiction & Cie », 2012, 219 p.
- DIDEROT Denis et D'ALEMBERT Jean le Rond, *Encyclopédie ou dictionnaire raisonné des sciences, des arts et des métiers, par une société de gens de lettres*, Paris, Briasson, 1757, vol. 7/, 1030 p.
- DJAMENT-TRAN Géraldine, « Questions géographiques, sources historiques : Pourquoi Rome devient capitale de l'Italie », in *Géocarrefour*, Vol. 84/4, vol. 2009, 1 décembre 2009, p. 241-248.
- ___, « Le débat sur Rome capitale. Géohistoire d'un choix de localisation », in *Espace géographique*, n° 4, vol. 34, 2005, p. 367-380.
- DOBRUSZKES Frédéric, « Éléments pour une géographie sociale de la contestation des nuisances aériennes à Bruxelles », in *Espace populations sociétés*, 2008/1, 1 juin 2008, p. 145-157.
- DOCKES Pierre, « Marx et les crises », in *Sciences humaines*, n° 10, vol. 241, 2012, p. 41.
- DORTIER Jean-François, « Penser les crises – Episode 1. Une théorie des crises est-elle possible ? », in *Sciences humaines*, n° 246, 2013, p. 22-27.
- DOUILLET Anne-Cécile, « Les élus ruraux face à la territorialisation de l'action publique », in *Revue française de science politique*, n° 4, vol. 53, 2003, p. 583-606.
- DUBOIS-MAURY Jocelyne et CHALINE Claude, *Les risques urbains*, Paris, A. Colin, 2004, 208 p.

DUBUS Nathalie, HELLE Cécile et MASSON-VINCENT Michelle, « De la gouvernance à la géogouvernance : de nouveaux outils pour une démocratie LOCALE renouvelée », in *L'Espace Politique*, n° 10, 15 avril 2010.

DUCLERT Vincent, « Archives orales et recherche contemporaine : Une histoire en cours », in *Sociétés & Représentations*, n° 1, vol. 13, 2002, p. 69-86.

___, « Les historiens et la crise des archives », in *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, n° 5, vol. 48-4bis, 2001, p. 16-43.

DUCROT Christian, PAUL Mathilde et CALAVAS Didier, « BSE risk and the use of meat and bone meal in the feed industry: perspectives in the context of relaxing control measures », in *Natures Sciences Sociétés*, n° 1, vol. 21, janvier 2013, p. 3-12.

DUMOLARD Pierre, *Données géographiques analyse statistique multivariée*, Paris, Lavoisier : Hermes Science, 2011, 208 p.

___, *L'Espace différencié*, Paris, Economica, 1981, 201 p.

DUMOLARD Pierre, DUBUS Nathalie et CHARLEUX Laure, *Les statistiques en géographie*, Paris, Belin, « Belin atouts. Géographie », 2003, 239 p.

DUPUIS Jérôme, « Une approche de la gouvernance et de la régulation territoriales et interterritoriales des politiques et projets communautaires à travers l'analyse comparée des contrats de territoire dans deux Communautés Urbaines », in *Gestion et management public*, n° 3, 4 / n° 1, 2015, p. 5-28.

DUPUY Jean-Pierre, *Pour un catastrophisme éclairé : quand l'impossible est certain*, Paris, Éditions du Seuil, 2004, 224 p.

DURAND-DASTES François, « Le particulier et le général en géographie », Lyon, INRP, 1991.

ÉCOLE NATIONALE DU GENIE RURAL des eaux et des forêts (França), *Évaluation et gestion des risques : expertise scientifique et décision publique : table ronde du 28 février 1997*, Paris, ENGREF, 1998, 70 p.

ELGEY Georgette, *Archives orales. Rôle et statut*, Paris, Journaux officiels, 2001.

ELIOT Emmanuel, DAUDE Eric et BONNET Emmanuel, « Interpréter les épidémies du passé : l'exemple de l'épidémie du choléra-morbus en Normandie en 1832 », in *Géococonfluences*, 2012.

ELISSALDE Bernard, « Géographie, temps et changement spatial », in *L'Espace géographique*, n° 3, vol. 29, 2000, p. 224-236.

ERNST-VINTILA Andreea, DELOUVEE Sylvain et ROUQUETTE Michel-Louis, « La crise financière de 2008 : menace collective ou défi individuel ? Une analyse de la pensée sociale mobilisée en situation de crise », in *Les cahiers internationaux de psychologie sociale*, n° 3, Numéro 87, 2010, p. 515-542.

ERNST-VINTILA Andreea et PECLY WOLTER Rafael, « Numéro thématique : La crise, les crises : présentation du numéro », in *Les cahiers internationaux de psychologie sociale*, n° 3, Numéro 87, 2010, p. 389.

ETTLINGER Nancy, « Governmentality as Epistemology », in *Annals of the Association of American Geographers*, n° 3, vol. 101, 25 avril 2011, p. 537-560.

FABIANI Jean-Louis et THEYS Jacques (éd.), *La Société vulnérable : évaluer et maîtriser les risques*, Paris, Presses de l'École normale supérieure, 1987, 674 p.

FABUREL Guillaume, « Le bruit des avions, facteur de révélation et de construction de territoires », in *Espace géographique*, n° 3, vol. 32, 2003, p. 205-223.

FALLERY Bernard et RODHAIN Florence, « Quatre approches pour l'analyse de données textuelles : lexicale, linguistique, cognitive, thématique », Montréal, AIMS, 2007.

- FALLON Catherine, BRUNET Sébastien, OZER Pierre, SCHIFFINO Nathalie et THIRY Aline, *Articuler risques, planification d'urgence et gestion de crise.*, Bruxelles, De Boeck Université, 2012, 135 p.
- FARGE Arlette, *Le goût de l'archive*, Paris, Éd. du Seuil, « Points Histoire », 1989, 152 p.
- FARINOS DASI Joaquín et NAZABAL Marie Carmen, « Aménagement et gouvernabilité. Les liens entre rhétorique et pratiques. Une dernière chance pour le projet européen ? », in *L'Information géographique*, n° 1, vol. 79, 2015, p. 23-44.
- FEBVRE Lucien, *Combats pour l'histoire*, Paris, Armand Colin, 1953, 456 p.
- ___, « Ce que peuvent nous apprendre les monographies familiales », in *Annales d'Histoire sociale*, 1942, p. 31-34.
- FERRIERES Madeleine, « Bœufs anglais et hongrois : les peurs alimentaires », in *Emission radiophonique « Concordance des temps » de France Culture*, 14 décembre 2002.
- ___, *Histoire des peurs alimentaires : du Moyen Âge à l'aube du XXe siècle*, Paris, Editions du Seuil, « Univers historique », 2002, 472 p.
- FIELDING Nigel et CISNEROS-PUEBLA César A., « CAQDAS-GIS Convergence: Toward a New Integrated Mixed Method Research Practice? », in *Journal of Mixed Methods Research*, n° 4, vol. 3, 2010, p. 349-370.
- FISCHFISCH Antoine, *Formes urbaines et architecturales de Beyrouth depuis 1876 : évolutions et logiques de production : approche méthodologique*, Thèse, spécialité Géographie, Université Paris 4 – Sorbonne, 2007, 754 p.
- FLAMANT Jean-Claude, « Une brève histoire des transformations de l'agriculture au 20e siècle », in *Mission Agrobiosciences*, 2010, p. 20.
- FORSE Michel, « Définir et analyser les réseaux sociaux », in *Informations sociales*, n° 147, vol. 3, 2008, p. 10-19.

- FOSTER, J. D., BRUCE M., MCCONNELL I., CHREE A. et FRASER H., « Detection of BSE infectivity in brain and spleen of experimentally infected sheep », in *Veterinary Record*, n° 22, vol. 138, 1 juin 1996, p. 546-548.
- FOUCAULT Michel, *Surveiller et punir : naissance de la prison*, Paris, Gallimard, « Collection TEL », 1975, 360 p.
- FOUCAULT Michel et DEFERT Daniel, *Dits et écrits : 1954 - 1988. 3 : 1976 - 1979*, Paris, Gallimard, « Bibliothèque des sciences humaines », 2000, 835 p.
- FRAVAL Alain, « Les retombées économiques de la crise de la vache folle », in *Le Courrier de l'Environnement de l'INRA*, 1997.
- FREEMAN Linton, « Centrality in Social Networks. Conceptual Clarification », in *Social Networks*, n° 1, 1979, p. 215-239.
- FREGOSI Renée, *Gouvernabilité et gouvernance globale : défis théoriques et politiques*, s.l., s.n., 2010.
- FREMONT Armand, *La région, espace vécu*, Paris, Flammarion, 1976, 288 p.
- GALLAIS Jean, « Pauvreté et crises dans le monde tropical », in *Cahiers géographiques de Rouen*, n° 39-40, 1994, p. 5-8.
- ___, « La signification du village en Afrique saoudienne de l'Ouest », in *Cahiers de sociologie économique et culturelle*, n° 2, 1960, p. 128-162.
- GALLAND Bruno, *Les archives*, Paris, Presses Universitaires de France, « Que sais-je? », 2016, 128 p.
- GARCIER Romain, *La pollution industrielle de la Moselle française : naissance, développement et gestion d'un problème environnemental. 1850 – 2000*, Thèse, spécialité Géographie, Université Lyon 2, 2005, 475 p.

- GARROTE Gabriel, « Entre franchissement et enfermement : pluralité et variabilité de configuration des réseaux notabiliaires territorialisés », in *Groupe fmr (flux, matrices, réseaux), Les réseaux dans le temps et dans l'espace*, 2013, p. 143-161.
- GEKA Maria et DARGENTAS Magdalini, « L'apport du logiciel Alceste à l'analyse des représentations sociales : l'exemple de deux études diachroniques », in *Les cahiers internationaux de psychologie sociale*, n° 1, Numéro 85, 2010, p. 111-135.
- GEORGE Pierre et VERGER Fernand, *Dictionnaire de la géographie*, Paris, PUF, 2013, 478 p.
- GHANI Azra C., FERGUSON Neil M., DONNELLY Christl A. et ANDERSON Roy M., « Predicted vCJD mortality in Great Britain », in *Nature*, n° 6796, vol. 406, 10 août 2000, p. 583-584.
- GILBERT Claude, « La fabrique des risques », in *Cahiers internationaux de sociologie*, n° 1, vol. 114, 2003, p. 55-72.
- GILBERT Claude (éd.), *Risques collectifs et situations de crise : apports de la recherche en sciences humaines et sociales*, Paris, L'Harmattan, 2002, 340 p.
- GILLY Jean-Pierre et WALLET Frederic, « Forms of Proximity, Local Governance and the Dynamics of Local Economic Spaces: The Case of Industrial Conversion Processes », in *International Journal of Urban and Regional Research*, n° 3, vol. 25, septembre 2001, p. 553-570.
- GIRAUT Frédéric, « Territoire multisitué, complexité territoriale et postmodernité territoriale : des concepts opératoires pour rendre compte des territorialités contemporaines », in *L'Espace géographique*, n° 4, vol. 42, 2013, p. 293-305.
- GIUILY Éric, *La communication institutionnelle : privé-public : le manuel des stratégies*, Paris, Presses Universitaires de France, 2013, 192 p.
- GOBIN Corinne, « Gouvernance », in *Quaderni*, n° 63, 2007, p. 54-57.
- GODARD Olivier, « De l'usage du principe de précaution en univers controversé : entre débats publics et expertise », in *Futuribles*, 1999, p. 37-60.

_____, *Stratégies industrielles et conventions d'environnement : de l'univers stabilisé aux univers controversés*, Paris, Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques (I.N.S.E.E.), « Environnement Economie – Acte du Colloque Paris, 15 et 16 Février 1993 », 1993.

GONIN Alexis, « Les éleveurs face à la territorialisation des brousses : repenser le foncier pastoral en Afrique de l'Ouest », in *Annales de géographie*, n° 1, vol. 707, 2016, p. 28-50.

GRANAC Anne-Laure, *La crise, une occasion de changer*, <http://www.psychologies.com/Planete/Societe/L-actu-decryptee/Articles-et-dossiers/La-crise-une-occasion-de-changer>, 2011.

GRATALOUP Christian, *Introduction à la géohistoire*, Paris, Armand Colin, 2015, 224 p.

GRENON Gilles et VIAU Suzanne, *Méthodes quantitatives en sciences humaines. Vol. 1, Vol. 1*, Paris, Montréal (Qc), G. Morin, 1999, 349 p.

GRILLET Thierry, « Les archives de la parole », in *Revue de la BNF*, n° 48, vol. 3, 2014, p. 2-4.

GROOTHUIS Peter A. et MILLER Gail, « The Role of Social Distrust in Risk-Benefit Analysis: A Study of the Siting of a Hazardous Waste Disposal Facility », in *Journal of Risk and Uncertainty*, n° 3, vol. 15, 1997, p. 241-257.

GUEVEL Marie-Renée et POMMIER Jeanine, « Recherche par les méthodes mixtes en santé publique : enjeux et illustration », in *Santé Publique*, n° 1, vol. 24, 2012, p. 23-38.

GWIAZDZINSKI, LUC, *Temps et territoires : les pistes de l'hyperchronie*, Territoires 2040 : revue d'études et de prospectives, 2012.

HACKING Nick et FLYNN Andrew, « Protesting against neoliberal and illiberal governmentalities: A comparative analysis of waste governance in the UK and China », in *Political Geography*, vol. 63, mars 2018, p. 31-42.

HAKIMI Seifollah L., « Optimum Locations of Switching Centres and the Absolute Centres and Medians on a Graph », in *Operations Research*, n° 3, vol. 12, 1964, p. 450-459.

HALPERN Charlotte, LASCOUMES Pierre, LE GALES Patrick et INSTITUT D'ETUDES POLITIQUES DE PARIS (éd.), *L'instrumentation de l'action publique : controverses, résistances, effets*, Paris, Sciences Po Les Presses, « Domaine Gouvernances », 2014, 520 p.

HART Paul't, « Trends in Crisis Management Practice and Crisis Management Research » in *Risques collectifs et situations de crise : apports de la recherche en sciences humaines et sociales*, GILBERT Claude (dir.), Paris, L'Harmattan, 2016, p. 317-330.

HENRY Nathalie et FEKETE Jean-Daniel, « Représentations visuelles alternatives pour les réseaux sociaux », in *Réseaux*, n° 6, vol. 152, 2008, p. 59-92.

HERNANDEZ Solange et MESSAOUDENE Leïla, « La territorialisation de la politique alimentaire française : le regard des acteurs publics sur la gouvernance du PNNS », in *Management & Avenir*, n° 5, vol. 35, 2010, p. 235-253.

HOMMEL Thierry, *Stratégies des firmes industrielles et contestation sociale*, Paris, Antony; Montpellier; Plouzané, Institut national de la recherche agronomique ; Cemagref ; CIRAD ; Ifremer, 2004, 354 p.

HORBY Peter, « Rendering Beef Safe », in *Clinical Infectious Disease*, n° 34, 2002, p. 129.

HOWE Kerry R., « Against the quantitative-qualitative incompatibility thesis or dogmas die hard », in *Educational Researcher*, n° 8, vol. 17, 1998, p. 10-16.

HUFF Richard, « Gouvernamentalité », in *Encyclopedia Universalis*.

HUXLEY Margo, « Space and Government: Governmentality and Geography », in *Geography Compass*, n° 5, vol. 2, septembre 2008, p. 1635-1658.

HUYNH-QUAN-SUN, Corinne, *Etymologie du terme « gouvernance »*, http://ec.europa.eu/governance/docs/doc5_fr.pdf

INRS, « Farines animales et risques professionnels : Etat des lieux au 30 juin 2001 », in *Documents pour la médecine du travail*, n° 86, 2001, p. 8.

- INVS, *Nombre de cas décédés certains ou probables de MCJ en France par année de signalement pour les suspicions, par année de décès pour les cas de MCJ décédés*, Paris, s.n., « Dossier thématique », 2016.
- ISRAËL Liora, « L'usage des archives en sociologie » in *L'enquête sociologique*, PAUGAM Serge (dir.), Paris, Presses Universitaires de France, 2012, p. 167-185.
- JACOB-ROUSSEAU Nicolas, « Géohistoire/géo-histoire : quelles méthodes pour quel récit ? », in *Géocarrefour*, n° 4, vol. 84, 2009.
- JARDAT Rémi et BONED Olivier, « La gouvernance mutualiste face à la crise bancaire », in *L'Expansion Management Review*, n° 4, vol. 131, 2008, p. 44-49.
- JOHNSON R. Burke et ONWUEGBUZIE Anthony J., « Mixed Methods Research: A Research Paradigm Whose Time Has Come », in *Educational Researcher*, n° 7, vol. 33, octobre 2004, p. 14-26.
- JOHNSON R. Burke, ONWUEGBUZIE Anthony J. et TURNER Lisa A., « Toward a Definition of Mixed Methods Research », in *Journal of Mixed Methods Research*, n° 2, vol. 1, avril 2007, p. 112-133.
- JOUMARD Robert, *Le concept de gouvernance*, s.l., Rapport de recherches INRETS, 2009.
- KAPLAN David H., « Saisies immobilières et prêts à taux variables dans les quartiers : quelques exemples américains », in *Hérodote*, n° 1, vol. 132, 2009, p. 81-103.
- KAPROS Séraphin, *L'espace logistique. Organisation logistique et organisation du territoire, le cas du Nord-pas-de-Calais*, Thèse, spécialité Transport, , 1994, 381 p.
- KARSENTI Thierry et COLLIN Simon, *Avantages et défis inhérents à l'usage des ordinateurs portables au primaire et au secondaire*, Montréal, Commission scolaire Eastern Townships School Board, 2011.
- KECK Frédéric, « Les usages du biopolitique », in *L'Homme*, n° 187-188, 3 octobre 2008, p. 295-314.

KMIEC Ruxanda et ROLAND-LEVY Christine, « Risque et construction sociale : une approche interculturelle », in *Les cahiers internationaux de psychologie sociale*, n° 1, Numéro 101, 2014, p. 69.

KOJEVE Alexandre et TERRE François, *La notion de l'autorité*, Paris, Gallimard, « Bibliothèque des idées », 2004, 204 p.

KONNINCKX Guy et TENEAU Gilles, *Histoire de la crise*, <http://www.resilience-organisationnelle.com/43222/17863.html> , 2010.

LABBÉ Martine, PEETERS Dominique et THISSE Jacques-François, « Location on networks » in *Network models*, BALL Michael, MAGNANTI Tom, MONMA Clyde et NEMHAUSER George (dir.), Amsterdam ; New York, Elsevier, « Handbooks in operations research and management science », 1995, p. 551-624.

LABUSSIÈRE Olivier, « Les stratégies esthétiques dans la contestation des projets d'aménagement : le milieu géographique entre singularité et exception », in *L'Information géographique*, n° 2, vol. 73, 2009, p. 68-88.

LACOSTE Yves, *La géographie, ça sert, d'abord, à faire la guerre*, Paris, La Découverte, 2012, 245 p.

LACOUÉ-LABARTHE Dominique, BONIN Hubert et FIGUET Jean Marc (éd.), *Crises et régulation bancaires : les cheminements de l'instabilité et de la stabilité bancaires*, Genève, Librairie Droz, « Publications d'histoire économique et sociale internationale », 2016, 630 p.

LACQUEMENT Guillaume et CHEVALIER Pascal, « Capital territorial et développement des territoires locaux, enjeux théoriques et méthodologiques de la transposition d'un concept de l'économie territoriale à l'analyse géographique », in *Annales de géographie*, n° 5, vol. 711, 2016, p. 490.

LAGADEC Patrick, « La recherche confrontée à la question des crises. Pour des ruptures créatrices » in *Risques collectifs et situations de crise : apports de la recherche en sciences humaines et sociales*, GILBERT Claude (dir.), Paris, L'Harmattan, 2016, p. 297-316.

_____, « Gestion de crise : nouvelle donne », in *Sécurité et stratégie*, n° 3, vol. 10, 2012, p. 50-52.

LAGROYE Jacques, *Sociologie politique*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques : Dalloz, 1997, 511 p.

LAJARGE Romain, PECQUEUR Bernard, LANDEL Pierre-Antoine et LARDON Sylvie, *Ressources territoriales : gouvernance et politiques publiques*, RessTerr Rhône-Alpes & RessTerr Auvergne, 2012.

LANCISI Giovanni Maria, *Dissertatio historica de bovilla peste*, s.l., s.n., 1712.

LANGLOIS Charles-Victor et SEIGNEBOS Charles, *Introduction aux études historiques*, Paris, Editions Kimé, 1898, 226 p.

LASCOUMES Pierre, « Les instruments d'action publique, traceurs de changement : L'exemple des transformations de la politique française de lutte contre la pollution atmosphérique (1961-2006) », in *Politique et Sociétés*, n° 2-3, vol. 26, 2007, p. 73.

_____, « La Gouvernamentalité : de la critique de l'Etat aux technologies du pouvoir », in *Le Portique*, n° 13-14, 2004, p. 1-15.

LASCOUMES Pierre et LE GALES Patrick (éd.), *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, « Gouvernances », 2005, 370 p.

LASCOUMES Pierre et LEGALES Patrick, *Sociologie de l'action publique*, Paris, Colin, « Collection 128 », 2007, 128 p.

LASCOUMES Pierre et SIMARD Louis, « L'action publique au prisme de ses instruments : Introduction », in *Revue française de science politique*, n° 1, vol. 61, 2011, p. 5-22.

LAVAL Christian et BENTHAM Jeremy, *Panoptique : mémoire sur un nouveau principe pour construire des maisons d'inspection, et nommément des maisons de force*, Paris, Mille et une nuits, 2002, 72 p.

- LE GALES Patrick, « Gouvernance » in *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, LEVY, JACQUES et LUSSAULT, MICHEL (dir.), Paris, Belin, 2013, p. 457-461.
- LE PAPE Yves, « La crise sociale de l'ESB », in *Dossier de l'Environnement*, n° 28, 2004, p. 155-159.
- LE PERCHEC Sophie, « Chronologie d'une crise. Points de repères et faits marquants en quelques dates », in *Dossier de l'Environnement de l'INRA*, n° 28, 2004, p. 173-180.
- LE ROY Pierre, *Histoire de l'agriculture française de 1867 à nos jours*, Paris, Agr'iDées, 2016, 368 p.
- LECA Jean, « L'état entre politics, policies et polity: ou peut-on sortir du triangle des Bermudes ? », in *Gouvernement et action publique*, n° 1, vol. 1, 2012, p. 59-82.
- LECOURT Arnaud, *Les conflits d'aménagement : analyse théorique et pratique à partir du cas breton*, Thèse, spécialité Géographie, Université Rennes 2 Haute Bretagne, 2003, 362 p.
- LEECH Nancy L., DELLINGER Amy B., BRANNAGAN Kim B. et TANAKA Hideyuki, « Evaluating Mixed Research Studies: A Mixed Methods Approach », in *Journal of Mixed Methods Research*, n° 1, vol. 4, janvier 2010, p. 17-31.
- LEFRERE Jean-Jacques, « De la vache folle à la transfusion sensée. Le risque de contamination par le prion à travers l'utilisation des produits sanguins labiles », in *Hématologie*, n° 6, vol. 13, 2007, p. 421-443.
- LEGG Stephen, *Spaces of colonialism: Delhi's urban governmentalities*, Malden, MA, Blackwell Pub, « RGS-IBG book series », 2007, 254 p.
- LEJEUNE Christophe, *Manuel d'analyse qualitative : analyser sans compter ni classer*, Louvain-la-Neuve, De Boeck, 2016, 149 p.
- LELOUP Fabienne, MOYART Laurence et PECQUEUR Bernard, « La gouvernance territoriale comme nouveau mode de coordination territoriale ? », in *Géographie, économie, société*, n° 4, vol. 7, 19 décembre 2005, p. 321-331.

- LEMOINE Hervé, « Conserver, détruire, communiquer, dissimuler... », in *Pouvoirs*, n° 2, vol. 153, 2015, p. 75-84.
- LETOURNEAU Alain, « Les théories de la gouvernance. Pluralité de discours et enjeux éthiques », in *VertigO*, Hors-série 6, 9 novembre 2009.
- LEVI Giovanni, *Le pouvoir au village : histoire d'un exorciste dans le Piémont du XVIIe siècle*, Paris, Gallimard, « Bibliothèque des histoires », 1989, 230 p.
- LEVY-LANG André, « Repenser la gouvernance bancaire ? », in *Revue d'économie financière*, H-S 7, 2008, p. 405-407.
- LICHBACH Mark, « An economic theory of governability: Choosing policy and optimizing performance », in *Public Choice*, n° 44, 1984, p. 307-337.
- LIEGEOIS Marie, « Mémoire des catastrophes et culture du risque », in *Pour*, n° 3, vol. 223, 2014, p. 89-96.
- LINARD André, « Pouvoirs et contre-pouvoir : une complémentarité conflictuelle », in *Éthique publique*, n° 1, vol. 15, 15 mai 2013.
- LIPIETZ Alain, *Qu'est-ce que l'écologie politique : la grande transformation du XXIe siècle*, Paris, La Découverte, 2003, 140 p.
- LITTLE Gavin, « BSE and the Regulation of Risk », in *Modern Law Review*, n° 5, vol. 64, septembre 2001, p. 730-756.
- LORD PHILLIPS OF WORTH MATRAVERS, BRIDGEMAN June et FERGUSON-SMITH Malcolm, *The BSE Inquiry: The Report. The Inquiry into BSE and variant CJD in the United Kingdom*, Londres, 2000.
- LUERS Amy L., « The surface of vulnerability: An analytical framework for examining environmental change », in *Global Environmental Change*, n° 3, vol. 15, octobre 2005, p. 214-223.

- LUSSAULT Michel, « Temps » in *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, LEVY Jacques et LUSSAULT Michel (dir.), Paris, Belin, 2013, p. 1127.
- LUSSAULT Michel, « Ce que la géographie fait au(x) monde(s) », in *Tracés*, n° 10, 30 novembre 2010, p. 241-251.
- MACMILLAN Alexandre, « La biopolitique et le dressage des populations », in *Cultures & conflits*, n° 78, 15 décembre 2010, p. 39-53.
- MAISONOBE Marion, *Etudier la géographie des activités et des collectifs scientifiques dans le monde. De la croissance du système de production contemporain aux dynamiques d'une spécialité : la réparation de l'ADN*, Thèse, spécialité Géographie, 2015, 514 p.
- MARSHALL James, « Michel Foucault: Governmentality and Liberal Education », in *Studies in Philosophy and Education*, n° 23-24, vol. 14, 1995, p. 23-34.
- MARTIN Brian, « Effective Crisis Governance » in *State of the World 2013: Is Sustainability Still Possible?*, Washington D.C., Island Press, 2013, p. 269-278.
- MAYAFFRE Damon, « Les corpus réflexifs : entre architextualité et hypertextualité », in *Corpus*, n° 1, 2002.
- MC SWEEN-CADIEUX Esther, DAGENAIS Christian, BONNET Emmanuel, SOME Paul-André et RIDDE Valéry, « Une méthode mixte pour évaluer le transfert et l'application des connaissances : un exemple dans le domaine de la sécurité routière au Burkina Faso » in *Oser les défis des méthodes mixtes en sciences sociales et sciences de la santé*, BUJOLD Mathieu, NHA HONG Quan, RIDDE Valéry, PLUYE Pierre et al. (dir.), Montréal, Cahiers scientifiques de l'ACFAS, 2018, p. 266.
- MEISEL Nicolas et AOUDIA Jacques Ould, « L'insaisissable relation entre « bonne gouvernance » et développement », in *Revue économique*, n° 6, vol. 59, 2008, p. 1159-1191.
- MELLETT Sylvie, « Corpus et recherches linguistiques », in *Corpus*, n° 1, 2002.

- MENGOZZI Alessandro, « L'application des notions d'individu, d'autorité et d'acteur dans les politiques de démocratie participative en Toscane et Emilie-Romagne », in *ESO, travaux & documents*, n° 35, 2013, p. 109-116.
- MERCKLE Pierre, *Sociologie des réseaux sociaux*, Paris, La Découverte, 2011, 128 p.
- MERRY Sally Engle, « Spatial Governmentality and the New Urban Social Order: Controlling Gender Violence through Law », in *American Anthropologist*, n° 1, vol. 103, mars 2001, p. 16-29.
- MEUNIER Dominique, LAMBOTTE François et CHOUKAH Sarah, « Du bricolage au rhizome : comment rendre compte de l'hétérogénéité de la pratique de recherche scientifique en sciences sociales ? », in *Questions de communication*, n° 23, 31 août 2013, p. 345-366.
- MEYER Alan D., « Adapting to Environmental Jolts », in *Administrative Science Quarterly*, vol. 27, 1982, p. 515-537.
- MONTAIGNE Michel de et MICHA Alexandre, *Essais 1*, Paris, Flammarion, « GF Flammarion », 1993, 443 p.
- MORANGE Marianne et SCHMOLL Camille, *Les outils qualitatifs en géographie : méthodes, applications*, Malakoff, Armand Colin, 2016, 224 p.
- MORENO Jacob L., *Who Shall Survive? A New Approach to the Problem of Human Interrelations*, Washington D.C., Nervous and Mental Disease Publishing Co., 1933, 437 p.
- MORIN Edgar, « Pour une crisologie », in *Communications*, n° 25, 1976, p. 149-163.
- MOSCOVICI Serge, *La psychanalyse, son image et son public*, Paris, Presses Universitaire de France, « Bibliothèque de psychanalyse », 1961, 506 p.
- MOSS Pamela A., « Enlarging the Dialogue in Educational Measurement: Voices from Interpretive Research Traditions », in *Educational Researcher*, n° 1, vol. 25, janvier 1996, p. 20-28.

- MUHLMANN Géraldine, « Le gros mot de contre-pouvoir », in *Pouvoirs*, n° 4, vol. 119, 2006, p. 55-70.
- MURPHY Alexander B, « Entente Territorial: Sack and Raffestin on Territoriality », in *Environment and Planning D: Society and Space*, n° 1, vol. 30, février 2012, p. 159-172.
- NADAI Alain et LABUSSIÈRE Olivier, « Acceptabilité sociale et planification territoriale, éléments de réflexion à partir de l'éolien et du stockage du CO2 » in *Captage et stockage du CO2 : enjeux techniques et sociaux en France*, HA-DUONG Minh et CHAABANE Naceur (dir.), Versailles, Quae, « Update sciences & technologies », 2010, p. 45-60.
- NALLY David, « “That Coming Storm”: The Irish Poor Law, Colonial Biopolitics, and the Great Famine », in *Annals of the Association of American Geographers*, n° 3, vol. 98, juillet 2008, p. 714-741.
- NEGURA Lilian, « L'analyse de contenu dans l'étude des représentations sociales », in *Théories et recherches*, 2006.
- NEWMAN M. E. J., *Networks: an introduction*, Oxford, Oxford University Press, 2010, 772 p.
- NIETZSCHE Friedrich, *La volonté de puissance : essai d'une transmutation de toutes les valeurs*, Paris, Librairie Générale Française, 1991, 601 p.
- NIKIEMA Edwige, *Prise en charge thérapeutique des personnes vivant avec le VIH et territorialités, exemple du Burkina Faso*, Thèse, spécialité Géographie, Paris-Est-Val-de-Marne, 2008, 272 p.
- NOSEDA Veronica et RACINE Jean-Bernard, « Acteurs et agents, points de vue géographiques au sein des sciences sociales », in *Revue européenne des sciences sociales*, XXXIX-121, 1 novembre 2001, p. 65-79.
- NOUACEUR Zeineddine, « Essor économique et crise environnementale d'une capitale sahélienne : Nouakchott », in *Sécheresse*, n° 1, vol. 21, 2010, p. 63-70.

NOVAKOFSKI J., BREWER M. S., MATEUS-PINILLA N., KILLEFER J. et MCCUSKER R. H., « Prion biology relevant to bovine spongiform encephalopathy », in *Journal of Animal Science*, n° 6, vol. 83, 1 juin 2005, p. 1455-1476.

NOVEMBER Valérie, *Comment favoriser l'équité territoriale face aux risques ?*, <https://www.metropolitiques.eu/Comment-favoriser-l-equite.html> , 2012.

___, « Lorsque les risques résistent aux aménagements... » in *L'émergence des cosmopolitiques*, LOLIVE Jacques et SOUBEYRAN Olivier (dir.), Paris, Découverte, « Collection "Recherches" », 2007, p. 165-177.

___, *Les territoires du risque : le risque comme objet de réflexion géographique*, Bern ; New York, P. Lang, 2002, 332 p.

NOVEMBER Valérie, D'ALESSANDRO-SCARPARI Cristina et REMY Élisabeth, « Un lieu en controverse : une controverse qui fait lieu(x) », in *Norois*, n° 193, 1 décembre 2004, p. 91-102.

NOVEMBER Valérie, DELALOYE Reynald et PENELAS Marion, « Gérer et alerter : Les acteurs et leurs pratiques dans le cas des risques d'inondation en Suisse », in *Revue de géographie alpine*, n° 95-2, 30 juin 2007, p. 73-83.

NOVEMBER Valérie, CRETON-CAZANAVE Laurence, PARIS (DEPARTEMENT), *La gestion de crise à l'épreuve de l'exercice EU SEQUANA*, Paris, La Documentation française, 2017, 240 p.

OTENYO Eric E et LIND Nancy S, *Comparative Public Administration: the Essential Readings. Research in Public Policy Analysis and Management, Volume 15.*, s.l., Emerald Group Publishing, 2006, 980 p.

PACKER R, *Politics of bse.*, Place of publication not identified, Palgrave Macmillan, 2006, 254 p.

PADGETT John F. et ANSELL Christopher K., « Robust Action and the Rise of the Medici, 1400 – 1434 », in *American Journal of Sociology*, n° 6, vol. 98, 1993, p. 1259-1319.

- PAILLE Pierre, *La méthodologie qualitative : postures de recherche et travail de terrain*, Paris, Armand Colin, 2010.
- PARENT Sylvain, « Entretien avec Arlette Farge : Propos recueillis par Sylvain Parent », in *Tracés*, n° 5, 1 avril 2004, p. 143-148.
- PASCAL Blaise et CLAIR André, *De l'esprit géométrique. Entretien avec M. de Sacy [u.a.]. Blaise Pascal. Introd., notes, bibliographie et chronologie par André Clair.*, Paris, Flammarion, 1993.
- PATTON Michael Quinn, *How to use qualitative methods in evaluation*, Newbury Park, Calif, Sage Publications, « Program evaluation kit (2nd ed.) », 1987, 176 p.
- PAYEN Anselm, *Notice sur les moyens d'utiliser toutes les parties des animaux morts dans les campagnes*, Paris, Impression de Mme Huzard, 1830, 136 p.
- PEETERS Dominique et PERREUR Jacky, « L'approche wébérienne de la localisation industrielle et ses extensions : un bilan », in *L'Espace géographique*, n° 3, vol. 25, 1996, p. 273-287.
- PEETERS Dominique et THOMAS Isabelle, « Distance-Lp et localisations optimales. Simulations sur un semis aléatoire de points », in *Les cahiers Scientifiques du Transport*, n° 31, 1997, p. 55-70.
- PELUSO Nancy Lee, « Seeing property in land use: Local territorializations in West Kalimantan, Indonesia », in *Geografisk Tidsskrift-Danish Journal of Geography*, n° 1, vol. 105, janvier 2005, p. 1-15.
- PERETTI-WATEL Patrick, *La société du risque*, Paris, La Découverte, 2010, 128 p.
- PERROT, MARTINE, « Deux ans après la crise de l'ESB, l'industrie des viandes résiste au choc », in *Agreste – Les Cahiers*, n° 40, 1999, p. 3-13.
- PERRY, RICHARD W. et SANCHEZ, LISA E., « Transactions in the Flesh: Toward and Embodied Sexual Reason », in *Studies in Law, Politics and Society*, vol. 18, 1998, p. 29-76.

PETITJEAN Stéphane, « La crise de la vache folle », in *Dossier de l'Environnement de l'INRA*, n° 13, 1996.

PETRELLA Francesca et RICHEZ-BATTESTI Nadine, « Les logiques d'interaction entre associations et institutions publiques dans la gouvernance locale », in *Informations sociales*, n° 172, vol. 4, 2012, p. 81-90.

PICON Bernard, « Crises et changement » in *Temps et espaces des crises de l'environnement*, BECK Corinne, LUNGINBÜHL Yves et MUXART Tatiana (dir.), Paris, Editions QUAE GIE, 2006, p. 401-403.

___, « Invisibilité, dévoilement et dénouement d'une situation de crise : ruptures de digues en Camargue » in *Temps et espaces des crises de l'environnement*, BECK Corinne, LUNGINBÜHL Yves et MUXART Tatiana (dir.), Paris, Editions QUAE GIE, 2006, p. 277-286.

PINARD Renée, POTVIN Pierre et ROUSSEAU Romain, « Le choix d'une approche méthodologique mixte de recherche en éducation », in *Recherches qualitatives*, vol. 24, 2004, p. 58-82.

PITSEYS John, « Le concept de gouvernance », in *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, n° 2, vol. 65, 2010, p. 207-228.

POCHET Christine, « Fédéralisme, droit des sociétés et gouvernance d'entreprise : quelles leçons l'Europe peut-elle tirer de l'expérience Américaine ? », in *Revue internationale de droit économique*, n° 3, t. XX, 3, 2006, p. 285-316.

POLTON Dominique, « Décentralisation des systèmes de santé : un éclairage international », in *Revue française des affaires sociales*, n° 4, 2004, p. 267-299.

PORTAL Thierry et LAGADEC Patrick, *Crises et facteur humain : les nouvelles frontières mentales des crises*, Bruxelles, De Boeck, 2009, 272 p.

POUPEAU François-Mathieu, *Analyser la gouvernance multi-niveaux*, s.l., Presses Universitaires de Grenoble, 2017, 253 p.

- PRINCE Russell et DUFTY Rae, « Assembling the Space Economy: Governmentality and Economic Geography », in *Geography Compass*, n° 5, vol. 3, septembre 2009, p. 1744-1756.
- PROST Antoine, « Les mots » in *Pour une histoire politique*, REMOND René (dir.), Paris, Seuil, 1996, p. 225-285.
- PROVITOLLO Damienne, DUBOS-PAILLARD Edwige et MÜLLER Jean-Pierre, « Vers une ontologie des risques et des catastrophes : le modèle conceptuel », in *Ontologie et dynamique des systèmes complexes, perspectives interdisciplinaires*, 2009, p. 1-16.
- PUMAIN Denise, « Une approche de la complexité en géographie », in *Géocarrefour*, n° 1, vol. 78, 1 janvier 2003, p. 25-31.
- PUNCH Keith, *Introduction to social research: quantitative & qualitative approaches*, London, SAGE, 2005, 320 p.
- PY Bernard, *Statistique descriptive : nouvelle méthode pour bien comprendre et réussir*, Paris, Economica, 1996, 353 p.
- QUANTIN Jean-Louis, « Document, histoire, critique dans l'érudition ecclésiastique des temps modernes », in *Recherches de Science Religieuse*, n° 4, vol. 92, 2004, p. 597-635.
- QUARANTELLI E. L. (éd.), *What is a disaster? perspectives on the question*, London, Routledge, 1998, 312 p.
- QUERRIAU Xavier, KISSIYAR Mohamed, PEETERS Dominique et THOMAS Isabelle, « Localisation optimale d'unités de soins dans un pays en voie de développement : analyse de sensibilité », in *Cybergeo*, 24 août 2004.
- RAFFESTIN Claude, *Pour une géographie du pouvoir*, Paris, Librairies techniques, « Géographie économique et sociale », 1980, 249 p.
- RASSE Michel, SORIANO Sylvain, TRIBOLO Chantal, STOKES Stephen et HUYSECOM Eric, « La séquence pléistocène supérieur d'Ounjougou (Pays dogon, Mali, Afrique de l'Ouest) : évolution

- géomorphologique, enregistrements sédimentaires et changements culturels », in *Quaternaire*, n° 4, vol. 15, 2004, p. 329-341.
- RAYNAL Serge, « Gouvernance et pouvoir », in *La Revue des Sciences de Gestion*, n° 5, vol. 239-240, 2009, p. 37-48.
- REICHARDT Charles S. et RALLIS Sharon F., « The Qualitative-Quantitative Debate: New Perspectives », in *New Directions for Program Evaluation*, n° 61, 1994, p. 1-98.
- REIGNER Hélène, « La territorialisation de l'enjeu « sécurité routière » : vers un basculement de référentiel ? », in *Espaces et sociétés*, n° 3, vol. 118, 2004, p. 23-41.
- RENARD Jean et RIALLAND-JUIN Cécile, « Le projet d'aéroport de Notre-Dame-des-Landes : les rebonds d'un aménagement conflictuel », in *Géoconfluences*, 2013.
- REYNAUD Laurence et SECHET Raymonde, « Santé et risque(s), du singulier au pluriel » in *Géographie de la santé. Un panorama*, FLEURET Sébastien et THOUÉZ Jean-Pierre (dir.), Paris, Economica, « Anthropos », 2007, p. 213-231.
- ROBERT André D et BOUILLAGUET Annick, *L'Analyse de contenu*, Paris, Presses universitaires de France, 2002, 127 p.
- ROBERT Jérémy, *Pour une géographie de la gestion de crise : de l'accessibilité aux soins d'urgence à la vulnérabilité du territoire de Lima*, Thèse, spécialité Géographie, 2012, Université Grenoble, 549 p.
- ROBERT Jérémy et D'ERCOLE Robert, « L'occupation et l'utilisation du sol en période de crise : Le cas de la commune de Tabarre (Port-au-Prince, Haïti) suite au séisme du 12 janvier 2010 », in *Cybergeogeo*, 19 décembre 2014. Shabbir
- RONDINELLI Dennis A., NELLIS John R. et CHEEMA Shabbir G., *Decentralization in Developing Countries. A Review of Recent Experience*, s.l., World Bank Staff Working Papers, 1983.

- ROSE Richard et DAVIES Phillip L., *Inheritance in public policy: change without choice in Britain*, New Haven, Yale University Press, 1994, 257 p.
- ROUBAN Luc, « Les Etats occidentaux d'une gouvernementalité à l'autre », in *Critique Internationale*, n° 1, vol. 1, 1998, p. 131-149.
- RUFFRAY Sophie DE et HAMEZ Grégory, « La dimension sociale de la cohésion territoriale: L'exemple de l'accessibilité aux maternités dans la Grande Région », in *Espace géographique*, n° 4, vol. 38, 2009, p. 328-344.
- SALAMON Lester M. et ELLIOTT Odus V. (éd.), *The tools of government: a guide to the new governance*, Oxford, Oxford University Press, 2002, 669 p.
- SANDERS Lena, « Géographie quantitative et analyse spatiale : quelles formes de scientificités ? » in *Les sciences humaines sont-elles des sciences ?*, MARTIN Thierry (dir.), Paris, Vuibert, 2011, p. 71-90.
- SANDERS Lena et DURAND-DASTES François, « Système spatial », in *Hypergeo*, 2004.
- SAVOIE ZAJC Lorraine et KARSENTI Thierry, *Introduction à la recherche en éducation*, Sherbrooke, Québec, Éditions du CRP, 2000, 350 p.
- SEGUIN Ève, « L'évaluation Britannique du risque de transmission de la maladie de la vache folle aux humains », in *Revue française d'administration publique*, n° 3, vol. 103, 2002, p. 399.
- ___, « La crise de la vache folle au Royaume-Uni : Quelques explications possibles », in *Revue française de science politique*, n° 2, vol. 52, 2002, p. 273.
- SENDING Ole Jacob et NEUMANN Iver B., « Governance to Governmentality: Analyzing NGOs, States, and Power », in *International Studies Quarterly*, n° 3, vol. 50, 2006, p. 651-672.
- SHEARMUR Richard, « Défis de la métropolisation: gouvernance urbaine et durabilité », in *Géocofluences*, 2003.

- SIGNORET Philippe, *Territoire, observation et gouvernance : outils, méthodes et réalités*, Thèse, spécialité Géographie, Université de Franche-Comté, 2011, 383 p.
- SIGURDSON Christina J. et AGUZZI Adriano, « Prion diseases » in *Emerging Foodborne Pathogens*, MOTARJEMI Yasmine et ADAMS Martin (dir.), Cambridge, Woodhead Publishing, 2006, p. 309-331.
- SMALLMAN-RAYNOR Matthew et CLIFF Andrew D., « The geographical transmission of smallpox in the Franco-Prussian War: prisoner of war camps and their impact upon epidemic diffusion processes in the civil settlement system of Prussia, 1870-71 », in *Medical History*, n° 2, vol. 46, avril 2002, p. 241-264.
- SMITH Peter G. et BRADLEY Ray, « Bovine spongiform encephalopathy (BSE) and its epidemiology », in *British Medical Bulletin*, vol. 66, 2003, p. 185-198.
- SONENSHEIN Raphael J., « Affrontement des partis et crise de gouvernance en Californie », in *Pouvoirs*, n° 2, vol. 133, 2010, p. 29-41.
- SOULIES Dorian, *Le secours à personne : spatialiser, modéliser, outil d'aide à la décision : méthode d'optimisation de la localisation des moyens de secours à personne dans le cadre de la réalisation de documents de planification : application au département des Alpes-Maritimes*, Thèse, spécialité Géographie, 2015, 302 p.
- STASZAK Jean-François, « Représentation de l'espace » in *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, LEVY, JACQUES et LUSSAULT, MICHEL (dir.), Paris, Belin, 2013, p. 867.
- STRASSEL Christophe, « La crise de l'euro : une crise de la souveraineté européenne », in *Hérodote*, n° 4, vol. 151, 2013, p. 12-38.
- TAGLIONI François, « Chronique d'une crise sanitaire, économique et sociale. L'île de La Réunion face au Chikungunya », in *Archives infogéo - Chroniques géopolitiques*, 2006, p. 14.
- TALBOT Damien, « La gouvernance locale, une forme de développement local et durable ? Une illustration par les pays », in *Développement durable et territoires*, Dossier 7, 10 mai 2006.

- TARDY Thierry, *Gestion de crise, maintien et consolidation de la paix : acteurs, activités, défis*, Bruxelles, De Boeck, « Crisis étudiants », 2009, 280 p.
- TERNAUX Patrick, « Modes de gouvernance d'entreprise : la question de la finance », in *Innovations*, n° 1, vol. 27, 2008, p. 101-119.
- THEYS Jacques, « La Gouvernance, entre innovation et impuissance : Le cas de l'environnement », in *Développement durable et territoires*, Dossier 2, 1 novembre 2002.
- THOENIG Jean-Claude, « L'analyse des politiques publiques » in *Traité de sciences politique. Les politiques publiques*, LECA, JEAN et GRAWITZ, MADELEINE (dir.), Paris, Presses Universitaires de France, 1985, p. 584.
- THOMAS Isabelle, « Sensibilité du découpage spatial optimal des services d'urgence à la définition de la demande. Quelques réflexions sur un exemple mésogéographique », in *L'Espace géographique*, n° 4, vol. 22, 1993, p. 318-332.
- TORFING Jacob et ANSELL Christopher K. (éd.), *Handbook on theories of governance*, Cheltenham, UK ; Northampton, MA, Edward Elgar Publishing, 2016, 578 p.
- TREVITT Clare R et SINGH Pramil N, « Variant Creutzfeldt-Jakob disease: pathology, epidemiology, and public health implications », in *The American Journal of Clinical Nutrition*, n° 3, vol. 78, 1 septembre 2003, p. 651S-656S.
- TUKEY John Wilder, *Exploratory data analysis*, Reading, Mass, Addison-Wesley Pub. Co, « Addison-Wesley series in behavioral science », 1977, 688 p.
- TUSSEAU Guillaume, « Sur le panoptisme de Jeremy Bentham », in *Revue Française d'Histoire des Idées Politiques*, n° 1, vol. 19, 2004, p. 3-38.
- UNGAR Sheldon, « Hot Crises and Media Reassurance: A Comparison of Emerging Diseases and Ebola Zaire », in *The British Journal of Sociology*, n° 1, vol. 49, mars 1998, p. 36.
- VEYRET Yvette, *Les risques*, Paris, SEDES, 2003, 256 p.

- VITTORI Jean-Marc, LAGARDE Christine, GURRIA Angel, LAMY Pascal, BOURGUIGNON François et CAMDESSUS Michel (éd.), *Pour une gouvernance mondiale : entretiens avec Jean-Marc Vittori*, Paris, Autrement, « Frontières », 2010, 97 p.
- VOLTAIRE et LAUNET Édouard, *De l'horrible danger de la lecture*, Paris, Gallimard, 2014.
- WASHER Peter, « Representations of SARS in the British newspapers », in *Social Science & Medicine* (1982), n° 12, vol. 59, décembre 2004, p. 2561-2571.
- WATTS Michael, « The Sinister Political Life of Community. Economies of Violence and Governable Spaces in the Niger Delta, Nigeria », in *Working Paper, Institute of International Studies, University of California*, n° 3, 2004, p. 101-142.
- WEBER Alfred, *Über den Standort der Industrien (traduit en anglais en 1957: Theory of the Location of Industries)*, Chicago, University of Chicago Press, 1909, 306 p.
- WEBER Max, *Economie et société*, Paris, Plon, 1971.
- WICKNER R. B., « Prions: proteins as genes and infectious entities », in *Genes & Development*, n° 5, vol. 18, 1 mars 2004, p. 470-485.
- WILL R.G, IRONSIDE J.W, ZEIDLER M, ESTIBEIRO K, COUSENS S.N, SMITH P.G, ALPEROVITCH A, POSER S, POCCHIARI M et HOFMAN A, « A new variant of Creutzfeldt-Jakob disease in the UK », in *The Lancet*, n° 9006, vol. 347, avril 1996, p. 921-925.
- WILLIAMSON, Oliver E., « Transaction Cost Economics: The Governance of Contractual Relations », in *Journal of Laws and Economics*, n° 2, vol. 22, 1979, p. 233-261.
- WOLFER Bernard, « Une décision sous influence : l'interdiction des farines », in *Dossier de l'Environnement de l'INRA*, n° 28, 2004, p. 136-148.
- WYBO Jean-Luc, « L'évaluation de la vulnérabilité à la crise : le cas des préfetures en France », in *Télescope*, n° 2, vol. 16, 2010, p. 173-193.

XUE Desheng et WU Fulong, « Failing entrepreneurial governance: From economic crisis to fiscal crisis in the city of Dongguan, China », in *Cities*, vol. 43, mars 2015, p. 10-17.

YEAGER Charles D. et STEIGER Thomas, « Applied geography in a digital age: The case for mixed methods », in *Applied Geography*, vol. 39, mai 2013, p. 1-4.

ZHONG Chen, ARISONA Stefan Müller, HUANG Xianfeng, BATTY Michael et SCHMITT Gerhard, « Detecting the dynamics of urban structure through spatial network analysis », in *International Journal of Geographical Information Science*, n° 11, vol. 28, 2 novembre 2014, p. 2178-2199.