



**HAL**  
open science

# Politisation ou dépolitisation? Les luttes politiques sur les interdépendances économie-environnement des milieux aquatiques continentaux

Arnaud Thomas

► **To cite this version:**

Arnaud Thomas. Politisation ou dépolitisation? Les luttes politiques sur les interdépendances économie-environnement des milieux aquatiques continentaux. Science politique. Université de Bordeaux, 2022. Français. NNT : 2022BORD0069 . tel-03670801

**HAL Id: tel-03670801**

**<https://theses.hal.science/tel-03670801v1>**

Submitted on 17 May 2022

**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.

THÈSE PRÉSENTÉE  
POUR OBTENIR LE GRADE DE  
**DOCTEUR DE**  
**L'UNIVERSITÉ DE BORDEAUX**

École doctorale sociétés, politique, santé publique  
Spécialité Science politique

Par Arnaud THOMAS

**Politisation ou dépolitisation ? Les luttes politiques  
sur les interdépendances économie-environnement  
des milieux aquatiques continentaux**

Sous la direction de : Caitríona CARTER

Soutenue le 18 mars 2022

Membres du jury :

**Mme CARTER Caitríona**, Directrice de recherche INRAE, Université de Bordeaux, ETTIS  
**M. ITÇAINA Xavier**, Directeur de recherche Sciences Po Bordeaux, CNRS  
**M. ZITTOUN Philippe**, Directeur de recherche Université de Lyon, LAET - ENTPE  
**Mme FERNANDEZ Sara**, ICPEF, INRAE, ENGEES, Université de Strasbourg  
**Mme HALPERN Charlotte**, Chargée de recherche Sciences Po Paris, CEE, FNSP

Directrice de thèse  
Président  
Rapporteur  
Rapporteur  
Examineur



# **Titre : Politisation ou dépolitisation ? Les luttes politiques sur les interdépendances économie-environnement des milieux aquatiques continentaux**

## **Résumé :**

La dépolitisation est devenue un lieu commun dans la littérature sur la régulation politique des interdépendances entre l'économique et l'environnement (Meyer, 2020). Selon les approches post-marxistes en particulier, nous vivons dans un monde « post-politique » où les relations entre l'économique et l'environnement sont dépolitisées (Swyngedouw, 2011). Dans ce monde, le débat politique autour de la durabilité et de la transition écologique serait dominé par un consensus technique et administratif, remplaçant la conflictualité inhérente aux luttes définitionnelles autour des problèmes publics d'environnement et excluant les alternatives politiques. Enfin, dans leur critique du néolibéralisme, ces approches soulignent la délégation du pouvoir politique aux acteurs privés et la mise en place d'instruments financiers qui se substitueraient à l'action des gouvernements. Cette thèse propose un contre argument aux récits de la dépolitisation en s'intéressant aux interdépendances entre les industries hydroélectrique et agricole et les milieux aquatiques continentaux dans le cadre des politiques de continuité écologique. La thèse propose, par ailleurs, de contribuer à la compréhension des problèmes de continuité écologique de manière originale à partir des interdépendances industrielles tandis que la majorité des recherches se sont intéressées aux dimensions socioculturelles de ces politiques publiques (Drenthen, 2009 ; Barraud et Germaine, 2017 ; Fox et al., 2017 ; Pradilla, 2021). Dans le cadre d'une enquête qualitative et à partir d'une théorie institutionnaliste et d'une épistémologie constructiviste, la thèse interroge les problématisations qui sont faites de ces interdépendances dans l'action publique en observant le « travail politique » des représentants industriels et les effets de celui-ci sur la régulation politique (Jullien et Smith, 2012). Nos résultats montrent que se concentrer uniquement sur la dépolitisation négligerait une partie centrale du travail de politisation des acteurs industriels privés et publics pour changer les institutions dans le cadre des débats sur la ré-articulation de l'économique et de l'environnement face aux changements globaux.

**Mots clés : Environnement, industries, politisation, dépolitisation, eau, milieux aquatiques, interdépendances**

## **Title: Politicization or depoliticization? Political struggles over the economy-environment interdependencies of continental aquatic environments**

### **Abstract :**

Depoliticization has become commonplace in the literature on the political regulation of economic-environmental interdependencies (Meyer, 2020). According to post-Marxist approaches, we live in a “post-political” world where the relations between the economy and the environment are depoliticized (Swyngedouw, 2011). In this world, the political debate around sustainability and ecological transition would be dominated by a technical and administrative consensus, replacing the conflictuality inherent in definitional struggles around public environmental problems and excluding political alternatives. Finally, in their criticism of neoliberalism, these approaches emphasize the delegation of political power to private actors and the establishment of financial instruments that would replace the action of governments. This thesis proposes a counter-argument to the narratives of depoliticization by focusing on the interdependencies between the hydroelectric and agricultural industries and continental aquatic environments within the framework of ecological continuity policies. The thesis also proposes to contribute to the understanding of the problems of ecological continuity in an original way based on industrial interdependencies, while the majority of research has focused on the socio-cultural dimensions of these public policies (Drenthen, 2009; Barraud and Germaine, 2017; Fox et al., 2017; Pradilla, 2021). As part of a qualitative survey and based on an institutionalist theory and a constructivist epistemology, the thesis questions the problematizations that are made of these interdependencies in public action by observing the "political work" of industrial representatives and its effects on political regulation (Jullien and Smith, 2012). Our results show that focusing solely on depoliticization would neglect a central part of the politicization work of private and public industrial actors to change institutions in the context of debates on the re-articulation of the economics and the environment in the face of global changes.

**Keywords : Environment, industries, politicization, depoliticization, water, aquatic environments, interdependencies**

**Unité de recherche**



INRAE, UR Environnement - Territoires en Transition - Infrastructures -  
Sociétés (ETTIS)

*L'université de Bordeaux et l'INRAE n'entendent donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs*

A Dan, arrivé il y a peu

A Jeff, parti il y a déjà trop longtemps





# Remerciements

---

La thèse est une épreuve personnelle mais une expérience collective.

Je pense tout d'abord à Caity Carter. Je voudrais naturellement la remercier chaleureusement pour son suivi, son écoute, sa disponibilité et ses encouragements à l'égard de mon travail. Ses commentaires et conseils tout au long de la thèse ont significativement amélioré la qualité scientifique de ce manuscrit qui serait sans doute incroyablement moins abouti sans cela. C'est elle aussi qui m'a ouvert les portes de l'Irstea en 2016 à l'occasion d'un stage de Master, lequel aura eu des conséquences heureuses dans ma vie personnelle et professionnelle que je n'avais pas anticipées ; je la remercie également pour cela.

Je tiens à remercier Gabrielle Bouleau sans laquelle cette thèse n'aurait jamais débutée. Elle est à l'origine de la construction de cette thèse et de son financement. Le suivi scientifique que tu m'as apporté au début de cette aventure a aussi été extrêmement précieux pour ouvrir des perspectives, en refermer d'autres et nourrir ma réflexion. J'ai beaucoup appris à tes côtés même si ce fut si court.

Je souhaiterais aussi remercier les membres de mes comités de thèse. Un grand merci à Andy Smith et Sophie Le Floch pour leurs commentaires mais aussi pour leurs encouragements exprimés à ces occasions. Je suis conscient du temps que cela demande, je voudrais donc vous remercier pour avoir lu avec autant d'attention l'avancée de mon travail et en avoir formulé des critiques au fur et à mesure.

Je tiens également à remercier tous les membres de mon jury de thèse, Xabier Itçaina, Philippe Zittoun, Sara Fernandez, et Charlotte Halpern qui ont accepté d'être membres de mon jury, de lire mon travail et d'y apporter leurs éclairages.

Je souhaiterais aussi remercier l'ensemble des membres de l'UR ETTIS (ex ETBX), INRAE Nouvelle Aquitaine qui m'ont accueilli pendant mon stage de recherche puis mes trois premières années de thèse. Un grand merci à Clarisse Cazals qui m'a permis de travailler dans les meilleures conditions possibles même dans le contexte de la crise sanitaire ces deux dernières années. On l'oublie souvent mais l'environnement physique et matériel de travail est essentiel. J'ai eu la chance de bénéficier d'un bureau ce qui m'a permis, outre le confort

que cela procure, de rencontrer les autres collègues (stagiaires, doctorants, post-doctorants, chercheurs) qui, pour beaucoup, sont devenus des amis chers. Vincent, d'avoir partagé le bureau avec toi a été un grand honneur. J'ai pu profiter pleinement de ton expérience, ta science du football, ton soutien et tes conseils sur divers sujets. Merci Olivier pour ton humour et ton amitié, je sais maintenant ce que tu as pu ressentir à la fin de ta propre thèse. Merci Charles pour nos discussions, pour les ballades au bord de l'eau et pour avoir toujours pris des nouvelles et avoir su entretenir cette relation une fois à distance. Merci Zoé pour ton amitié et pour avoir toujours cherché à rassembler stagiaires, doctorants et post-doctorants au sein de l'UR. Merci Bruno, personne ne peut être insensible à ta gentillesse et ta douceur. Merci à Ludovic pour les quelques courses à pieds en forêt, ta sympathie et ton excellent vin qui nous manque tant...

Merci à Antoine, Ida, Mik, Bertrand, Marine, Marion, Jojo,... pour leurs amitiés de tous les jours. J'espère être plus disponible à présent pour profiter de vous !

Merci à ma mère pour ses relectures de mon français au cours la thèse et qui s'est toujours rendue disponible.

Enfin, et parce qu'on garde toujours la meilleure pour la fin, un immense merci à Thao qui m'a toujours encouragé et qui n'a (presque) jamais perdu patience malgré les implications de ma thèse dans notre vie au quotidien. Indéniablement, vivre cette thèse à tes côtés, puis à vos côtés, a rendu cet exercice bien moins pénible. Tu as su, au cours de ces 5 années, me dire quand accélérer ou quand lever le pied, tu as su me rassurer et surtout tu as su prendre soins de nous. Ta propre expérience de chercheuse a aussi été un atout précieux et continue de l'être dans les défis qui s'ouvrent à présent à moi. Merci de croire en moi.

Paris, le 4 Février 2022

Arnaud

# Table des matières

---

<b>Remerciements .....</b>	<b>ix</b>
<b>Introduction générale.....</b>	<b>5</b>
<i>Les interdépendances entre les industries hydroélectrique et agricole et la continuité écologique des milieux aquatiques continentaux .....</i>	<i>10</i>
<i>Hypothèses de recherche : la politisation des interdépendances .....</i>	<i>12</i>
<i>Plan de thèse .....</i>	<i>13</i>
<b>PARITE I: QUELLES ANALYSES POLITIQUE DES INTERDEPENDANCES ECONOMIE-ENVIRONNEMENT ? .....</b>	<b>17</b>
<b>Introduction de partie I .....</b>	<b>18</b>
<b>Chapitre 1. Les interdépendances économie-environnement à l'aune de la dépolitisation .....</b>	<b>21</b>
Introduction .....	21
1.1. Les interdépendances économie-environnement dans la littérature.....	22
1.1.1. Eléments de définition des interdépendances économie-environnement.....	23
1.1.2. La compréhension des relations capital-nature dans les économies politiques modernes .....	25
1.1.3. La question des limites naturelles : la conception d'une relation de dépendance et d'indépendance entre l'économique et l'environnement .....	27
1.1.4. La reconceptualisation des relations d'interdépendances au prisme des enjeux de durabilité : la question des conditions de reproduction du capitalisme .....	29
1.2. La dépolitisation dans l'analyse des interdépendances économie-environnement .....	34
1.2.1. La dépolitisation comme fermeture technique des controverses et du débat politique	35
1.2.2. La dépolitisation comme défaut de régulation politique et retrait des gouvernements .....	40
Conclusion.....	44
<b>Chapitre 2. L'hypothèse de la politisation : Une approche institutionnaliste de l'économie centrée sur les industries et leur travail politique .....</b>	<b>47</b>
Introduction .....	47

2.1.	Pourquoi l'analyse néo-marxiste de la dépolitisation est-elle problématique ? .....	49
2.1.1.	L'occultation des différenciations, de la contingence et de la complexité dans la régulation politique des interdépendances .....	49
2.1.2.	Saisir les différenciations méso-économiques et écosystémiques dans l'analyse des interdépendances .....	54
2.2.	Hypothèses de recherche sur la politisation des interdépendances économie-environnement.....	57
2.2.1.	Hypothèse sur la politisation argumentative des interdépendances .....	58
2.2.2.	Hypothèse sur la régulation territoriale des interdépendances économie-environnement.....	62
2.3.	Quel cadre analytique pour analyser les interdépendances économie-environnement et leurs politisations ?.....	65
2.3.1.	Une approche institutionnaliste de l'économique .....	67
2.3.2.	La place du politique dans l'analyse institutionnaliste : Quel rôle pour les organisations méso-économiques ?.....	70
2.3.3.	Les rapports institués des industries au cœur des interdépendances économie-environnement méso-économiques.....	79
2.3.4.	Le travail politique des acteurs industriels : saisir les processus d'institutionnalisation des interdépendances et leur politisation/dépolitisation .....	82
	Conclusion.....	89
	<b>Chapitre 3. Les industries hydroélectrique et agricole et les interdépendances des milieux aquatiques continentaux .....</b>	<b>91</b>
	Introduction .....	91
3.1.	Gouverner l'impact des industries hydroélectrique et agricole sur les continuités écologiques des milieux aquatiques continentaux .....	93
3.1.1.	Les politiques de continuité écologiques : réguler l'aménagement et l'exploitation des milieux aquatiques continentaux.....	94
3.1.2.	La problématisation des interdépendances économie-environnement sous les référentiels modernisateur et de marché : le cas hydroélectrique et agricole .....	101
3.2.	Méthode.....	112
3.2.1.	Récolte des données : une enquête qualitative et multi-scalaire .....	112
3.2.2.	Analyse des données : reconstituer les stratégies politiques des représentants industriels.....	120
	Conclusion.....	125
	<b>Conclusion de Partie I.....</b>	<b>127</b>

<b>PARTIE II : LES INDUSTRIES HYDROELECTRIQUE ET AGRICOLE ET LA POLITISATION DES INTERDEPENDANCES DES MILIEUX AQUATIQUES CONTINENTAUX.....</b>	<b>132</b>
<b>Introduction de partie II.....</b>	<b>133</b>
<b>Chapitre 4. Les interdépendances entre l'aménagement et l'exploitation des milieux aquatiques et les rapports institués des industries .....</b>	<b>136</b>
Introduction .....	136
4.1. La régulation politique du RI Financement : maîtriser les interdépendances entre le développement industriel et l'aménagement des milieux aquatiques continentaux et leur exploitation.....	138
4.1.1. L'encadrement des règles d'attribution des autorisations et concessions hydroélectriques .....	138
4.1.2. La redéfinition des aides publiques et des droits d'usage de l'eau agricole ....	143
4.2. La régulation politique de la production et ses effets indirects sur la commercialisation : mieux maîtriser les impacts écologiques des modèles économiques des industries .....	149
4.2.1. Les interdépendances entre l'écologie des cours d'eau et l'exploitation des barrages	150
4.2.2. Les orientations agricoles en jeux, la production et la commercialisation.....	153
Conclusion.....	157
<b>Chapitre 5. La politisation des interdépendances entre les activités industrielles et le problème climatique.....</b>	<b>160</b>
Introduction .....	160
5.1. Des formes de dépolitisation argumentatives de la question écologique.....	162
5.1.1. Les dépolitisations argumentatives de l'industrie hydroélectrique .....	162
5.1.2. Les dépolitisations argumentatives de l'industrie agricole .....	169
5.1.3. Quel impact sur le changement institutionnel ? .....	173
5.2. L'industrie hydroélectrique et la politisation de la transition énergétique.....	175
5.2.1. Les besoins d'équilibrage du réseau électrique dans le contexte de la transition énergétique.....	176
5.2.2. La relégitimation des droits de propriété et du rapport de production .....	179
5.2.3. Réhabiliter le rôle des acteurs du climat et de l'énergie dans la politique européenne de l'eau .....	184
5.3. L'agriculture irriguée et la politisation de l'adaptation au changement climatique....	187
5.3.1. La résilience de l'agriculture et des territoires face au changement climatique	188
5.3.2. La réinstitutionnalisation des aides publiques et des droits d'usage de l'eau ..	191

5.3.3. Transformer les rapports de pouvoir interministériels dans le gouvernement de la gestion quantitative de l'eau .....	194
Conclusion.....	199
<b>Chapitre 6. La régulation territoriale des interdépendances économie-environnement</b>	<b>202</b>
Introduction .....	202
6.1. La dimension territoriale des interdépendances économie environnement comme enjeu de régulation politique.....	203
6.1.1. La mise en politique des interdépendances industrie-territoire-environnement	204
6.1.2. Les gouvernements infranationaux dans les régulations des interdépendances	214
6.2. La politisation des interdépendances économie-environnement à travers les conflits d'échelles vis-à-vis de leurs régulations.....	219
6.2.1. Les enjeux scalaires de la régulation des interdépendances économie-environnement.....	221
6.2.2. Les échelles d'EDF à l'épreuve de la continuité écologique et des SAGE.....	224
6.2.3. La politisation de l'autonomie de l'échelle départementale dans la gestion agricole de l'eau .....	234
Conclusion.....	247
<b>Conclusion de partie II .....</b>	<b>250</b>
<b>Conclusion générale .....</b>	<b>254</b>
<i>Quels enjeux théoriques et analytiques pour l'étude des interdépendances socioécologiques ? .....</i>	<i>254</i>
<i>Quelle analyse politique des interdépendances et leur régulation ? .....</i>	<i>255</i>
<i>Quelles sont les conséquences du travail politique sur la mise en œuvre des politiques de continuité écologique ? .....</i>	<i>258</i>
<b>Bibliographie.....</b>	<b>264</b>
<b>Annexes .....</b>	<b>286</b>
A1. Liste des entretiens .....	286
A2. Extrait guide d'entretien.....	287

# Introduction générale

---

L'environnement n'est pas une simple question environnementale : il met fondamentalement en jeu des interdépendances entre la société et les milieux naturels. Dès la fin des années 1980, le débat qui se développe autour du développement durable met au jour les relations de réciprocité entre les facteurs sociaux, écologiques et économiques. Ces relations sont progressivement redéfinies comme des interdépendances, encourageant dans le même temps le débat politique sur la façon de les gouverner (Carter, 2018). Dans le champ scientifique, l'économie écologique, la sociologie et la géographie prennent très vite à leur compte cette conception de l'environnement dans leurs recherches (Martinez-Alier, 1987 ; Keohane et Ostrom, 1994 ; Costanza et al., 1997 ; Daly, 2007). La science politique par contre, restait peu intéressée par cette lecture des enjeux environnementaux et aux questions de recherche sur lesquelles elle ouvrait. La plupart des travaux ont plutôt fournis de riches explications pour comprendre la manière dont l'environnement, en tant que problème public, avait atteint les agendas politiques des gouvernements et transformé l'action publique (Lascoumes, 1994 ; Lascoumes et Le Bourhis, 1997, Charvolin, 2003 ; Halpern, 2011).

Ce n'est que récemment que la question des interdépendances socioécologiques y fait l'objet d'une attention accrue. En science politique, la notion d'interdépendance renvoie à l'analyse des interrelations des enjeux, des problèmes publics, des institutions et des territoires (Hay, 2010). Par exemple, Carter montre que quatre grands ensembles d'interdépendances présentent des défis importants pour la gouvernance de la durabilité : les interdépendances entre les enjeux écologiques, économiques et sociaux, entre les territoires, entre la régulation publique et privée et entre différentes formes de savoirs (Carter, 2018). Dans une autre perspective centrée sur la dimension territoriale des interdépendances socioécologiques, certains travaux soulignent les implications pour les politiques publiques de la prise en compte d'un monde interdépendant écologiquement. Gouverner ces interdépendances nécessiterait alors la mise en place de politiques suprarégionales qui faciliteraient la durabilité des territoires (Kissinger et al., 2011). Dans une démarche plus constructiviste, d'autres ont



montré comment les interdépendances socioécologiques (dans leurs dimensions spatiales) étaient mises en visibilité par des stratégies d'acteurs dans la planification urbaine et territoriale d'une métropole estuarienne (Godoy Leski, 2021).

Tout en identifiant les interdépendances en jeu dans leur cas d'étude, certaines de ces recherches insistent sur le caractère socialement construit de ces interdépendances et leur dimension cognitive. Comme le suggèrent les travaux d'Elias, les interdépendances sont plus des processus que des réalités figées (Elias, 1991). Ces recherches s'intéressent alors à la façon dont les acteurs individuels ou collectifs sélectionnent ces interdépendances, les mettent en visibilité dans les activités de gouvernance, les travaillent politiquement et *in fine* à la manière dont elles influencent les choix politiques (Carter, 2018 ; Godoy Leski, 2021).

Dans un contexte de changements globaux, si ces relations d'interdépendances entre la société et l'environnement constituent plus que jamais un enjeu pour la régulation politique, que la nécessité du changement s'est imposée dans le débat public et qu'il existe aujourd'hui un large consensus à l'égard de cet impératif, les formes que doivent prendre ces transformations restent par contre extrêmement disputées, en particulier à l'égard des activités économiques et de leur relation à l'environnement. Ces disputes et les controverses permanentes qui traversent les problèmes publics qui mettent en jeu l'articulation de l'économie et de l'environnement, offrent un terrain de jeu riche et stimulant pour la science politique. Une des perspectives de recherche qui s'ouvre alors, que nous suivons dans cette thèse, est de questionner la mise en problème de ces interdépendances, les tensions que ces problématisations cherchent à gouverner et celles qu'elles invisibilisent, les arbitrages qu'elles dessinent, les rapports de pouvoirs qu'elles impliquent et bien sûr les formes de régulations politiques auxquelles elles donnent lieu.

Notre thèse propose de faire deux contributions à ces débats scientifiques. Premièrement, elle aborde ces interdépendances à partir des problématisations de l'articulation de l'économie et de l'environnement dans l'action publique en s'intéressant aux tensions entre les industries hydroélectriques et agricoles et la continuité écologique des cours d'eau. En nous basant sur la littérature, notre point de départ est que l'étude des relations économie-environnement est cruciale pour éclairer les liens de réciprocité entre la façon dont ces activités économiques sont organisées et gouvernées et les milieux aquatiques continentaux. Renseigner ces liens importe pour comprendre à la fois la façon dont nos systèmes économiques et politiques reposent sur des matérialités écologiques et impactent les dynamiques environnementales

dans un contexte où la responsabilité du capitalisme est largement admise (Bonneuil et Fressoz, 2013 ; Moore, 2016, Malm, 2017). Deuxièmement, en s'appuyant sur nos résultats empiriques, la thèse propose un contre-argument au récit de la dépolitisation des enjeux écologiques et climatiques tant favorisé par un grand nombre de travaux pour comprendre comment nos sociétés font face aux changements globaux et les réponses politiques qui y sont apportées.

La thèse de la dépolitisation est devenue un lieu commun dans les théories politiques qui problématisent, sur le plan académique, les conditions de reproduction du capitalisme face aux changements globaux. Derrière cet énoncé, deux problématiques distinctes apparaissent : la dépolitisation comme fermeture des controverses et du débat politique lié à la technicisation des problèmes publics et à la mise en récit du découplage de la croissance et de l'environnement (Swyngedouw, 2014 ; Goven et Pavone, 2015 ; Wanner, 2015 ; Kallis et Bliss, 2019) ; la dépolitisation comme un défaut de régulation politique, en particulier la défaillance de l'Etat et des instances internationales à réguler ces interdépendances au profit, le plus souvent, des instruments de marché (O'Connor, 1992 ; Schnaiberg et al. 2005 ; Newell et Paterson, 2010).

Malgré les apports de cette littérature, elle nous semble ignorer un point central des travaux sur les interdépendances qui mettent en évidence la complexité qui entoure la gouvernance des interrelations entre le social, l'écologique et l'économique (Kissinger et al., 2011 ; Carter, 2018 ; Godoy Leski, 2021). L'interdépendance est à cet égard communément admise comme un élément qui rend l'action de gouverner plus difficile (Hay, 2010). En ce sens, la thèse de la dépolitisation nous semble mal outillée pour appréhender cette complexité et les tensions qui traversent systématiquement les problèmes publics qui mettent en jeu ces interdépendances. Si la dépolitisation constitue un phénomène propre à la manière dont certaines interdépendances sont effectivement gouvernées (ex. le problème climatique dans les arènes internationales), le zoom de la recherche sur ce phénomène tend d'après-nous à mettre hors champ d'autres formes d'articulation de l'économie et de l'environnement dans l'action publique, à produire un récit unique autour de la lecture de ces relations et à réduire la complexité des phénomènes socio-écologiques.

Certains obstacles en particulier nous semblent limiter la capacité de ces travaux sur la dépolitisation à examiner plus finement les relations économie-environnement et à faire apparaître d'autres réalités de leur régulation politique : le manque d'évidences empiriques

dans ces travaux, le manque de conceptualisations du politique et de l'économique, les niveaux d'analyse et le focus sur certains problèmes publics. Ces biais les conduiraient d'après-nous à sous-estimer les phénomènes de politisation qui structurent les interdépendances économie-environnement et leur régulation politique.

Notre thèse rediscute l'analyse politique des interdépendances économie-environnement qui est faite dans ces travaux sur la dépolitisation. Sur le plan théorique, elle défend l'idée que l'analyse de la régulation politique de ces interdépendances gagnerait à mieux intégrer les différenciations méso-économiques et écosystémiques. Elle sous-entend par-là que les formes de régulation sont d'abord contingentes à chaque industrie en fonction de leurs stratégies politiques pour légitimer leurs activités et leur rapport aux ressources naturelles (i). Ensuite, qu'elles sont contingentes aux écosystèmes ou plus précisément aux espaces politiques qui leur sont dédiés et à travers lesquels sont gouvernés les usages des ressources en question (ii). Notre démarche de recherche suggère ainsi d'appréhender la politisation et la dépolitisation comme des formes de gouvernance dominante des interdépendances, à un moment donné, dans une industrie donnée et dans un écosystème donné.

(i). Dans le premier cas, on considère que les interdépendances économie-environnement connaissent des processus d'institutionnalisation différenciés au niveau méso-économiques, en fonction d'abord des interdépendances qui sont sélectionnées ou invisibilisées dans le gouvernement de chaque activité industrielle, et de la manière ensuite dont les acteurs méso-économiques s'en saisissent et les travaillent politiquement (Carter, 2018).

- Premièrement, partir des industries pour analyser les régulations des interdépendances économie-environnement repose sur le postulat théorique selon lequel les économies sont largement constituées par ces organisations (Jullien et Smith, 2015). Elles constituent en ce sens une clé d'entrée pour appréhender l'économie à la fois dans sa dimension macro et micro (Jullien et Smith, 2015).
- Secondement, notre démarche analytique postule que c'est à travers les régulations industrielles que sont concrètement gouvernées les interdépendances économie-environnement. Elle reconnaît que la régulation politique des industries est constamment traversée par des enjeux écologiques qui visent à transformer leur « rapports institués »

(RI), c'est-à-dire, les règles, les normes et les conventions qui encadrent les pratiques de production, de vente, de financement et d'emploi. Ces quatre RI orientent les stratégies industrielles et réduisent les incertitudes de l'activité économique en structurant les rapports avec les financeurs, les salariés, les fournisseurs et les clients (Jullien et Smith, 2008a). Néanmoins, la façon dont ces pratiques ont été instituées dans chaque industrie entre les acteurs publics et privés, structure également leur rapport à l'environnement. En ce sens, la façon dont ont été définies les institutions qui encadrent les pratiques de production, de vente, de financement ou d'emploi, peut avoir des impacts écologiques identifiés comme des interdépendances à mieux gouverner. Si bien que lorsque les pouvoirs publics où les acteurs collectifs cherchent à réguler les impacts environnementaux d'une industrie, ils ciblent généralement un ou plusieurs de ces RI. S'intéresser empiriquement aux relations économie-environnement d'une industrie nécessite en ce sens de saisir quelles interdépendances sont gouvernées à travers la régulation des RI et comment ces derniers sont impactés par les politiques environnementales.

- Troisièmement, notre démarche analytique reconnaît la capacité d'action de ces acteurs collectifs à influencer les choix politiques autour de la régulation des interdépendances liées à leur activité (*Agency*). Pour saisir cela, nous mobiliserons le concept intermédiaire de "travail politique" défini comme un travail d'argumentation et d'alliance visant à transformer ou reproduire les institutions qui encadrent les pratiques industrielles (Jullien et Smith, 2011). Cette approche méso-économique et résolument constructiviste suppose donc que les industries constituent un niveau d'analyse pertinent pour, d'une part, observer concrètement les stratégies de politisation et de dépolitisation des interdépendances économie-environnement et, d'autre part, comprendre comment et dans quelle mesure le travail politique des industries participe à façonner la gouvernance des interdépendances économie-environnement.

(ii). Dans le second cas et selon les propositions des théories institutionnalistes et de la sociologie des champs, on reconnaît que les stratégies politiques des industries, leurs représentations des problèmes, leurs préférences et leurs positions ne se déploient pas dans un vide social et politique mais qu'elles sont, d'une part, façonnées par des institutions (des normes, des règles, des conventions sociales, etc.) et, d'autre part, qu'elles sont compréhensibles à la lumière des luttes de pouvoirs dans un champ spécifique (Jullien et

Smith, 2015). Dans cette perspective, nous soutenons l'idée que la façon dont les acteurs méso-économiques travaillent politiquement les interdépendances économie-environnement doit être mis en relation avec ce qui se passe dans les arènes et les forums dédiés à la gouvernance d'un écosystème ou d'une ressource naturelle.

- Premièrement, nous suggérons que c'est dans les espaces politiques relatifs à la gouvernance des écosystèmes et des ressources naturelles, plus que dans les espaces proprement sectoriels et industriels, que les industries sont mises à l'épreuve et que sont particulièrement mis en débats les interdépendances entre les activités industrielles et leur rapport à l'environnement. Partant, c'est dans ces espaces politiques que les régulations d'ordres écologiques sont susceptibles d'affecter les pratiques industrielles et que se déploie tout particulièrement le travail politique des industries sur les interdépendances.
- Secondement, nous considérons que ce travail politique est en partie informé par ces espaces de débats et de décisions. A travers ces espaces politiques, on peut identifier des institutions, des modes de coordinations des enjeux, des rapports de pouvoirs, des instruments et des référentiels : l'ensemble de ces éléments contribuant à produire des régulations politiques relatives à la gouvernance d'un écosystème. A cet égard, on ne peut pas préjuger que la dépolitisation soit un mode de régulation dominant dans tous les domaines d'action publique. Les stratégies politiques des industries doivent au contraire être comprises en regard avec les débats politiques, les institutions et les rapports de force qui façonnent la gouvernance des écosystèmes en question (l'eau, l'air, le sol et plus spécifiquement les milieux naturels et semi-naturels qui y sont associés : les cours d'eau, le milieu marin, le milieu forestier, les espaces montagneux, la gouvernance de la qualité de l'air dans les milieux urbains, etc.). Dans cette perspective enfin, les problématisations industrielles des interdépendances économie-environnement visent toujours à transformer ou à maintenir les rapports de pouvoir dans un domaine d'action publique où les acteurs se disputent au bout du compte l'usage d'une ressource naturelle.

### *Les interdépendances entre les industries hydroélectrique et agricole et la continuité écologique des milieux aquatiques continentaux*

Pour appliquer une telle démarche de recherche à l'égard des interdépendances économie-environnement, questionner leurs problématisations dans l'action publique et observer les

phénomènes de dépolitisations/politisations qui les accompagnent, nous nous sommes intéressés aux régulations politiques des industries hydroélectriques et agricoles dans le cadre de leurs rapports aux milieux aquatiques continentaux. Les industries hydroélectriques et agricoles constituent les principaux usagers économiques de ces milieux, mais elles ont surtout, au cours de leur développement et jusqu'à aujourd'hui, eu des impacts environnementaux conséquents sur les continuités écologiques, c'est-à-dire la libre circulation de l'eau, des poissons et des sédiments.

Pour ces raisons, les infrastructures hydrauliques de ces industries (barrages, retenues d'eau) construites en travers des cours d'eau sont perçues par une partie des acteurs publics et collectifs comme une menace pour la biodiversité aquatique en général et les poissons migrateurs inscrits sur la liste rouge des espèces menacées en particulier (saumon Atlantique, anguille, etc.). Dans le cadre des objectifs européens de bon état écologique des masses d'eau fixés par la Directive-Cadre sur l'Eau<sup>1</sup> et du règlement anguille, les politiques de continuités écologiques cherchent ainsi à gouverner les interdépendances entre le développement de ces industries, l'aménagement et l'exploitation du milieu et la protection de la biodiversité aquatique. A la fin des années 2000 en France, la continuité écologique s'est imposée comme un référentiel d'action publique dans la gestion des milieux aquatiques continentaux et est devenue un des principaux axes d'action des organisations publiques chargées de mettre en œuvre la politique de l'eau (l'ONEMA<sup>2</sup>, l'Agence de l'eau en particulier) (Morandi et al., 2016). D'une part, un plan national de restauration de la continuité écologique (Parce) fut adopté en 2009 qui identifiait la fragmentation des cours d'eau comme « un obstacle direct au respect des engagements [européens] de bon état et de préservation de la biodiversité »<sup>3</sup>. D'autre part, les cours d'eau sur le territoire national ont fait l'objet d'un classement, lequel visait à la fois à réguler les autorisations de construire et les concessions d'exploitation délivrées aux usagers économiques, et à contraindre les propriétaires ou les exploitants à rendre franchissable leurs ouvrages pour restaurer la continuité écologique.

---

<sup>1</sup> Directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau.

<sup>2</sup> Office National de l'Eau et des Milieux Aquatiques devenu en 2020 l'Office Français de la Biodiversité.

<sup>3</sup> [http://www.driee.ile-de-france.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/Plan-restauration-cours-eau\\_cle24a11c.pdf](http://www.driee.ile-de-france.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/Plan-restauration-cours-eau_cle24a11c.pdf)

Si la dimension politique, sociale et économique de la restauration de la continuité écologique sont des éléments à présent bien identifiés dans la littérature (Dufour et Piégay, 2009 ; Morandi et al., 2021), la majorité des recherches de sciences sociales ont porté leur attention sur les relations socioculturelles entre nos sociétés et ces écosystèmes (Drenthen, 2009 ; Fox et al., 2016 ; Fox et al., 2017 ; Hikuroa, 2021 ; Pradilla, 2021). En France, ces travaux ont le plus souvent porté sur la compréhension des enjeux patrimoniaux liés aux oppositions des propriétaires de moulins à eau, eux aussi ciblés par les politiques de restauration de la continuité écologique (Barraud et Germaine, 2017). Ainsi, la focalisation sur les acteurs industriels ouvre une nouvelle piste de recherche peu explorée encore sur ces politiques environnementales.

Dans notre thèse, les politiques de continuités écologiques sont appréhendées comme des « épreuves », au sens d'« une sociologie des disputes » (Martuccelli, 2015), qui mettent en problèmes les usages industriels de l'eau et plus précisément les interdépendances entre les milieux aquatiques continentaux et les pratiques des industries relatives à la production, au financement et à la vente. Nous postulons alors qu'à travers ces épreuves, les institutions et les compromis politiques qui structurent les interdépendances économie-environnement des milieux aquatiques sont mis en débats. A ces occasions, les acteurs de la gouvernance de l'eau confrontent leurs points de vue et leurs intérêts, mobilisent des arguments et travaillent politiquement ces interdépendances. On s'intéressera alors à savoir comment les politiques de continuité écologique affectent les pratiques des industries et comment ces dernières se défendent, à savoir si leur travail politique dépolitise ou au contraire politise leur relation à ces milieux. Pour cela, on s'interrogera sur leur travail politique, son contenu (les discours, les arguments, les valeurs, les symboles et les représentations sociales) et ses effets sur la régulation politique des interdépendances des milieux aquatiques continentaux.

### *Hypothèses de recherche : la politisation des interdépendances*

A la lumière de ces cas d'étude, deux hypothèses de recherche sur la politisation/dépolitisation des interdépendances économie-environnement guideront notre analyse. Chacune propose un contre-argument aux analyses des approches post-marxistes. Une première hypothèse cherchera à montrer que la dépolitisation en tant que fermeture technique des controverses et du débat politique, ne constitue pas la seule composante du travail politique des industries et qu'elle ne reflète qu'à la marge les débats politiques sur les

interdépendances des milieux aquatiques continentaux. Elle tentera de montrer au contraire, comment dans le contexte de l'impératif écologique, les débats sur la gouvernance de ces interdépendances font de plus en plus l'objet de politisations argumentatives au travers desquelles les acteurs mettent en compétition différentes problématisations des relations économie-environnement. Notre hypothèse s'appuie notamment sur l'idée que ces industries sont sans cesse confrontées à la nécessité de légitimer leur activité et leurs usages des milieux aquatiques continentaux et qu'à cette fin, la dépolitisation est rarement suffisante à elle-même.

Une seconde hypothèse répondra à l'argument du défaut de régulation politique. Alors que les approches post-marxistes ont essentiellement appréhendé la gouvernance des interdépendances à travers le rôle de l'Etat ou des scènes internationales et ont conclu à une absence de régulation politique des interdépendances, notamment en faveur des instruments de marché, nous proposerons de notre côté une lecture de la régulation politique qui mette en avant le rôle des échelles et des gouvernements infranationaux. A travers cette hypothèse, nous soutenons que la dimension territoriale de ces interdépendances constitue un enjeu de régulation politique pour les acteurs publics et privés, et que cette dimension fait partie intégrante du travail politique des industries. Dans cette perspective, nous chercherons également à montrer les conflits d'échelles autour de la régulation politique de ces interdépendances et surtout les processus de politisation qui entourent ces conflits.

### *Plan de thèse*

La thèse se décompose en deux parties. Une première partie (chapitre 1 à 3) situe la thèse dans la littérature, précise les débats académiques auxquels elle entend prendre part (dépolitisation/politisation des interdépendances économie-environnement) et les postures de recherches déployées pour produire des connaissances relatives à ces débats (cadre analytique, cas d'étude, méthode). Une seconde partie<sup>4</sup> (chapitre 4 à 6) est dédiée aux résultats empiriques de la thèse. Elle analyse les disputes autour des interdépendances économie-environnement des milieux aquatiques continentaux à partir du travail politique des industries

---

<sup>4</sup> Une grande partie des résultats de ces deux chapitres a été publiée dans deux revues à comité de lecture : Thomas, A. (2022). Sectoral versus environmental scales: implementing river continuity restoration and river basin approach in areas of production. *Environmental Science & Policy*, 128, 94-101 ; et Thomas, A. (2020). Quelle transition l'eau doit-elle servir ? La politisation de la transition écologique dans les industries hydroélectrique et agricole. *Politix*, (4), 155-175.



hydroélectrique et agricole face à la continuité écologique et tente de répondre à nos deux hypothèses de recherche sur la politisation.

- **Le chapitre 1** donne les éléments de définition des interdépendances économie-environnement, puis en prolonge la compréhension en abordant la façon dont elles ont été conceptualisées dans les théories d'économie politique qui se sont intéressées aux relations nature-société (les théories agraires liées au mouvement des enclosures en Angleterre et aux physiocrates en France, la pensée économique classique et néo-classique et les écomarxistes). Nous verrons ainsi comment, dans le champ académique, les problématiques des interdépendances économie-environnement ont évolué dans le temps, puis plus récemment, comment les théories post-marxistes ont problématisé les conditions de reproduction du capitalisme face aux enjeux de durabilité. Le chapitre finira par présenter les arguments des théories post-marxistes sur la dépolitisation de la gouvernance contemporaine des relations économie-environnement.
- **Le chapitre 2** commence par proposer une critique des travaux sur la dépolitisation et leurs incapacités à faire apparaître d'autres réalités des régulations politiques des interdépendances. Partant de cette critique, je développe l'intérêt sur le plan heuristique d'aborder l'analyse des interdépendances économie-environnement à partir des industries et leurs écosystèmes avant de présenter les deux hypothèses de recherche autour de la politisation des interdépendances. Dans un second temps, le chapitre présentera le cadre analytique de la thèse. Elaboré par Jullien et Smith, ce cadre repose sur deux concepts intermédiaires pour l'étude des industries : les « rapports institués » (financement, production, vente, emploi) et le « travail politique » (Jullien et Smith, 2012). Celui-ci se distingue d'autres théories méso-économiques (les théories institutionnalistes américaines, la théorie de la régulation) qui se sont davantage intéressées à la relation dialectique entre les dynamiques sectorielles et globales qu'aux industries elles-mêmes. Notre utilisation de ce cadre d'analyse fait des « rapports institués » des industries le cœur de la compréhension des interdépendances économie-environnement méso-économiques, et du « travail politique », le moyen par lequel saisir les processus de politisation et de dépolitisation qui entourent la gouvernance de ces interdépendances.
- **Le chapitre 3** introduit les cas d'étude sur les industries hydroélectrique et agricole et présente la méthodologie de la thèse. Il revient d'abord sur la manière dont les politiques

de continuités écologiques ont mis en problèmes la relation entre ces industries et les milieux aquatiques continentaux puis propose de retracer l'origine des impacts écologiques des activités hydroélectrique et agricole en remontant le temps et en explorant leur développement sous le référentiel modernisateur et le référentiel de marché. Elle questionne à cet égard la manière dont les interdépendances entre ces industries et les milieux aquatiques continentaux ont été problématisées par les pouvoirs publics au cours de cette séquence historique. La seconde section du chapitre est dédiée à la méthodologie de la thèse et traite de la récolte et de l'analyse des données. Elle donne à voir les prolongements méthodologiques de notre cadre d'analyse.

- Dans la seconde partie, **le chapitre 4** analyse les effets des régulations politiques liées à la continuité écologique sur les « rapports institués » (RI) des industries hydroélectrique et agricole et identifie les interdépendances qu'elles ciblent. Notre analyse mettra en avant comment les politiques de continuités écologiques impactent les rapports institués de financement, de production et de vente, mais aussi comment, au regard de la place de l'eau dans l'économie-politique de ces industries, un changement dans un RI peut parfois affecter simultanément d'autres RI. Le chapitre mettra en évidence les contraintes qu'induisent ces politiques environnementales sur la vie économique de ces industries et, ce faisant, fera apparaître les raisons pour lesquelles ces dernières déploient un travail politique en réaction à ces contraintes et la menace du changement.
- **Le chapitre 5** a pour but de répondre à notre première hypothèse de recherche sur la politisation argumentative des interdépendances. Pour cela, ce chapitre interroge la manière dont les industries se défendent face aux changements induits par les politiques de continuité écologique à partir de l'analyse de leur travail politique. On insistera tout particulièrement sur la dimension argumentative de ce travail, tout en soulignant également sa dimension réticulaire, c'est-à-dire les alliances produites autour de ces arguments. Deux formes de travail politiques apparaîtront et seront analysés : un travail de dépolitisation et un travail de politisation. *In fine*, on cherchera à faire apparaître les problématisations des interdépendances que les acteurs industriels produisent à travers ces formes de travail politique, puis à questionner leurs effets sur la régulation politique des interdépendances en observant la réinstitutionnalisation des RI et la transformation des rapports de pouvoir dans la politique de l'eau.

- **Le chapitre 6** cherche à répondre à la seconde hypothèse sur les régulations politiques infranationales des interdépendances. Le rôle des échelles infranationales dans la régulation politique sera abordé à travers trois axes. Premièrement, nous montrerons que la dimension territoriale des interdépendances économie-environnement a toujours constitué un enjeu de régulation politique et que dans ce contexte, les acteurs hydroélectrique et agricole politisent des interdépendances industrie-territoire-environnement. Deuxièmement, nous appréhenderons le rôle des gouvernements infranationaux dans la régulation politique de ces interdépendances à partir de leurs compétences sur la gestion de l'eau et l'aménagement du territoire. Enfin, nous montrerons que la gouvernance de ces interdépendances fait presque toujours l'objet de conflits d'échelles où les industries cherchent à légitimer, à travers des processus de politisations, des périmètres de régulation plutôt que d'autres.

A travers l'ensemble de ces chapitres, la thèse révèle la complexité autour de la régulation politique des interdépendances économie-environnement, plutôt que de les réduire à un type unique de stratégie politique (la dépolitisation), et souligne l'importance de mener des recherches empiriquement fondées et dotées d'un cadre analytique clair pour contribuer aux débats sur la manière dont nos sociétés répondent aux changements environnementaux globaux.

PARTIE I  
QUELLES ANALYSES POLITIQUE DES INTERDEPENDANCES  
ECONOMIE-ENVIRONNEMENT ?

---

## Introduction de partie I

Plus que jamais, nos sociétés font face à des enjeux écologiques d'ampleurs. Si le problème climatique occupe l'espace public et médiatique, plusieurs scientifiques et ONG environnementalistes s'alarment sur l'urgence que représente l'effondrement de la biodiversité (Sainteny, 2015). Dans son rapport de 2020, *Planète Vivante*, le WWF rapportait une disparition de 68% des effectifs des espèces de vertébrés sauvages entre 1970 et 2016. Certaines études soulignent également un effondrement de plus de 75% des populations d'insectes volants en moins de 30 ans (Hallmann et al. 2017). En France, 22 % des habitats naturels seulement sont dans un état de conservation favorable et près de 60% des eaux de surface étaient considérées en 2015 comme étant en mauvaise état.<sup>5</sup> L'ensemble de ces problèmes écologiques remettent en question notre manière d'occuper et d'aménager les milieux naturels, notre manière de circuler et notre manière d'exploiter les ressources naturelles. Ils remettent donc fondamentalement en question de multiples interdépendances que nos sociétés ont tissé avec la nature.

Cette thèse se focalise sur l'un de ces défis en s'intéressant aux problèmes de continuités écologiques des milieux aquatiques continentaux et ses interdépendances avec les activités industrielles hydroélectrique et agricole. Comme présenté dans l'introduction, le développement industriel de ces activités a eu des impacts sur la libre circulation de l'eau, des poissons et des sédiments. Pour ces raisons, les infrastructures hydrauliques de ces industries (barrages, retenues d'eau) construites en travers des cours d'eau et leurs modes d'exploitation actuels sont aujourd'hui perçus par une partie des acteurs publics et collectifs comme une menace pour le bon état écologique des cours d'eau et notamment à l'égard de la biodiversité aquatique et des poissons migrateurs répertoriés au titre des espèces menacées (saumon Atlantique, anguille, etc.). La mise en œuvre des politiques de continuités écologiques entre alors en tensions avec les usages socioéconomiques des milieux aquatiques continentaux. En ce sens, appréhender ce problème public, comprendre ses tenants et ses aboutissants, exige de s'intéresser aux interdépendances entre ces écosystèmes et leurs usages. Si la dimension politique, sociale et économique de la restauration de la continuité écologique sont des éléments à présent bien identifiés dans la littérature (Dufour et Piégay, 2009 ; Morandi et al., 2021), la majorité des recherches sur ce problème public ont porté leur attention sur les

---

<sup>5</sup> [https://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/sites/default/files/2019-02/datalab-48-cc-biodiversite-les-chiffres-cles-edition-2018-decembre2018a\\_0.pdf](https://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/sites/default/files/2019-02/datalab-48-cc-biodiversite-les-chiffres-cles-edition-2018-decembre2018a_0.pdf)

relations socioculturelles entre nos sociétés et ces milieux (Drenthen, 2009 ; Fox et al., 2016 ; Barraud et Germaine, 2017 ; Fox et al., 2017 ; Hikuroa, 2021 ; Pradilla, 2021). Notre thèse propose de contribuer à la compréhension des problèmes de continuité écologique de manière originale à partir des interdépendances industrielles.

Avant de traiter ces cas d'étude empiriques (partie 2), une première partie précise les débats académiques auxquels la thèse entend prendre part et nos propres postures de recherches vis-à-vis de ces débats. Pour ce faire, un premier chapitre présente la notion d'interdépendances et questionne la manière dont les travaux d'économie politique ont traditionnellement abordé les problèmes d'articulation de l'économie et de l'environnement (les théories agraires, l'économie classique et néo-classique). A partir de la fin du 20<sup>ème</sup> siècle, l'analyse des relations économie-environnement s'est ouverte sur les conséquences écologiques des modèles économiques et politiques et les transformations de ces derniers face aux enjeux de durabilité. Les réponses politiques aux défis écologiques ont particulièrement été discutées par les théories post-marxistes qui ont problématisé, sur le plan académique, les conditions de reproduction du capitalisme face aux enjeux de durabilité. Ces travaux ont tout particulièrement mis en avant les phénomènes de dépolitisations qui caractérisent les régulations contemporaines de ces interdépendances.

Un second chapitre propose un contre-argument en soutenant l'idée que la dépolitisation ne peut rendre compte entièrement de la manière dont sont gouvernées les relations économie-environnement, ce que nous chercherons à démontrer empiriquement dans la partie 2 à partir du cas des industries hydroélectrique et agricole. Dans ce chapitre, nous tenterons de montrer les lacunes de ces analyses et nous plaiderons pour une approche méso-économique des interdépendances avant de finir par présenter nos hypothèses de recherche sur la politisation. Dans un second temps, le chapitre présentera le cadre théorique de la thèse axé sur l'analyse des industries, leurs « rapports institués » et leur « travail politique » (Jullien et Smith, 2012).

Enfin, un troisième chapitre reviendra plus en détail sur les interdépendances entre la continuité écologique et les industries hydroélectrique et agricole. Il montrera comment les politiques de continuités écologiques ont mises en problèmes la relation entre ces industries et les milieux aquatiques continentaux puis retracera l'origine des impacts écologiques des activités hydroélectrique et agricole en examinant le rôle qu'ont joué les politiques de modernisations et de concurrences dans ces dégradations. Notre analyse mettra en évidence la

manière dont les interdépendances entre ces industries et les milieux aquatiques continentaux ont été problématisées par les pouvoirs publics au cours de cette séquence historique. Le chapitre se refermera sur la présentation de la méthodologie de la thèse.

# Chapitre 1. Les interdépendances économie-environnement à l'aune de la dépolitisation

---

## Introduction

Le rôle de ce premier chapitre est double. Il vise d'une part à donner les éléments de compréhension généraux relatifs aux interdépendances économie-environnement qui constitue la notion centrale de la thèse, et d'autre part, à examiner comment ces interdépendances ont été problématisées dans le champ académique selon différentes périodes de l'histoire. Cela importe pour notre compréhension des interdépendances et la manière dont elles ont été – et sont – discutées dans la littérature mais, aussi, parce que selon le principe de performativité des sciences sociales et des sciences économiques en particulier, nous partageons la conviction que les récits scientifiques co-construisent le monde qu'ils dépeignent (Muniesa et Callon, 2009). A ce titre, les théories sociales sur la relation société-nature que nous aborderons dans ce chapitre (les théories agraires, la pensée économique classique et néo-classiques, les théories modernistes) ont toujours informé les modes d'action des gouvernements à l'égard de la nature.

Dans la première section du chapitre, nous montrons que ces relations ont généralement été abordées de deux manières : en interrogeant l'importance des systèmes naturels dans la vie économique et politique de nos sociétés (l'économie politique d'un Etat-nation), et en interrogeant les effets écologiques des activités économiques et des institutions qui les encadrent. La première dimension de ces interdépendances a donné lieu à des théories sociales sur les relations capital-nature que l'on retrouve dans les économies politiques modernes en Europe et chez les économistes classiques intéressés par la question de la richesse des nations. Bien plus tard, avec la montée de l'impératif écologique dans nos



sociétés, une nouvelle question de recherche s'est ouverte sur les conséquences écologiques des modèles économiques et les transformations de ces derniers. Cette section mettra en évidence : *i.* l'importance de la compréhension des relations capital-nature dans les théories agraires et la façon dont les limites naturelles se sont progressivement imposées dans les réflexions sur les conditions du capital ; *ii.* la manière dont ces interdépendances ont plus récemment été re-conceptualisées dans le cadre des débats sur la transformation du capitalisme face aux enjeux de durabilité.

Dans une seconde section, nous questionnons la place du politique dans les travaux qui problématisent les conditions de reproduction du capitalisme face aux enjeux de durabilité. Les réponses politiques aux défis écologiques ont particulièrement été discutées par les théories post-marxistes. Ces dernières ont généralement insisté sur les phénomènes de dépolitisation qui caractérisent ces interdépendances (Newell et Paterson, 2010 ; Swyngedouw, 2011 ; Wanner, 2015 ; Swyngedouw, 2016). C'est cette lecture qui domine aujourd'hui la façon dont elles sont questionnées et analysées dans le champ académique. Toutefois, derrière cette notion de dépolitisation, plusieurs réalités conceptuelles coexistent qui recouvrent diverses problématiques de sciences sociales. La dépolitisation fait généralement écho : *i.* à la fermeture des controverses et du débat politique à travers la technicisation des problèmes publics et la mise en récit du découplage de la croissance et de l'environnement ; *ii.* à un défaut de régulation politique de ces interdépendances au profit souvent des instruments de marché.

Ce chapitre donnera les éléments de compréhension du débat académique dans lequel la thèse s'engage et permettra dans le chapitre suivant de nous positionner par rapport à celui-ci.

## **1.1. Les interdépendances économie-environnement dans la littérature**

Cette première section vise à donner les éléments de compréhension générale des interdépendances économie-environnement. Elle commence par en donner une définition à partir de la littérature et aborde ensuite brièvement les grandes théories sociales d'économie politique qui ont interrogé ces interdépendances. Ce détour permettra de mettre en évidence l'évolution du traitement de la question des interdépendances dans la littérature jusqu'aux analyses de leur dépolitisations. Nous verrons que si les économies politiques modernes avaient initialement pensé l'imbrication fondamentale de l'économique, du politique et de la

nature allant dans le sens d'une lecture en termes d'interdépendances, la question des limites de la nature dans la pensée économique classique va favoriser le développement d'une conception des relations économie-environnement en termes de dépendance (la nature comme limite au capital) et d'indépendance (la représentation des ressources naturelles comme inépuisables). Plus tard, les théories néo-classiques vont à leur tour prolonger cette représentation en termes d'indépendance en concevant l'économie comme extérieur à l'environnement. Les problématiques contemporaines des conditions de reproduction du capitalisme profiteront en revanche à une re-conceptualisation des interdépendances économie-environnement dans le cadre des enjeux de durabilité.

### **1.1.1. Éléments de définition des interdépendances économie-environnement**

Dans la tradition sociologique de Norbert Elias ou de Robert Castel, la société est perçue comme un réseau d'interdépendances tissé entre les individus et les processus (Elias, 1991 ; Castel, 2014). La notion d'interdépendance ouvre dès lors sur une autre notion, celle de la réciprocité, et sur une démarche de recherche qui vise à appréhender la complexité des phénomènes sociaux. Avec la science politique, la notion d'interdépendance va ouvrir sur l'analyse des interrelations des enjeux, des problèmes publics et des institutions. Selon Colin Hay, les interdépendances désignent les interrelations complexes qui peuvent exister au sein d'un problème public entre plusieurs facteurs ou processus, caractérisés par des liens de réciprocités mutuelles (Hay, 2010). Dans cette perspective et à la différence d'une relation de causalité, un changement de l'un de ces facteurs affectera simultanément les autres sans pour autant que le sens de ces relations et leur nombre ne soit facilement identifiable (Hay, 2010). Pour ces raisons, l'interdépendance est communément admise comme un élément qui rend l'action de gouverner plus difficile (Hay, 2010).

Les problèmes d'environnement sont d'autant plus sensibles à la question des interdépendances qu'ils sont généralement considérés comme des problèmes "retors" ou "épineux" (wicked problems) du fait de leur caractère fortement transectoriel et transterritorial et donc des nombreuses interdépendances qu'ils contiennent et qui les rendent difficilement gouvernables (Salles, 2009). En ce sens, les problèmes d'environnement ont la particularité d'être généralement situés au croisement de plusieurs politiques publiques et d'impliquer de multiples acteurs avec leurs intérêts propres et les institutions spécifiques au secteur auquel ils s'identifient (Rittel et Webber, 1973). C'est à cet égard que les questions écologiques

exacerbent les interdépendances entre les secteurs de politique publique, entre les enjeux et les problèmes publics et enfin entre les institutions.

L'analyse des problèmes d'environnement et de leurs relations avec l'économie nécessite alors d'identifier les « tensions dynamiques » qui composent ces relations d'interdépendances mais aussi d'identifier les acteurs qui se saisissent de ces tensions, les travaillent politiquement et les rendent visibles (Carter, 2018 ; De Godoy Leski, 2021). Ce qui est alors central à travers la notion d'interdépendances, c'est d'abord leurs caractères socialement construits dans la mesure où elles existent avant tout à travers l'expérience et les discours des acteurs, la manière dont ils mettent en relation des éléments et les problématisent, la manière aussi dont ils sélectionnent certaines interdépendances à réguler et en invisibilisent d'autres (Carter et Smith, à venir). C'est ensuite leurs caractères fortement cognitifs, parce que leur mise en visibilité produit des cadres d'interprétation des problèmes et des enjeux et peut avoir des conséquences sur l'action et les choix politiques (Kissinger et al., 2011 ; De Godoy Leski, 2021). Au fond, les cadres cognitifs produits autour des interdépendances permettent aux acteurs individuels ou collectifs de politiser ou de dépolitiser certaines formes d'articulation entre l'économie et l'environnement et d'influencer la régulation politique.

S'interroger sur les interdépendances économie-environnement est central pour éclairer les liens de réciprocité entre la façon dont les activités économiques sont organisées et gouvernées et les systèmes naturels (Carter, 2018b). Renseigner ces liens importe pour comprendre, d'un côté, la façon dont nos systèmes économiques et politiques se sont construits et reposent sur des matérialités écologiques et, de l'autre, comment ils impactent les dynamiques environnementales dans un contexte où la responsabilité du capitalisme est amplement renseignée et collectivement admise (Bonneuil et Fressoz, 2013 ; Moore, 2016, Malm, 2017). Sur le plan ontologique, chercher à saisir les interdépendances entre l'économie et l'environnement induit alors de reconnaître la place des matérialités écologiques dans la compréhension des phénomènes économiques et politiques et donc de reconnaître leur enchevêtrement. De ce point de vue, il ne peut y avoir de séparation ontologique entre ces éléments. C'est pourquoi cette posture de recherche s'oppose au caractère dénaturalisé et dématérialisé des postulats néoclassiques qui ignorent généralement la compréhension de ces interdépendances dans l'analyse économique (Boidin et Zuindeau, 2006).

En résumé, une approche par les interdépendances insiste sur les tensions que met en jeu l'exercice d'articulation de l'économique et de l'environnement dans l'action publique, mais surtout sur la manière dont ces tensions sont travaillées politiquement par les acteurs publics, privés et collectifs qui cherchent à influencer la régulation politique. Afin de prolonger notre compréhension des interdépendances économie-environnement qui restent jusque-là somme toute plutôt abstraites et d'éclairer leurs conceptualisations dans le champ académique, les sous-sections suivantes s'intéressent à la manière dont les principales théories d'économie politique les ont problématisées. Certaines de ces théories montrent combien le pouvoir politique et économique des Etats-nations a été pensé en relation étroite avec les matérialités écologiques et la terre en particulier.

### **1.1.2. La compréhension des relations capital-nature dans les économies politiques modernes**

Les théories agraires liées au mouvement des enclosures en Angleterre ou au groupe des physiocrates en France ont chacune mis au centre de leur théorie les interdépendances entre le pouvoir politique et économique, les matérialités écologiques foncières et le gouvernement de la nature. Ces théories ont bénéficié d'une relative audience puisqu'elles ont informé l'action des gouvernants en inspirant de nombreuses réformes économiques et politiques, notamment pendant la révolution française (Charles et Steiner, 1999). Ainsi, l'activité agricole et le foncier représentent l'un des marqueurs historiques les plus significatifs pour aborder l'importance de la nature dans les régimes économiques et politiques européens des 17<sup>ème</sup> et 18<sup>ème</sup> siècles. C'est à ce moment-là que se développent en Europe des capitalismes tournés vers l'agriculture et mettant en œuvre une large privatisation et marchandisation des sols. En Angleterre, le mouvement des enclosures marquera très nettement le passage des droits d'usages collectifs des terres considérées jusque-là comme des biens communaux à des droits de propriétés privées. D'ailleurs, l'une des contributions majeures de Karl Polanyi à travers le concept de « marchandise fictive » est d'avoir remarqué que la marchandisation de la terre (avec le travail et la monnaie) avait été l'une des conditions institutionnelles indispensables à l'essor de l'économie de marché à cette période en Angleterre (Polanyi, 2009). Ce rapport à la terre informera également l'entreprise coloniale anglaise à laquelle participeront des théoriciens de la propriété privée comme John Lock (Charbonnier, 2020).

Si le rôle de l'Etat dans le gouvernement de l'économie est débattu dans ces théories dans le sens d'une diminution de son intervention, il n'en demeure pas moins un acteur central pour garantir le système de propriété privée tout juste naissant. En France, les physiocrates considéraient la terre et l'agriculture comme la clef de voûte de la création de richesses des nations. C'est cette école de pensée qui en Europe poussa le plus loin l'idée d'une économie politique agraire car elle se fondait en même temps sur un rejet du Colbertisme et donc de l'idée que la richesse des nations reposait avant tout sur l'accumulation des métaux précieux et sur une économie manufacturière et internationale encadrée par l'intervention de l'Etat (Charbonnier, 2020). Comme dans le cas des enclosures en Angleterre, l'économie politique des physiocrates reposait sur la privatisation des ressources naturelles, mais surtout elle constituait en soi un principe d'organisation de la société où l'ordre politique (une forme de gouvernement), économique (un modèle de production de richesses) et social (un système de classes) étaient intimement liés à la maîtrise de la terre. Ainsi, dans l'idéologie physiocrate, les grands propriétaires terriens détenant le capital économique constituaient une élite terrienne. Les fermiers et les employés agricoles constituaient eux la classe productive tandis que les marchands et les manufacturiers, en ne contribuant pas à la production agricole, représentaient la classe « stérile ». En conséquence, les considérations des physiocrates sur la richesse des nations doivent non seulement fournir des recommandations au pouvoir central sur ce qui est profitable économiquement mais elles dessinent également un ordre social profondément conservateur justifié par le rapport des classes sociales à la terre (Lalucq, 2013). Sur le plan de l'organisation du pouvoir politique, les physiocrates vont chercher à réformer le fonctionnement de l'Etat en voulant donner aux administrations locales une plus grande autonomie dans la gestion du système fiscal sans toutefois remettre en question le pouvoir monarchique (Mergey, 2007).

Si ces théories sociales reconnaissent les interdépendances fondamentales entre l'économique, le politique et la nature, la conscience de ces relations dans la pensée libérale va ouvrir sur une controverse ontologique à l'égard de la nature et de sa finitude. A travers la question des limites naturelles, la pensée économique classique va alors tour à tour problématiser les relations société-nature en termes de dépendance et d'indépendance.

### 1.1.3. La question des limites naturelles : la conception d'une relation de dépendance et d'indépendance entre l'économique et l'environnement

Entre le 18<sup>ème</sup> et le 19<sup>ème</sup> siècle, les relations nature-société continuent de faire l'objet de théories sociales qui mettront cette-fois-ci au centre de leur analyse la question des limites naturelles, à savoir leur abondance ou leur finitude. Revisitant l'œuvre de Tocqueville sur la démocratie dans les Etats-Unis des années 1830, Charbonnier souligne par exemple que pour Tocqueville, la richesse naturelle du territoire américain était une des conditions essentielles à la démocratie (Charbonnier, 2020). Les caractéristiques écologiques du continent américain, ses vastes espaces et l'absence de rivalités frontalières auraient constitué pour Tocqueville un préalable à la liberté, à l'autonomie et à la prospérité, qui auraient alors grandement favorisé l'instauration d'un régime démocratique.

« ... les dispositions démocratiques ne seraient en effet pas tant la cause de la prospérité, que l'effet secondaire d'une abondance naturelle [...] le pacte qui s'est noué entre croissance économique et démocratisation de la société, dont l'économie politique du 18<sup>ème</sup> siècle est sans doute la première formulation conséquente, suppose que d'abondantes réserves de terres et de richesses soient disponibles – ou rendues disponibles. La dynamique vertueuse des intérêts individuels et des institutions égalitaires, qui fait la fierté des libéraux jadis comme aujourd'hui, ne peut fonctionner durablement si elle n'est pas alimentée par un afflux matériel suffisant. Pas de prospérité sans propriété et marché, dit la doctrine officielle du libéralisme ? La doctrine officieuse, elle, suggère l'inverse : c'est l'exploitation intensive des richesses naturelles qui rend possible la genèse d'une société égalitaire. Ainsi, la libération des hommes est avant tout la désinhibition des instincts productifs, qui ne peut se réaliser sans une certaine marge de manœuvre écologique. » (Charbonnier, 2020, p°159-160).

Sur le continent européen, les relations nature-société vont toutefois être problématisées par la pensée économique classique comme une contrainte pour le capital et comme une relation de dépendance de la société vis-à-vis de la nature. La limitation des ressources naturelles dans l'espace européen constitue alors un problème d'économie politique pour les libéraux se représentant les matérialités écologiques comme un facteur limitant pour le capital dont il faut au contraire libérer les capacités. Adam Smith verra dans le modèle agraire des physiocrates une dépendance dangereuse aux ressources naturelles en raison de leur disponibilité limitée.

Pour lui, quelles que soient les innovations agronomiques, les économies politiques agraires finiront toujours par stagner (Charbonnier, 2020). C'est ce que David Ricardo formulera quelques années après avec le concept de « rendements décroissants » en démontrant que plus les terres agricoles sont exploitées, moins elles sont fertiles, constituant ainsi une limite à l'accumulation du capital. C'est pourquoi, pour Smith comme Ricardo le modèle de développement proposé par les physiocrates n'est pas optimal. Qui plus est parce qu'il repose sur un encadrement étroit des territoires et sur la perception d'un impôt au lieu de favoriser la circulation du capital, ce qui pour Smith n'est ni soutenable pour l'Etat, qui doit s'en tenir à des fonctions régaliennes, ni souhaitable sur le plan économique (Charbonnier, 2020).

Pour dépasser les contraintes naturelles, ils défendent au contraire un modèle industriel dans lequel la division sociale du travail doit assurer des gains de productivité importants et où les produits manufacturiers sont vendus sur des marchés internationaux (Lalucq, 2013). Autrement dit, Smith et Ricardo voient dans l'optimisation du travail industriel et les stratégies commerciales une porte de sortie face aux limites intrinsèques des ressources naturelles auxquelles seraient confrontées les économies agraires et une alternative à la formation d'un Etat bureaucratique supervisant les populations paysannes.

Influencés par cette même conception des limites naturelles, Thomas Malthus et John Stuart Mill traduiront cette inquiétude sur le plan démographique en préconisant d'adapter l'évolution des sociétés les plus avancées aux limites des capacités naturelles et en défendant l'idée d'un état stationnaire visant à limiter l'accroissement de la production et de la population. Des thèses que l'on retrouvera plus tard chez des écologues comme Garrett Hardin, lequel défendra l'idée de la privatisation des ressources naturelles et d'une limitation de la démographie (Hardin, 1968).

Pour d'autres économistes classiques en revanche, parmi lesquels Jean-Baptiste Say, les ressources naturelles sont inépuisables et de ce fait elles ne constituent ni une menace pour le capital ni un objet pour les sciences économiques (Lalucq, 2013). C'est cette représentation d'une nature sans limite et d'une société finalement indépendante des contraintes écologiques qui va longtemps s'imposer dans les théories d'économie néoclassique et tout au long du développement industriel des 19<sup>ème</sup> et 20<sup>ème</sup> siècles (Harribey, 1997). Accompagnée par le tournant comportemental des sciences économiques,

« ... la sphère de la production et de la consommation des ressources, la question de leurs limites et de leur valeur, tout cela sort progressivement du champ de l'analyse économique et les spécificités du monde industriel cessent d'être intégrées à son épistémologie » (Charbonnier, 2020, p°202-203).

Ainsi, en concevant la société comme extérieure à l'environnement et en privilégiant des théories économiques telles que l'équilibre général, la vision anthropocentrique des néoclassiques conduira à un impensé sur la nature des interdépendances économie-environnement. Pour Jean-Marie Harribey,

« ... en se concentrant sur l'équilibre du marché, les néo-classiques ont évacué toute idée de production, et à fortiori toute idée de reproduction, deux idées qui avaient pourtant été au centre des réflexions des premiers classiques [...] Il est compréhensible que cette démarche ait conduit à une logique d'évacuation des facteurs vivants » (Harribey, 1997, p°12).

Cette incapacité à penser les relations entre le système socioéconomique et le système écologique sera au cœur des arguments autour de la rédaction du rapport Brundtland en 1987 qui popularisera la notion de développement durable. Dans la littérature scientifique et tout en s'écartant des considérations démographiques du rapport Brundtland, le manque de prise en compte de ces interdépendances dans les théories néo-classiques fera l'objet de vives critiques de la part de l'économie écologique (Costanza et al., 1997), et des approches post-marxistes qui vont chercher à réintroduire l'écologie et le politique dans la conception de l'économique. Dans ces approches, les relations économie-environnement vont être reconceptualisées en termes d'interdépendances.

#### **1.1.4. La reconceptualisation des relations d'interdépendances au prisme des enjeux de durabilité : la question des conditions de reproduction du capitalisme**

Avec l'émergence du référentiel de « durabilité » à la fin des années 1980, les relations nature-société ont progressivement été redéfinies comme des interdépendances, encourageant dans un même temps le débat politique sur la façon de les gouverner (Carter, 2018). A ce moment-là, la mise en évidence des impacts environnementaux de



l'activité économique et la montée en puissance de l'écologisme ont tout particulièrement entraîné des débats sur les conditions de reproduction du capitalisme visant à rendre plus soutenable les formes d'articulation de l'économique et de l'environnement.

En mettant en cause la logique d'accumulation du capital dans les dégradations environnementales et leurs prolongements sociaux, les théories d'inspiration marxistes envisagent une transformation radicale des institutions du capitalisme en défendant les principes d'un « écosocialisme ». Récemment, cette pensée a aussi trouvé à s'exprimer chez certains géographes et historiens de l'environnement à travers la notion de « capitalocène » qui constitue un argument critique sur les origines capitaliste du tournant géologique que décrit la notion d'« anthropocène » sans en nommer les causes structurelles (Moore, 2016).

La contribution de Karl Marx à une critique écologique du capitalisme, elle, fait néanmoins débat entre ses contemporains. Depuis, une littérature très dense a pris en charge l'analyse rétrospective de son œuvre pour tenter de déterminer dans quelle mesure celui-ci avait pensé ou non ces interdépendances. Pour les uns, Marx s'inscrivait dans une idéologie productiviste dans laquelle « la captation intégrale des forces naturelles joue un rôle clé dans l'achèvement et le dépassement de l'économie capitaliste » et donc le processus d'autodétermination (Charbonnier, 2020, p°240). De ce point de vue, la vision communiste de Marx pour certains ne se différenciait pas plus de l'idéologie libérale à l'égard des rapports société-nature. On lui reproche aussi une vision prométhéenne de la société à travers laquelle il se serait rendu coupable de croire que les progrès techniques et scientifiques amélioreraient indéfiniment les conditions de productions indispensables à l'autonomie et résoudraient les problèmes écologiques auxquels les sociétés pouvaient être confrontés (Benton, 1992). Enfin, selon certains, à côté du travail, il n'accordait pas à la nature de rôle spécifique dans la création de valeur (Redclift, 1984).

Pour toutes ces raisons, Marx n'aurait pas suffisamment intégré les conséquences environnementales du capitalisme et plus largement les interdépendances société-nature dans ses réflexions. Selon Anthony Giddens, s'il avait certes conscience que l'activité économique et la société toute entière reposaient sur des matérialités écologiques, cette relation était conçue dans une perspective utilitariste dans laquelle la nature constituait avant tout un instrument de production sans que la question des limites naturelles ou celle de la domination de la nature ne soit posée (Giddens, 1981 ; Benton, 1992) :

« Marx insiste sur le fait que le développement social doit être examiné en termes d'interaction active entre les êtres humains et leur environnement matériel. Mais le souci de Marx de transformer les relations sociales humaines d'exploitation exprimées dans les systèmes de classes ne s'étend pas à l'exploitation de la nature. » (Giddens, 1981, p°59, traduit de l'anglais).

Pour les autres au contraire, Marx avait bel et bien fait montre d'une forte conscience écologique en proposant des concepts permettant de rendre compte des principaux problèmes environnementaux de son temps, en particulier à l'égard du problème de fertilité des sols agricoles, éclairant ainsi les interdépendances entre l'agriculture en tant qu'activité économique façonné par l'esprit du capitalisme et l'environnement (Schmidt, 1994 ; Burkett, 1999 ; Foster, 2011). Pour John Bellamy Foster, la critique de Marx adressée à la théorie de Malthus sur les limites naturelles montre que ce n'est pas tant le constat de ces limites qu'il remettait en question que les phénomènes de causalités du capitalisme que Malthus rendait invisibles (Foster, 2011). Ainsi, contrairement aux interprétations courantes, Marx aurait très tôt pensé la relation du capitalisme à son milieu naturel à travers le problème de l'exploitation des sols que Foster compare à son analyse de l'exploitation du travail. C'est notamment à travers le concept de « métabolisme », qu'il emprunta aux sciences de la chimie, qu'il aurait cherché à rendre compte de la coévolution entre la société et la nature et aurait ainsi posé les bases d'un « matérialisme historico-environnemental » (Foster, 2011).

Le concept de « rupture métabolique » retravaillé par Foster exprime alors le déséquilibre entre la société et ses conditions naturelles, renvoyant respectivement, chez Marx, au « métabolisme social » et au « métabolisme universel de la nature » (Foster, 2011). Au milieu du 19<sup>ème</sup> siècle, le problème de fertilité du sol constituait pour Marx une rupture entre ces deux métabolismes, causée par l'industrialisation de la société et l'accroissement de la productivité agricole exerçant conjointement une pression sur les sols cultivés :

« ... chaque progrès de l'agriculture capitaliste est un progrès non seulement dans l'art d'exploiter le travailleur, mais encore dans l'art de dépouiller le sol ; chaque progrès dans l'art d'accroître sa fertilité pour un temps, un progrès dans la ruine de ses sources durables de fertilité. Plus un pays, les États-Unis du nord de l'Amérique, par exemple, se développe sur la base de la grande industrie, plus ce procès de destruction s'accomplit rapidement. La production capitaliste ne développe donc la technique et la

combinaison du procès de production sociale qu'en épuisant en même temps les deux sources d'où jaillit toute richesse : La terre et le travailleur. » (Marx, *Le capital*, 1965, p°998, cité par Harribey, 2012).

Marx étendit également cette analyse de la spoliation des sols et des ressources naturelles aux pratiques des colonies. Mais surtout lorsqu'il évoquait la question du renouvellement de la terre pour les générations futures, il avait déjà identifié, selon Foster, le problème de durabilité dont on retrouve les conceptions contemporaines dans le rapport Brundtland (Foster, 2011).

A la suite de Marx, plusieurs écomarxistes s'attachèrent à analyser les relations nature-capital dans les sociétés industrielles de la seconde moitié du 20<sup>ème</sup> siècle et à problématiser les conditions de reproduction du capitalisme. James O'Connor mis en avant la contradiction écologique du capitalisme pour rendre compte des contradictions entre les conditions d'accumulation du capital et les conditions naturelles. Pour lui,

« ... le développement du capitalisme mondial depuis la Seconde Guerre mondiale aurait été impossible sans la déforestation, la pollution de l'air et de l'eau, la pollution de l'atmosphère, le réchauffement du globe et d'autres désastres écologiques » (O'Connor, 1992, p°34).

Faisant de la nature l'une des trois conditions de production essentielles du capitalisme à côté de la force du travail et des infrastructures permettant l'acheminement des biens<sup>6</sup>, O'Connor défendra l'idée que le capital tend à détériorer la nature soulignant ainsi l'augmentation inévitable des coûts liés à ces dégradations et la tendance autodestructrice du capitalisme.

On retrouve des positions théoriques proches de celles de O'Connor chez les sociologues américains postmarxistes (*The Treadmill of Production*) qui se sont eux aussi interrogés sur l'intensification de l'usage des ressources naturelles et leur dégradation dans le contexte de la

---

<sup>6</sup> Notons que pour lui, la nature est définie comme une condition de production externe. Ce point a été amplement discuté par d'autres éco-marxistes qui défendent au contraire l'idée d'une contradiction interne : Harribey, J.M., « Marxisme écologique ou écologie politique marxienne », *Dictionnaire Marx contemporain*, Paris, PUF, Actuel Marx Confrontation, 2001; Bidet J., « Y a-t-il une écologie marxiste ? », *Actuel Marx, L'écologie, ce matérialisme historique*, n° 12, 2° semestre, Paris, PUF, 1992 ; Moore, J-W., *Au-delà de «l'écocapitalisme»*, *The Journal of Peasant Studies*, 38(1), 1-46, 2011.

croissance du capital à la sortie de la Seconde Guerre mondiale (Schnaiberg, 1980 ; Gould et al., 2015). En mettant en avant les échanges de matières entre les modes de production capitaliste et la biosphère, ces auteurs vont développer une critique de la limitation des ressources naturelles et les impasses pour la société que ces limites induisent (Sergent, 2018). Ces différentes contributions ont largement profité au développement d'une économie politique tournée vers la compréhension des interdépendances entre capitalisme et environnement en amenant les travaux d'inspiration marxiste sur le terrain de l'écologie. Tradition que l'on retrouve aussi abondamment en Géographie (Castree, 1995 ; Harvey, 1996 ; Boyd et al., 2001 ; Smith, 2010) et dans une partie des travaux proposés par la *Political Ecology* (Watts, 2013 ; Blaikie, 2016). Inspirés notamment des théories d'Henri Lefebvre, les premiers ont étendu les perspectives d'une économie politique marxiste à la question de la production de la nature et de l'espace. Ces recherches ont interrogé les processus de commodifications de la nature et le rôle de l'espace dans l'analyse du capitalisme. Conceptualisé en tant que matérialité historique et géographique, l'espace y est considéré non seulement comme un moyen de production mais également comme le support des stratégies d'accumulation du capital. Les seconds ont utilisé les outils de l'économie politique pour appréhender le rôle du capitalisme dans les dégradations écologiques et leurs effets sur les populations locales en référence aux questions de justices environnementales. Majoritairement appliqué à la question des terres agricoles, le courant marxiste de la *Political Ecology* s'est toutefois relativement peu développé en raison d'un tournant poststructuraliste dans ce champ d'étude (Kull et Batterbury, 2017). Reprochant au courant marxiste sa tendance à simplifier les effets de la mondialisation sur l'environnement et les populations locales, les travaux de *Political Ecology* ont par la suite davantage porté sur l'analyse des récits et de la production des savoirs dans les problèmes d'environnement (Forsyth et Walker, 2008 ; Benjaminsen et Svarstad, 2009).

Dans l'ensemble, ces différents travaux qui s'inscrivent dans la pensée marxiste et qui ont rediscuté ou prolongé son œuvre à travers la question écologique, ont cherché à mettre la nature et les matérialités écologiques au centre de la compréhension des dynamiques du capitalisme. Elles ont généralement souligné les liens entre l'accumulation du capital, la commodification de la nature et sa dégradation. Dans le contexte des enjeux de durabilité, ces travaux ont apporté une puissante critique aux théories néo-classiques qui avaient évacué la question de la nature dans la compréhension des phénomènes économiques. Ils ont ainsi

conduit à re-problématiser les relations des collectivités humaines avec l'environnement en termes d'interdépendances.

\*\*\*\*\*

Comme nous avons vu dans cette section, la compréhension des interdépendances économie-environnement peut nous renseigner sur le rôle des ressources naturelles dans la vie économique, politique et sociale de nos sociétés, ou bien mettre en lumière au contraire les conséquences écologiques de ces modes d'organisations. Les théories agraires des 17<sup>ème</sup> et 18<sup>ème</sup> siècles en Europe ont par exemple mis en évidence l'imbrication fondamentale de l'économie, de l'environnement et du pouvoir politique. Dans la pensée économique classique en revanche, nous avons vu que les interdépendances économie-environnement avaient souvent été réduites à des relations de dépendance (la nature comme limite au capital) et d'indépendance (la représentation des ressources naturelles comme inépuisables), jusqu'à être invisibilisées dans les théories néoclassiques. Avec le constat des dégradations écologiques du développement industriel de la seconde moitié du 20<sup>ème</sup> siècle, les théories post-marxistes en particulier ont problématisé, sur le plan académique, les conditions de reproduction du capitalisme. S'ils n'utilisent pas la notion d'interdépendances en tant que telle, ces travaux ont profité à une re-conceptualisation des relations économie-environnement en termes de réciprocité dynamique et de « coévolution » entre la société et la nature (Foster, 2011).

## **1.2. La dépolitisation dans l'analyse des interdépendances économie-environnement**

Avec la mise en politique de l'environnement et le référentiel de durabilité, s'est progressivement imposée dans le débat public l'idée du changement. Mais s'il existe aujourd'hui un large consensus à l'égard de cet impératif et de la responsabilité du capitalisme dans cette crise, les formes que doivent prendre ces transformations restent extrêmement controversées et donnent à voir différentes formes de couplage entre l'économie et l'environnement.

Dans le cadre de ces débats, les approches post-marxistes en particulier ont insisté sur les phénomènes de dépolitisation qui caractérisent les choix politiques sur les ré-articulations en

cours de l'économie et de l'environnement. Ainsi, un large consensus domine aujourd'hui cette littérature pour dire que les réponses politiques apportées aux problèmes écologiques vis-à-vis de l'activité économique renvoient à des processus de dépolitisation (nous développerons pourquoi cela est problématique pour la compréhension des interdépendances dans le chapitre 2, section 2.1). Toutefois, derrière cet énoncé, plusieurs réalités conceptuelles coexistent.

L'objectif de cette section est de clarifier les usages les plus courants de la dépolitisation dans la littérature et de faire apparaître les diverses problématiques de sciences sociales que ces usages recouvrent. Deux récits de la dépolitisation seront ainsi présentés : *i.* la dépolitisation comme fermeture des controverses et du débat politique lié à la technicisation des problèmes publics et à la mise en récit du découplage de la croissance et de l'environnement; *ii.* la dépolitisation comme défaillance de l'Etat à réguler ces interdépendances au profit, le plus souvent, des instruments de marché.

### **1.2.1. La dépolitisation comme fermeture technique des controverses et du débat politique**

Un des principaux arguments autour de la dépolitisation de la gouvernance des relations économie-environnement renvoie à la question de la technicisation des problèmes publics et ses conséquences sur la fermeture des controverses et du débat politique en termes de rétrécissement des choix et des alternatives. Dans la littérature plus largement, la technicisation des problèmes publics est généralement décrite comme un processus qui conduit à invisibiliser des enjeux politiques, à fermer des controverses et à « les tenir hors du débat public » (Henry, 2017). Ces processus impliquent souvent que la voie des experts soit dominante dans la décision politique et que les débats autour d'un problème public soit fortement cadrés par des arguments techniques ou technologiques. Dans cette perspective, la technicisation est généralement associée à un « verrouillage » des débats et des solutions voire à leurs confinements dans des espaces techniques (Barthe, 2006). A ce titre, on admet que la nature politique ou technique d'un problème n'est pas un donné intrinsèque mais bien une stratégie politique qui va dépendre de l'intérêt des acteurs à faire basculer les problèmes dans un registre ou dans un autre en fonction de leurs effets performatifs et des espaces d'actions qu'ils induisent (Dubois et Dulong, 1999 ; Gilbert et Henry, 2012). Selon cette compréhension des processus de dépolitisation, on considère donc que la technicisation des

problèmes publics n'est jamais neutre sur le plan politique (Jullien et Smith, 2008a ; Dufournet, 2014).

Dans les travaux d'inspiration marxiste, toute une littérature s'est particulièrement intéressée au problème climatique dans les arènes internationales et ont mis en évidence les modes de gouvernance profondément technocratique de cet enjeu (Swyngedouw, 2011a ; Fremaux et Guillaume, 2014 ; Goven et Pavone, 2015). Pour ces auteurs, la problématisation et la résolution des enjeux environnementaux seraient dominées par des compromis techniques et technologiques au détriment des régulations démocratiques<sup>7</sup>. Une partie de ces critiques ciblent tout particulièrement les théories fondées sur le principe de modernisation qui cherchent à réconcilier l'économie et l'environnement : la théorie de « la modernisation écologique » apparut à la fin des années 1980 en Europe du nord et plus récemment, « l'écomodernisme » aux Etats-Unis à l'orée des années 2010<sup>8</sup>. Ces deux théories ont en commun de nourrir une vision optimiste des relations société-nature fondée sur le progrès technologique. Elles s'opposent à la fois aux théories éco-marxistes qui retraduisent les conflits environnementaux en termes de lutte des classes et de renversement du capitalisme, et aux théories prônant le principe d'un état stationnaire voire décroissant du développement économique.

D'une part, si un auteur comme Ulrich Beck avait mis en évidence le lien entre les risques environnementaux et les progrès technologiques des sociétés industrielles avancées, il avait

---

<sup>7</sup> Il est intéressant de remarquer que la technocratie n'a pas toujours été perçue comme l'antithèse de la démocratie dans la pensée socialiste. Thorstein Veblen imaginera au contraire une démocratie technique dans laquelle les ingénieurs formeraient une alliance avec les travailleurs face à la croissance de la rationalité financière dans le gouvernement des industries. C'est notamment son analyse du sabotage du fonctionnement industriel par les acteurs de la finance qui le conduit à imaginer cette alliance (Veblen, 1921). Pour lui, les ingénieurs assurent les médiations entre l'industrie et la société tandis que la rationalité financière suppose que la création de valeur dépend d'abord du système de prix et donc des opportunités fixées par le marché au détriment de la valorisation du travail. C'est donc « le potentiel de démocratisation de la société déposé dans l'industrie » qui est remis en cause avec la financiarisation de l'économie (Charbonnier, 2020, p°237).

<sup>8</sup> L'écomodernisme reprend les principes fondateurs de la modernisation écologique, c'est pourquoi nous nous référons ici aux « théories modernistes » préférant englober ces deux approches dans notre présentation. Toutefois l'écomodernisme se distingue sur plusieurs aspects, en particulier sur le fait qu'elle rejette les solutions standards de la modernisation écologique comme les énergies renouvelables pour promouvoir au contraire le recours à des formes d'industries et de technologies « lourdes ». A ce titre, l'énergie nucléaire, l'agriculture industrielle ou encore l'urbanisation sont présentées comme des solutions au problème de biodiversité et de protection des espaces naturels en raison notamment de leur forte concentration foncière. Voir notamment : Kallis, G., et Bliss, S. (2019). Post-environmentalism: origins and evolution of a strange idea. *Journal of Political Ecology*, 26(1), 466-485 ; Fremaux, A., & Barry, J. (2019). The "good Anthropocene" and green political theory: Rethinking environmentalism, resisting eco-modernism. *Anthropocene encounters: New directions in green political thinking*, 171-190.

aussi émis l'hypothèse que ces risques affectaient tous les individus indifféremment de leurs classes sociales (Beck, 2015). Bien que les travaux de justices environnementales permettent depuis de contredire cette hypothèse, celle-ci a servi aux théories modernistes à disqualifier les approches post-marxistes de la crise écologique (Bouleau, 2011). D'autre part, les théories modernistes s'opposent aux approches apocalyptiques de la crise environnementale et à la théorie malthusienne défendant chacune l'idée d'une économie stationnaire voire décroissante. Ces approches de la crise environnementale ont notamment été informées par les conclusions du club de Rome en 1972 sur les limites à la croissance et ont été reprises dans les mouvements d'écologie radicale aux Etats-Unis.

En opposition à ces différentes approches, les théories modernistes contestent la séparation qu'elles opèrent entre croissance et environnement. Elles supposent à l'inverse que les problèmes d'environnement peuvent être résolus selon un principe d'efficacité faisant singulièrement écho à la « cité industrielle » décrite par Laurent Thévenot et Luc Boltanski (Thévenot et Boltanski, 1991). Selon les modernistes, les développements technologiques vont permettre à la croissance de continuer à croître sans que l'environnement ne suive la courbe inverse (Fremaux et Barry, 2019 ; Kallis et Bliss, 2019). Ils proposent en ce sens des solutions – technologiques – permettant de dépasser la contradiction du capitalisme qu'avait relevé notamment James O'Connor. S'ils admettent que la dégradation de l'environnement liée au développement économique augmente les coûts de production dans un premier temps, ils défendent, au cœur de leur réflexion, le principe d'un découplage où arrivé à un certain point, le développement des technologies permet de réduire l'empreinte sur l'environnement et donc les coûts de production (Kallis et Bliss, 2019). Autrement dit, les théories modernistes s'appuient sur une rhétorique « gagnant-gagnant » dans laquelle l'économie peut continuer de se développer tout en améliorant la qualité de l'environnement.

Pour les éco-marxistes, le « découplage absolu » entre croissance et environnement est non seulement rempli de contradictions mais également irréalisable<sup>9</sup> (Wanner, 2015). C'est pourtant, selon eux, sur ces théories modernistes que s'appuient de nombreux principes d'action apparus ces dernières années dans les politiques d'environnement et notamment dans

---

<sup>9</sup> Thomas Wanner distingue la notion de « découplage relatif » et celle de « découplage absolu ». Le découplage relatif renvoie à la réduction de l'usage d'une ressource ou de l'impact environnemental par bien ou service produit, tandis que le découplage absolu fait référence à une diminution de l'impact sur les ressources et l'environnement en termes absolus avec une production économique croissante : Wanner, T. (2015). The new 'passive revolution' of the green economy and growth discourse: Maintaining the 'sustainable development' of neoliberal capitalism. *New Political Economy*, 20(1), 21-41.



les politiques européennes (développement durable, croissance verte, économie verte, etc.). Les travaux s'intéressant à l'analyse des discours, entendus comme des processus argumentatifs qui construisent la compréhension et le sens des problèmes, montrent que les récits des modernistes autour du découplage ont pour conséquences d'affaiblir les mouvements d'oppositions et de marginaliser les alternatives qui défendent d'autres formes d'articulation de l'économie et de l'environnement (Swyngedouw, 2014 ; Goven et Pavone, 2015, Wanner, 2015). Pour eux, cette conception moderniste domine aujourd'hui les discours sur l'environnement dans le champ politique et assurerait avant tout la reproduction du capitalisme (Swyngedouw, 2014 ; Goven et Pavone, 2015 ; Wanner, 2015).

Pour Frederick Buttel, la théorie de la modernisation écologique a constitué un renversement de perspective pour la sociologie de l'environnement qui, en se concentrant sur la question des dégradations environnementales et des nouveaux mouvements sociaux, avait sous-étudié la question des solutions à ces crises et la transformation des sociétés industrielles. Néanmoins, cette théorie surestimerait la capacité des acteurs privés et du capitalisme à prendre en charge les problèmes d'environnement qu'il occasionne (Buttel, 2000). Proche des conclusions faites par les éco-marxistes, Gabrielle Bouleau analyse pour sa part cette théorie comme une tentative de réconciliation de « l'impératif moral de préservation de l'environnement avec les principes de l'économie néo-libérale » (Bouleau, 2011, p°3).

Dans les approches d'inspiration marxiste, la reproduction d'un ordre néo-libéral auquel semblent mener les théories modernistes est interprétée comme le résultat d'un déterminisme économique sur l'action politique par lequel les enjeux écologiques sont rendus compatibles avec l'accumulation du capital. L'une des raisons généralement avancée pour expliquer le succès de ces théories dans le champ politique porte sur leur conformité avec cet ordre néolibéral. Autrement dit, bien qu'il existe plusieurs conceptions des problèmes d'environnement et de leur articulation avec l'économie, les théories modernistes présentent le plus d'éléments en commun avec les normes et les institutions du néolibéralisme. Si l'on reprend les réflexions menées par Pierre Muller sur les référentiels des politiques publiques, on peut expliquer la place des théories modernistes dans les politiques environnementales par leur propension à faciliter, plus que toutes autres théories, l'articulation du global (le néolibéralisme) et du sectoriel (l'environnement) (Muller, 2005).

Selon Erik Swyngedouw, ces théories modernistes et leur traduction dans les modes de gouvernance actuels des problèmes d'environnement auraient conduit à produire un consensus « techno-managérial », remplaçant la conflictualité politique et excluant les alternatives qui apparaîtraient incompatibles avec le projet néo-libéral. C'est ce consensus « qui évacue le politique des débats sur la gestion de la nature » (Swyngedouw, 2007, p. 23) et donc neutraliserait la conflictualité inhérente aux processus définitionnels autour de la mise en problème des relations entre l'économique et l'environnement. Pour lui, ces théories sont présentées aux publics comme des « remèdes pour sauver à la fois le climat et le capital » (Swyngedouw, 2011b, p. 271). Elles offriraient ainsi des solutions aux problèmes écologiques sans que rien n'ait besoin de changer fondamentalement :

« Les temps consensuels dans lesquels nous vivons actuellement ont ainsi éliminé un véritable espace politique de désaccord, où tout ce qui est politisé peut être discuté mais seulement de manière non contraignante et sans conflit. Les choix absolus et irréversibles sont écartés [...] Bien que les désaccords et les débats soient bien sûr encore possibles, ils fonctionnent dans le cadre d'un consensus et d'un accord entre les élites, subordonnés à un régime techno-managérial [...] Le consensus environnemental post-politique est donc un consensus qui empêche l'articulation de trajectoires divergentes, conflictuelles et alternatives de possibilités et d'assemblages de futurs socioécologiques. Il n'y a pas de contestation sur la situation, sur le partage du sensible ; il n'y a de débats que sur les technologies de gestion, le moment de leur mise en œuvre... » (Swyngedouw, 2011b, p°266-267 traduit de l'anglais).

Le processus que décrit Swyngedouw renvoie à ce que les philosophes néo-marxistes et lui-même ont pris l'habitude d'appeler le « post-politique » ou « post-démocratie » (Žižek, 1999). Selon ces expressions, la gouvernance des interdépendances économie-environnement échapperait aux débats politiques et démocratiques. Pour ces auteurs, la gouvernance internationale du changement climatique est l'archétype du modèle « post-politique » où la politique est progressivement remplacée par une régulation technique et administrative des problèmes socioécologiques (Swyngedouw, 2011b ; 2016). Les modes de gouvernance de ces interdépendances ne favoriseraient pas alors la confrontation des intérêts, les dissensus, le jeu des partis politiques et l'expression démocratique, lesquels devraient normalement permettre de débattre des futures socioécologiques de nos sociétés (Swyngedouw, 2011b).

### 1.2.2. La dépolitisation comme défaut de régulation politique et retrait des gouvernements

Le second argument autour de la dépolitisation correspond à une critique du rôle des gouvernements en général et de l'Etat en particulier, dans la régulation des interdépendances économie-environnement. Pour James O'Connor, c'est à l'Etat de réguler l'accès du capital à la nature, cependant celui-ci aurait été défaillant pour réarticuler plus durablement les relations économie-environnement (O'Connor, 1992)<sup>10</sup>. Pour les sociologues américains post-marxistes (*The Treadmill of Production*), les firmes sont parvenues à obtenir des gouvernements leur soutien à l'investissement et à enrôler la classe ouvrière et les syndicats dans le récit du progrès et de l'emploi (Gould et al., 2015). Dans leur critique de l'Etat, ils reprochent aux appareils politiques de faciliter l'accès du capital aux ressources naturelles et de céder trop de pouvoir aux acteurs privés dans la régulation des problèmes environnementaux (Schnaiberg et al. 2005).

D'autres travaux ont quant à eux abordé les processus de requalification des problèmes environnementaux qui accompagnent les politiques publiques visant à gouverner les comportements individuels (Comby, 2019). En mettant la focale sur les changements de pratiques des consommateurs, ces politiques sont critiquées pour déplacer le problème écologique de la sphère publique à la sphère domestique en individualisant les problèmes écologiques au lieu de remettre en cause les structures économiques et politiques du capitalisme (Swyngedouw, 2014 ; Wanner, 2015). En détournant l'attention des causes structurelles du capitalisme et des choix collectifs qu'elles sous-tendent, la montée en puissance des discours éco-citoyens fondés sur la responsabilité individuelle est analysée comme le signe d'une dépolitisation des problèmes écologiques (Comby, 2015). Dans cette idée et dans la pensée post-marxiste plus généralement, les arguments sur la dépolitisation insistent sur le fait que l'Etat est non seulement défaillant dans l'encadrement du capitalisme vis-à-vis des problèmes écologiques, mais qu'il constitue un acteur de la mise en œuvre du projet néolibéral (Newell et Paterson, 2010 ; Goven et Pavone, 2015 ; Wanner, 2015).

Cette réflexion sur le rôle de l'Etat résonne également avec l'analyse bien plus ancienne portée par Karl Polanyi sur le passage à une économie de marché et l'effritement du contrôle

---

<sup>10</sup> Son analyse ouvre par ailleurs sur le rôle croissant des acteurs non-étatiques et en particulier des mouvements sociaux dans la production des institutions qui encadrent la sphère économique.

politique et social de la terre. Plus proche de nous dans le temps, elle trouve aussi une résonance avec l'analyse d'Ulrich Beck sur la perte de pouvoir de l'Etat et l'émergence de régulations extérieures au champ démocratique. La notion de « subpolitique » que propose Beck désigne alors le pouvoir politique croissant de la sphère technico-économique et plus largement la transformation des modes de légitimation du pouvoir (Beck, 2015).

Répertoriant les différentes épistémologies sur l'explication et la résolution du problème climatique, Arnaud Sergent montre que différentes « modalités de couplages » économie-environnement s'opposent entre les tenants d'une économie carbone, les théories modernistes et les éco-marxistes, mais aussi que ces modalités mettent en jeu de manière différenciée le rôle des acteurs publics (l'Etat en particulier) et privés dans la gouvernance de ces interdépendances (Sergent, 2018). Pour les éco-marxistes, la délégation du pouvoir aux acteurs privés joue en faveur de l'idée que les problèmes écologiques peuvent être résolus par des corrections de marché (mise en place du marché carbone, marché des droits d'eau) et par la mise en place d'instruments financiers qui se substituent aux décisions politiques. Les travaux de Peter Newell et Matthew Paterson abondent dans ce sens. Pour eux, le recours aux marchés pour gouverner les activités économiques qui produisent le changement climatique a été un moyen de garantir que les solutions apportées ne constituent pas une menace pour les stratégies d'accumulation existantes voire même constituent de nouvelles opportunités d'accumulation du capital (Newell et Paterson, 2010). A cet égard, la décarbonation de l'économie mais aussi les mécanismes de financiarisation de l'environnement tels que les produits d'assurance climatique ou l'émergence des « valeurs vertes » sur les marchés financiers constitueraient au fond de nouvelles stratégies d'accumulation (Newell et Paterson, 2010 ; Feydel et Bonneuil, 2015 ; Keucheyan, 2018).

Dans cette perspective, de telles stratégies de dépolitisations sont interprétées comme un moyen de garantir des formes d'accumulation du capital que la reconnaissance des enjeux écologiques avait initialement remises en cause. Newell et Paterson soulignent que le problème climatique est aujourd'hui majoritairement gouverné par les acteurs, les institutions et les instruments à l'œuvre dans l'économie capitaliste. Ils proposent ainsi le terme de « capitalisme climatique » pour exprimer la très forte imbrication entre les formes contemporaines du capitalisme et la politique climatique : défendant l'hypothèse que les caractéristiques spécifiques du néolibéralisme (la régulation par les marchés, le rôle des acteurs financiers, la propriété privée comme instrument de protection de l'espace, etc.)

joueraient un rôle fondamental dans le traitement du problème climatique (Newell et Paterson, 2010).

Dans ces travaux, comme dans le cas de la dépolitisation en tant que technicisation des problèmes publics, le recours à des mécanismes financiers pour réguler les interdépendances économie-environnement est décrit comme un affaiblissement du politique. Mais ce que ces travaux soulignent ici, c'est d'abord le défaut de régulation politique et le retrait des gouvernements dans la gouvernance de ces interdépendances au profit des acteurs privés et des instruments de nature économique. Ces stratégies de dépolitisation qui imprèneraient de plus en plus les systèmes politiques occidentaux, tendraient alors à réduire le champ d'action du politique, c'est-à-dire ce qui est en temps normal soumis à l'action des gouvernements, à la concurrence des partis politiques, aux débats démocratiques et à la contestation publique (Fawcett, 2017). *In fine*, ce manque de régulation politique empêcherait de régler réellement les problèmes d'environnement et aurait là-aussi pour effet de réduire les possibilités de faire advenir d'autres futures socioécologiques pour nos sociétés.

\*\*\*\*\*

Dans cette section, nous avons souhaité montrer la place centrale que tenait le récit de la dépolitisation dans les recherches sur la régulation politique des relations entre l'économie et l'environnement. Ce faisant, nous avons identifié deux problématiques couramment discutées dans cette littérature. Pour les approches post-marxistes en particulier, les réponses politiques apportées aux problèmes écologiques tendent à requalifier les interdépendances comme de simples défaillances de marché ou comme des problèmes sociotechniques qui ne nécessitent pas de remettre en cause le capitalisme en lui-même, parce que celui-ci est justement capable de fournir les solutions aux crises qu'il produit. Dans un tel contexte, le dépassement des problèmes d'environnement repose moins sur l'intervention de l'Etat et des gouvernements que sur les entreprises et leurs capacités d'innovations (les tenants de la modernisation écologique ou plus récemment les éco-modernistes) et le recours aux mécanismes de marchés (ex. marchés carbone, marché des droits d'eau, financiarisation de la nature). Dans cette perspective, la dépolitisation fait écho à un processus dans lequel des enjeux ou des problèmes publics (à travers la technicisation), mais aussi des processus d'élaboration des politiques publiques (ex. les instruments d'action publique) sont en partie retirés du débat politique et des modes d'exercices démocratiques. La dépolitisation est alors

un processus présenté le plus souvent comme intentionnel, qui suspend le caractère politique des problèmes publics et des stratégies de gouvernance.

## Conclusion

Ce chapitre a permis de montrer comment avaient été successivement problématisées les interdépendances économie-environnement dans le temps, à la fois dans le champ académique et politique, et de revenir sur la lecture dominante de ces relations dans la littérature et les théories post-marxistes en particulier. Dans un premier temps, nous avons vu que si les économies-politiques modernes ont très tôt élaboré des théories sociales sur la richesse des nations qui reposaient sur la reconnaissance des interdépendances entre la terre, l'économique et le pouvoir politique, les économistes classiques puis néo-classiques les ont ensuite réduites à des relations de dépendances (en concevant la nature comme une limite au capital) et d'indépendances (en se représentant les ressources naturelles comme inépuisables et donc décorréelées des phénomènes économiques). Au sortir des trente glorieuses et avec la mise en évidence des impacts écologiques de l'industrialisation de la société, des débats politiques et académiques se sont ouverts sur la transformation de nos modes d'organisations économiques.

Dans ce contexte, les approches post-marxistes en particulier, ont interrogé les conditions de reproduction du capitalisme face aux enjeux de durabilité. Elles ont d'une part, apporté une puissante critique aux théories néo-classiques qui avaient évacué la question de la nature dans la compréhension de l'économique. D'autre part, elles se sont vigoureusement opposées aux théories modernistes (qui défendent l'idée d'un découplage entre la croissance et l'environnement) et à leur performativité dans l'action politique. S'intéressant aux ré-articulations en cours de l'économique et de l'environnement, les travaux d'inspiration marxiste vont alors argumenter que les réponses politiques apportées aux problèmes écologiques dépolitisent ces relations. Ces dépolitisations se caractérisent à la fois par une forte technicisation des problèmes publics et par une défaillance de l'Etat à réguler le capitalisme et ses dégradations sur l'environnement. Selon ces arguments, il résulterait de ces processus de dépolitisation un affaiblissement du politique dans la gouvernance de ces interdépendances. C'est ce que traduit notamment le terme de « post-politique » faisant référence au remplacement de la politique par des modes de régulations technique et administratif des problèmes socioécologiques. C'est ce dont témoignent également les travaux qui insistent sur le retrait des pouvoirs publics, et de l'Etat en particulier, dans la gouvernance de ces interdépendances, au profit des acteurs privés et des instruments de régulation de nature économique.

Si la question de la technicisation des problèmes publics et du défaut de régulation politique expriment des problématiques légèrement différentes à l'égard de la gouvernance contemporaine des interdépendances qu'il est utile de distinguer pour mieux en faire ressortir les points saillants, elles se rejoignent foncièrement autour de l'idée centrale que cette gouvernance ne permettrait pas, dans ces conditions, la confrontation des intérêts et l'expression de désaccords politiques autour de la forme que doivent prendre la ré-articulation de l'économie et de l'environnement. Dans cette perspective, la conflictualité inhérente aux processus définitionnels autour de la mise en problème de ces articulations serait neutralisée. Dans le chapitre qui suit, nous proposons une lecture critique de ces approches. En effet, en dominant la compréhension des interdépendances économie-environnement dans le champ académique et en ne proposant pas un niveau d'analyse suffisamment fin, cette lecture sous-évalue selon-nous les processus de politisation qui entourent ces débats dans l'action publique. Partant de cette critique, nous formulerons nos postures théoriques et nos hypothèses de recherche.





# Chapitre 2. L'hypothèse de la politisation : Une approche institutionnaliste de l'économie centrée sur les industries et leur travail politique

---

## Introduction

Ce chapitre présente nos postures théoriques et nos hypothèses de recherche pour appréhender la régulation politique des interdépendances économie-environnement liées aux milieux aquatiques continentaux et aux industries hydroélectrique et agricole. Il commence par soutenir l'idée que la dépolitisation ne peut ni rendre compte entièrement des débats politiques contemporains sur ces problèmes, ni rendre compte complètement de la manière dont les interdépendances économie-environnement sont effectivement saisies et travaillées par les acteurs dans l'action publique. Partant des critiques apportées aux travaux sur la dépolitisation, nous présentons ensuite nos hypothèses de recherche et le cadre d'analyse mobilisés pour y répondre.

Une première section s'attache à montrer pourquoi l'analyse néo-marxistes de la dépolitisation est problématique pour la compréhension des interdépendances économie-environnement et de leur régulation politique. D'après nous, d'autres aspects des interdépendances économie-environnement apparaissent sous-traités dans la littérature et échappent à l'analyse développée dans ces approches. Leur analyse nous semble particulièrement contrainte par le manque d'évidences empiriques, par la conceptualisation du

politique qui y est faite (plutôt centré sur la figure de l'Etat, des processus démocratique et des arènes internationales), par le manque de conceptualisation de l'économie, par les niveaux d'analyses qui sont invisibilisés (les niveaux méso-économiques et infranationaux) et par les objets d'étude que ces approches ont pris l'habitude de questionner (le problème climatique en particulier). Ces biais conduiraient d'après-nous les approches néo-marxistes à sous-estimer la manière dont ces relations font l'objet de politisations dans l'action publique. Après avoir discuté de ces enjeux à la fois théoriques et analytiques, nous proposons une piste de recherche axée sur l'analyse méso-économique de ces interdépendances afin de saisir d'autres formes de régulations politiques des interdépendances économie-environnement et leurs contingences.

Une seconde section précise nos hypothèses de recherche. Nous soutenons alors que dans le contexte de l'impératif écologique, entendu comme la recomposition des modes d'actions, de coordinations et de légitimations autour des enjeux environnementaux, les relations entre l'économie et l'environnement feraient au contraire, de plus en plus l'objet de politisations concurrentielles. Deux hypothèses viennent étayer cette proposition. Une première hypothèse insiste sur les processus de politisation argumentative qui animent la gouvernance des interdépendances économie-environnement, là où la littérature a généralement mis en avant les processus de technicisation des problèmes publics. Une seconde hypothèse oppose à l'idée du défaut de régulation politique, le rôle des échelles politiques infranationales dans la production des interdépendances.

Enfin, une troisième et dernière section est dédiée à la présentation du cadre théorique de la thèse. Offrant une conceptualisation fine de la vie économique et politique des industries, le cadre d'analyse de Jullien et Smith que nous mobilisons repose sur deux concepts intermédiaires centraux pour répondre à nos hypothèses : les « rapports institués » des industries, à travers lesquels on propose d'observer les interdépendances en jeu dans une activité industrielle, et leur « travail politique », à partir duquel on questionne les processus concrets de politisation et de dépolitisation (Jullien et Smith, 2012). Tout en présentant ce cadre d'analyse, nous montrons comment il se distingue d'autres approches méso-économique dans la littérature institutionnaliste et l'intérêt de recourir à celui-ci.

## **2.1. Pourquoi l'analyse néo-marxiste de la dépolitisation est-elle problématique ?**

Cette première section cherche d'abord à montrer pourquoi l'analyse néo-marxiste de la dépolitisation examinée dans le chapitre précédent n'est pas complètement satisfaisante voire problématique pour la compréhension des interdépendances économie-environnement et de leur régulation politique. Pour formuler notre critique, nous mobilisons un ensemble de travaux qui ont notamment remis en cause la notion de « post-politique » et qui ont interrogé la portée heuristique de la notion de néolibéralisme. Notre critique des approches post-marxistes de la dépolitisation est centrée sur plusieurs axes : le manque d'évidences empiriques de ces travaux, la conceptualisation du politique et de l'économique qui y est faite, les niveaux d'analyses et les objets d'étude mobilisés. Je propose alors une piste de recherche pour dépasser les limites identifiées dans les travaux sur la dépolitisation et saisir la contingence et l'hétérogénéité des régulations politiques des interdépendances. Dans la seconde sous-section, il est question de mieux intégrer les différenciations méso-économiques et écosystémiques à l'analyse des interdépendances.

### **2.1.1. L'occultation des différenciations, de la contingence et de la complexité dans la régulation politique des interdépendances**

Cette sous-section revient sur les idées centrales des travaux sur la dépolitisation et propose de chercher à comprendre la place que tient cet argument dans les théories post-marxistes. L'enjeu que nous souhaitons développer ici est moins de remettre en question l'importance des phénomènes de dépolitisation que la littérature a amplement documentée, que de réfléchir aux conditions de production de ces connaissances et à ce qu'elles laissent parfois dans l'ombre. En effet, malgré les apports de cette littérature, certains obstacles nous semblent limiter sa capacité à faire apparaître d'autres réalités de la régulation politique.

- Un manque d'évidence empirique

Interroger les interdépendances économie-environnement exige de ne pas postuler à priori de leur dépolitisation ou de leur politisation. La politisation et la dépolitisation doivent avant tout être considérées comme des résultats de recherche, étayés par des cas d'étude empiriques et

comparatifs, plutôt que de donner lieu à des disputes théoriques dans la littérature (Hay, 2014). En ce sens, les formes politiques que prennent ces interdépendances doivent être questionnées à travers différents cas d'étude, qui permettront de rendre compte des phénomènes de politisation ou de dépolitisation observés et d'expliquer pourquoi l'un ou l'autre est dominant dans la manière de gouverner des interdépendances. Cette considération, si elle paraît évidente, ne s'observe pas toujours dans les multiples travaux sur la dépolitisation du problème climatique. Comme le précise Berglez et Olausson, la notion de « post-politique » a rarement été étayée par des preuves empiriques. S'intéressant au rôle du cognitif dans la formation des compréhensions collectives des problèmes publics, il y aurait d'après-eux un besoin d'analyses des discours qui permettrait d'explorer empiriquement les éléments discursifs qui produisent ce consensus techno-managérial évoqué notamment par Swyngedouw (Berglez, Olausson, 2014). De notre côté, nous croyons fortement que ces recherches, en conséquence, se privent de saisir d'autres réalités de la régulation politique des interdépendances qu'une démarche empirique et comparative permettrait de révéler.

Un des risques relatifs au manque de preuves empiriques, est que ces approches tendent à réifier leur analyse de la dépolitisation et à renforcer son caractère hégémonique et structurant dans la littérature. Cherchant à produire une critique des discours dominants dans certains espaces d'action publique et dans certaines théories sociales, la dépolitisation semble quelquefois porter en elle-même une force rhétorique alimentant les postures intellectuelles de ceux qui les mobilisent sans jamais pouvoir les remettre en cause. La recherche néo-marxiste à cet égard est fortement organisée autour d'une vision du monde dominée par le néolibéralisme et projetée tout entière sur un ensemble d'objets d'études. Comme le décrit Stephen Collier à travers la métaphore du Léviathan, dans ces théories le néolibéralisme est comme une macrostructure ou un arrière-plan explicatif par rapport auquel d'autres choses sont comprises (Collier, 2012). Dans cet esprit, nous craignons que les analyses portées sur la question des interdépendances société-nature risqueraient d'être davantage informées par cette vision et les concepts qui l'accompagnent plutôt que par des évidences empiriques et leur accumulation. C'est ce qu'ont soulevé également Pinson et Morel à l'égard des thèses sur la néolibéralisation dans le champ des études urbaines dont les concepts réduisent la complexité d'une réalité empirique qui reste rarement saisie par ces approches (Pinson et Morel Journal, 2016). En conséquence, cela empêcherait une analyse fine des problèmes étudiés par ces recherches.

Qui plus est, les postulats intellectuels des théories post-marxistes nous paraissent orienter étroitement le choix des objets d'étude et conduiraient leurs auteurs à sélectionner des problèmes publics ou des domaines d'action qui confortent leurs postulats autour de la critique du néolibéralisme. Le cas du problème climatique dans les arènes internationales permet à cet égard à ces auteurs de montrer l'économisme qui surplombe l'action politique est les phénomènes de dépolitisations qui caractérisent ce problème public. Pour autant, cet angle de recherche ne constitue qu'une partie des enjeux de la gouvernance climatique et ne dit rien par exemple des politiques d'adaptation aux changements climatiques dans les territoires (Rudolf, 2012). Mais surtout, il ne constitue qu'un problème public parmi d'autres à travers lesquels sont mis en jeu des interdépendances spécifiques à ce problème. En ce sens, les recherches sur la dépolitisation devraient davantage identifier et spécifier les interdépendances qu'elles analysent et les limites dans lesquelles s'appliquent leurs résultats en rappelant les contingences propres aux enjeux et aux problèmes publics qu'ils étudient.

- Une conceptualisation floue de l'économique et du politique

Plusieurs auteurs ont souligné à l'égard de la notion de « post-politique » et son utilisation le fait qu'elles donnent à voir une représentation hégémonique des problèmes qu'elles cherchent à décrire (McCarthy, 2013 ; Larner, 2014 ; Meyer, 2020). Pour Larner, la société « post-politique » et « post-démocratique » ne serait pas autant monolithique et incontestée que ce que les travaux sur la dépolitisation laissent entendre (Larner, 2014). Pour McCarthy, « nous n'avons jamais été post-politique » et cette représentation de la société passerait sous silence d'autres formes de régulation politique (McCarthy, 2013). Ce dernier remet notamment en cause quelques idées centrales des travaux sur la dépolitisation, en particulier celle qu'il y aurait un consensus techno-managériale qui dépolitiserait le politique autour des problèmes écologiques et leur articulation avec l'économique :

« Je dirais qu'il existe en fait des luttes très substantielles, importantes et continues autour de la politique et de la politisation du changement climatique qui sont directement en contradiction avec certaines des dynamiques « post-politiques » que Swyngedouw voit dans ce domaine » (McCarthy, 2013, p.23, traduit de l'anglais).

McCarthy interroge également les contours de la définition du politique dans ces travaux, à savoir, qu'est-ce qui est politique et qu'est-ce qui ne l'est pas dans la notion de « post-politique » ? Il pointe notamment le manque de prise en compte des groupes militants dans la

définition du politique et l'invisibilisation de leur capacité politique pour agir sur le changement (McCarthy, 2013). Partant, il remet en cause la faculté de la notion de « post-politique » à décrire précisément la politique contemporaine en termes d'action publique. Dans cette perspective, on peut s'interroger sur l'aptitude de ces théories à expliquer la dégradation du politique, ses causes et ses effets, sans en offrir une conceptualisation rigoureuse. C'est aussi le sens de la critique de Pinson et Morel Journal sur les thèses du néolibéralisme :

« En sciences sociales, travailler avec des concepts ou des notions instables n'est pas un problème en soi. Les notions floues peuvent être utilisées pour construire des aperçus approximatifs de phénomènes ou de tendances sociales inconnues. Cependant, lorsque l'objet vaguement défini devient un élément clé d'un système explicatif, voire une variable indépendante, des problèmes surgissent. Comment pouvez-vous prétendre établir l'impact causal de quelque chose que vous ne pouvez pas et même ne voulez pas définir clairement ? » (Pinson et Morel Journal, 2016, p.141, traduit de l'anglais)

A la suite de McCarthy, on reprochera aux travaux sur la dépolitisation une faible conceptualisation du politique au sens de *politics*, entendu comme tout ce qui renvoie à la lutte entre des acteurs individuels ou collectifs pour détenir un pouvoir politique autour d'un problème public ou d'un enjeu et influencer l'action publique dans ce domaine (Hassenteufel, 2011). Dans ces travaux, le politique y est généralement abordé à partir de la figure de l'Etat représentée comme une entité monolithique sans égard pour ses différentes échelles, à partir de scènes internationales dédiées à la gouvernance du problème climatique, et enfin à partir de l'action démocratique, elle-même relativement mal définie. Ce faisant, ces recherches laissent dans l'ombre, d'autres niveaux d'analyse mais surtout d'autres acteurs et leurs pratiques politiques. Ainsi, ces postures de recherche constituent un problème fondamentalement théorique puisqu'elles induisent une ontologie et une épistémologie du « politique » et du « changement » centrées sur quelques acteurs et processus définis comme « politique » et qui en excluent en réalité plus qu'elles n'en intègrent. Ce sont ces postures qui paraissent expliquer en grande partie la place que tient l'argument de la dépolitisation dans ces recherches (l'idée de la défaillance de l'Etat, le recours à des instruments de marché et le manque de débat démocratique autour du problème climatique, etc.).

Ensuite, ce flou autour de la conceptualisation du politique pose question sur le plan analytique. Comme pour notre première critique sur le manque d'évidences empiriques, nous

suggérons que cela pose problème analytiquement pour observer d'autres réalités concrètes de la régulation politique des interdépendances. Nous adressons à ces travaux la même critique que Pinson et Morel Journal formulent à l'égard des thèses sur la néolibéralisation dans le champ des études urbaines ; à savoir que la dépolitisation comme la néolibéralisation en tant que concept finissent par en être « un processus omniprésent et omnipotent » (Pinson et Morel Journal, 2016). Il en résulterait une tendance dans ces littératures à agréger des phénomènes sociaux qui peuvent avoir des origines causales relativement différentes et à totaliser ou systématiser les causes de ces phénomènes en les réduisant au même processus macro-économique, c'est-à-dire le néolibéralisme (Pinson et Morel Journal, 2016). Comme l'évoque McCarthy :

« En tant que description et analyse du monde (entier ?) contemporain, « le post-politique » me semble souvent aussi analytiquement plat, totalisant et inadéquat que la « mondialisation » et d'autres [concepts] » (McCarthy, 2013, p.19, traduit de l'anglais)

L'omnipotence et l'omniprésence de la dépolitisation dans les cadres post-marxistes semblent constituer une contrainte analytique pour saisir d'autres manifestations du politique et de l'économique. En effet, la question posée par ces travaux autour du fait néo-libéral tend également à réduire la compréhension de l'économique réduit à un phénomènes macro dont on ignore toujours comment il se traduit concrètement dans diverses activités sociales et à diverses échelles. Dès lors, comment appréhender l'économique sans avoir recours à des notions dont la portée heuristique est fortement limitée parce qu'elles induisent une abstraction excessive de l'économique ? Les théories institutionnalistes ont proposé plusieurs solutions face à ce problème analytique en s'attachant à décrire les institutions qui structurent le capitalisme et l'activité économique. Dans ces théories, les institutions constituent « le point d'articulation entre les agents et les structures » (Ansaloni, 2018). Considérant ainsi que le capitalisme se déploie à travers des formes institutionnelles identifiables, ces théories ont déployé des notions qui opérationnalisent l'économique et permettent comme le décrit Matthieu Ansaloni à l'égard de la théorie de la régulation « un va-et-vient entre abstraction et observation » (Ansaloni, 2018, p°456). Ces théories offrent une boîte à outils qui permet de saisir les réalités concrètes de l'activité économique pour interroger le capitalisme et ses transformations et ne pas s'en tenir à des représentations trop abstraites et excessivement structuralistes.



En définitif, nous défendons de notre côté la prise en compte du « politique » en termes d'action publique et l'indispensable nécessité d'étudier l'économique à travers des formes opérationnalisables qui ouvrent sur la relation entre les agents et les structures plutôt que sur l'analyse d'une structure macroéconomique « sans agent ». Dès lors, nous soutenons que les travaux sur la dépolitisation ne permettent pas de saisir l'économique comme un fait social et n'ouvrent que rarement sur la contingence et la différenciation des articulations de l'économique et de l'environnement. A l'opposé de la thèse de la dépolitisation, nous croyons, dans cette perspective, que les structures du capitalisme et la question de son articulation avec l'impératif écologique génèrent sans cesse des conflits entre les agents selon les intérêts qu'ils poursuivent et leurs représentations des problèmes et des enjeux relatifs à ces interdépendances.

### **2.1.2. Saisir les différenciations méso-économiques et écosystémiques dans l'analyse des interdépendances**

Comment analyser plus finement les régulations politiques des interdépendances économie-environnement et mieux saisir leur contingence et leur hétérogénéité ? Quels agents peut-on observer pour saisir ces interdépendances « en action » ? Dans cette thèse, nous proposons une piste de recherche axée sur l'analyse des régulations méso-économiques et écosystémiques. Cette piste de recherche postule plus précisément que les formes de régulation sont d'abord contingentes à chaque industrie en fonction de leurs stratégies politiques pour légitimer leurs activités et leur rapport aux ressources naturelles. Ensuite, qu'elles sont contingentes aux écosystèmes ou plus précisément aux espaces politiques qui leurs sont dédiés et à travers lesquels sont gouvernés les usages des ressources concernées par les interdépendances étudiées. Cette proposition est à la fois théorique et analytique et vise dans un même mouvement à répondre au problème de conceptualisation de l'économique et du politique identifié dans les approches de la dépolitisation.

Notre intérêt pour les industries vient tout d'abord du postulat théorique selon lequel les économies sont largement constituées par ces organisations (Jullien et Smith, 2015). Les industries constituent en ce sens une clé d'entrée pour appréhender la réalité économique à la fois dans sa dimension macro et micro (Jullien et Smith, 2015). Cet intérêt pour les industries vient ensuite du fait que nous savons qu'elles sont constamment confrontées à des enjeux écologiques qui entrent en tension avec les pratiques industrielles et la façon dont elles ont été

instituées (Carter et Smith, à venir). En d'autres mots, lorsque l'on cherche à savoir quels effets les politiques environnementales ont sur l'activité économique, les industries constituent là aussi un matériel pour l'analyse. Ces deux aspects nous permettent de postuler que c'est à travers les régulations industrielles que sont concrètement gouvernées les interdépendances économie-environnement.

En lien avec ces deux premières considérations, partir des industries permet de rompre avec la représentation hégémonique de la dépolitisation puisque nous croyons que les interdépendances économie-environnement connaissent des processus d'institutionnalisation différenciés au niveau méso-économique, en fonction des interdépendances qui sont sélectionnées ou invisibilisées dans le gouvernement de chaque activité industrielle et de la manière dont les acteurs méso-économiques s'en saisissent, les travaillent et les problématisent dans l'action publique (Carter, 2018 ; Carter et Smith, à venir). On sait grâce à tout un pan de la littérature institutionnaliste que les phénomènes macro-économiques ou les politiques trans-industrielles ne s'imposent pas de manière indifférenciée aux organisations méso-économiques mais peuvent, au contraire, donner lieu à des régulations intermédiaires (Campbell et al. 1991 ; Hollingsworth et al., 1994 ; Bartoli et Boulet, 1990 ; Boyer et Freyssenet, 2000 ; Jullien et Smith, 2011). En ce sens, rien ne garantit que les compromis politiques autour de la régulation des interdépendances économie-environnement dans une industrie n'émergent de la même manière dans une autre.

Par ailleurs, dans notre perspective de recherche plus spécifiquement, se questionner sur les différenciations méso-économiques implique de reconnaître la capacité d'action de ces acteurs collectifs à influencer les choix politiques autour de la régulation des interdépendances liées à leur activité (*Agency*). Notre posture ouvre alors sur une conceptualisation du politique en termes d'action publique qui déborde la question de l'Etat, des scènes internationales du problème climatique et des processus démocratiques qui caractérisent les travaux néo-marxistes sur la dépolitisation. Cette approche méso-économique et résolument constructiviste suppose donc que les industries constituent un niveau d'analyse pertinent pour, d'une part, observer concrètement les stratégies de politisation et de dépolitisation des interdépendances économie-environnement, et d'autre part, comprendre comment les acteurs produisent des problématizations des interdépendances économie-environnement qu'ils mettent en concurrence dans les arènes et les forums de l'action publique.

Ensuite, selon les propositions des théories institutionnalistes et de la sociologie des champs, on reconnaît que les stratégies politiques des industries, leurs représentations des problèmes, leurs préférences et leurs positions ne se déploient pas dans un vide social et politique mais qu'elles sont, d'une part, façonnées par des institutions (des normes, des règles, des conventions sociales, etc.), et d'autre part, qu'elles sont compréhensibles à la lumière des luttes de pouvoirs dans un champ spécifique (Jullien et Smith, 2015). Dans cette perspective, nous soutenons l'idée que la façon dont les acteurs méso-économiques problématifient les interdépendances économie-environnement doit être mise en relation avec ce qui se passe dans les arènes et les forums dédiés à la gouvernance d'un écosystème ou d'une ressource naturelle.

Nous suggérons que c'est dans ces espaces politiques, plus que dans les espaces proprement sectoriels et industriels, que les industries sont mises à l'épreuve et que sont particulièrement mises en débats les interdépendances entre les activités industrielles et leur rapport à l'environnement. A ce titre, les stratégies politiques des industries sont en partie informées par ces espaces de débats et de décisions. A travers ces scènes, on peut identifier des institutions, des modes de coordinations des enjeux, des rapports de pouvoir, des instruments et des référentiels : l'ensemble de ces éléments contribuant à produire des régulations politiques relatives à la gouvernance d'un écosystème et ses interdépendances avec la société. Partant de là, on ne peut pas préjuger que la dépolitisation soit un mode de régulation unique ni même dominant dans tous les domaines d'action publique. Les stratégies politiques des industries doivent au contraire être comprises en regard avec les débats politiques, les institutions et les rapports de force qui façonnent la gouvernance des écosystèmes en question (l'eau, l'air, le sol et plus spécifiquement les milieux naturels et semi-naturels qui y sont associés : les cours d'eau, le milieu marin, le milieu forestier, les espaces montagneux, la gouvernance de la qualité de l'air dans les milieux urbains, etc.). Dans cet ordre d'idées enfin, selon nous, les problématifions industrielles des interdépendances économie-environnement visent toujours à transformer ou à maintenir les rapports de pouvoirs dans un domaine d'action publique où les acteurs se disputent au bout du compte l'usage d'une ressource naturelle.

\*\*\*\*\*

Dans cette section nous avons commencé par apporter une critique aux thèses de la dépolitisation et aux postures de recherche néo-marxistes qui les produisent. Notre critique a mis au jour deux problèmes fondamentaux : le manque d'évidences empiriques de ces recherches et une conceptualisation floue du politique et de l'économique avec des incidences à la fois théoriques et analytiques. Nous avons souligné que, dans un tel contexte, les travaux sur la dépolitisation tendent à écraser la contingence, la différenciation et la complexité des problèmes qu'ils étudient. Prenant en compte ces éléments, notre thèse propose une piste de recherche qui reconnaît les différenciations méso-économiques et écosystémiques des interdépendances économie-environnement. Selon ces propositions, les formes de régulation politique des interdépendances sont comprises comme étant, premièrement, contingentes à chaque industrie, notamment en fonction de leurs stratégies politiques pour légitimer leurs activités et leur rapport aux ressources naturelles. Secondement, qu'elles sont contingentes aux écosystèmes ou plus précisément aux espaces politiques qui leurs sont dédiés et à travers lesquels sont gouvernés les usages des ressources concernées par les interdépendances étudiées. Ces considérations ont en partie guidé la formulation de nos hypothèses de recherche (2.2) et trouvent leur prolongement dans notre cadre d'analyse (2.3).

## **2.2. Hypothèses de recherche sur la politisation des interdépendances économie-environnement**

Si la dépolitisation constitue un phénomène propre à la manière dont certaines interdépendances économie-environnement sont gouvernées, le zoom de la recherche sur ce processus tend néanmoins d'après-nous à invisibiliser d'autres formes d'articulation de l'économique et de l'environnement : leur politisation. Nos hypothèses ont été formulées en opposition à la place des arguments autour de la dépolitisation dans la littérature et la manière dont ils occultent la compréhension des débats politiques et des tensions actuelles sur la régulation des problèmes publics qui mettent en jeu l'articulation de l'économique et de l'environnement. Elles tiennent compte également des postures théoriques et analytiques que nous avons développées dans la section précédente.

Une première hypothèse cherchera à montrer que la dépolitisation ne constitue pas la seule forme de légitimation des intérêts industriels face aux enjeux environnementaux. Les organisations méso-économiques, qui tentent en permanence de produire des compromis

politique pour légitimer leurs activités, sont confrontées à un impératif écologique qui rendrait les stratégies de dépolitisation argumentatives de moins en moins tenables et les inciteraient à intégrer de nouvelles justifications écologiques (Lafaye et Thévenot, 1993). Toutefois, selon cette hypothèse, ce processus ne se fait pas dans un cadre consensuel et non conflictuel comme ont pu le décrire les approches sur la dépolitisation. Au contraire, il met fondamentalement en débat les formes d'articulation de l'économique et de l'environnement.

Une seconde hypothèse défendra l'idée que la dimension territoriale des interdépendances économie-environnement constitue un enjeu de régulation politique et mettra en évidence le rôle des gouvernements infranationaux dans ces régulations. Alors que les approches néo-marxistes ont essentiellement appréhendé la gouvernance des interdépendances à travers l'Etat, les scènes internationales du problème climatique et la question démocratique et avaient conclu à un retrait du politique, cette hypothèse propose une autre lecture de la régulation politique des interdépendances en rendant visibles d'autres acteurs publics et leurs échelles d'action.

### **2.2.1. Hypothèse sur la politisation argumentative des interdépendances**

Une première hypothèse cherchera à montrer que la dépolitisation en tant que fermeture technique des controverses et du débat politique, ne constitue pas la seule forme de légitimation des intérêts industriels face aux enjeux environnementaux, ni la seule forme de gouvernance des interdépendances économie-environnement. Elle tentera de montrer au contraire, comment dans le contexte de l'impératif écologique, les débats sur la gouvernance de ces interdépendances font de plus en plus l'objet de politisations argumentatives. La politisation est alors entendue comme un processus par lequel des acteurs mettent en compétition dans les arènes politiques des problèmes publics, des activités sociales ou des enjeux de politiques publiques (Déloye et Haegel, 2019) et mobilisent des valeurs dans le but d'orienter la finalité de l'action et d'influencer le changement institutionnel (Jullien et Smith, 2008a). A cet égard, comme mentionné ultérieurement, notre conceptualisation du « politique » diffère de celle des travaux sur la dépolitisation et ouvre sur l'analyse de l'action publique et des dynamiques entre les agents et les structures sociales.

Selon cette hypothèse, les organisations méso-économiques, qui tentent en permanence de produire des compromis politiques pour légitimer leurs activités et influencer la construction

des règles et des normes qui les encadrent, sont confrontées à un impératif écologique qui rendrait les stratégies de dépolitisation argumentatives de moins en moins tenables et les inciteraient à mobiliser des valeurs environnementales et à intégrer de nouvelles "justifications écologiques" (Lafaye et Thévenot, 1993). Toutefois, ce processus ne se ferait pas dans un cadre consensuel et non conflictuel comme ont pu le décrire les approches sur la dépolitisation et en particulier les critiques néo-marxistes des théories modernistes (Swyngedouw, 2011b ; Fremaux et Guillaume, 2014). Au contraire, ce processus mettrait fondamentalement en débat les formes d'articulation de l'économie et de l'environnement et verrait s'opposer des acteurs cherchant à imposer des problématiques spécifiques de ces relations et politisant certaines interdépendances plutôt que d'autres.

L'élément central de notre hypothèse est la prise en compte sur le plan analytique de l'impératif écologique dans la société. S'intéresser à la question écologique comme un « impératif » fait souvent figure de sous-entendu dans la littérature alors qu'un tel terme renvoie pourtant à des enjeux théoriques qu'il est utile de clarifier en amont. En philosophie comme en économie, il est courant que le terme « d'impératif » permette de souligner le caractère urgent des problèmes écologiques (Bourg, 2009 ; Éloi, 2011). En sociologie et science politique, le terme « d'impératif » est davantage utilisé dans une perspective critique servant à décrire la montée en puissance d'un enjeu ou d'un problème dans l'action publique et collective. Ces recherches s'intéressent alors à l'analyse du changement à travers les recompositions que cet impératif entraîne dans les modes d'action (Blondiaux et Sintomer, 2002) ou encore dans les identités professionnelles (Candau et al. 2015). Dans cet esprit, nous considérons que l'impératif écologique renvoie avant tout à un ensemble de normes, de représentations, d'attentes et de valeurs avec lesquelles les acteurs économiques doivent composer. Cet impératif constitue alors un faisceau de contraintes et d'opportunités guidant la formation des intérêts et des préférences, les stratégies et les choix collectifs, les règles du jeu et les processus de légitimation qui sous-tendent la coordination des acteurs et la production institutionnelle. Ainsi, l'écologie est considérée ici comme un impératif moins pour son caractère urgent qu'incontournable dans l'action publique contemporaine.

Dans un tel contexte, le caractère politique des débats sur la gouvernance des interdépendances économie-environnement s'en trouverait exacerbé. Les industries pourraient alors de moins en moins justifier leurs usages de l'environnement en dépolitisant cette relation. Cette dimension de la question environnementale fait également écho à toute une

littérature ayant traité de l'institutionnalisation de l'environnement à travers sa reconnaissance comme problème public et sa prise en charge par le politique (Charvolin, 2003 ; Boy, 2009 ; Kalaora et Vlassopoulos, 2013). C'est aussi l'idée que l'environnement est progressivement devenu une nouvelle « rationalité » de l'action publique permettant d'éclairer les pratiques de gouvernement et de souligner les ressources politiques qu'elle offre aux acteurs (Lascoumes, 1994, Lascoumes et Le Bourhis 1997 ; Baker et Eckerberg, 2008 ; Lascoumes et al., 2014). A l'aune des concepts proposés par les théories cognitives issues de la science politique et de l'économie des conventions, cela revient à considérer la place croissante que tient effectivement l'environnement, en tant que dimension cognitive et normative de l'action, dans la définition des politiques publiques et ses référentiels et dans les principes de coordination de l'action collective (Scarwell et Roussel, 2006). L'article de Claudette Lafaye et de Laurent Thévenot sur les conflits d'aménagement de la nature a, à cet égard, mis en avant la diversité de contexte où l'écologie venait appuyer les modalités de critiques et de justifications de l'action collective (Lafaye et Thévenot, 1993). On y voit notamment comment la mobilisation d'arguments environnementaux permet aux parties prenantes des conflits d'aménagement de l'espace, de passer de la défense d'un intérêt privé à l'intérêt général en revendiquant des formes de biens communs.

Cependant, dans leurs différents cas d'étude, les acteurs industriels restent exclus d'une telle analyse. Le cas d'un projet de barrage hydroélectrique en Californie dans les années 1990, montre par exemple que celui-ci est d'abord justifié par un impératif d'efficacité avant d'être remis en cause par la baisse escomptée du prix de l'électricité lié à la dérégulation du secteur électrique américain (Thévenot, 1996). Dans ce cas-ci, pour des raisons historiques, la question environnementale n'est ni intervenue dans les raisons qui justifiaient le projet de barrage ni dans celles qui justifiaient son abandon. Ainsi, les enjeux de transition énergétique et les enjeux de biodiversité aquatique n'apparaissent pas dans les débats sur les projets d'infrastructures hydroélectriques analysés dans cette recherche alors qu'ils constituent aujourd'hui des enjeux centraux dans la gouvernance des interdépendances des milieux aquatiques continentaux (Thomas, 2020).

Mais c'est aussi de cette manière, à travers l'évolution des stratégies argumentatives et des "ordres de grandeurs" mobilisés dans la construction de compromis politiques, que se traduit selon-nous cet impératif écologique. Dans le secteur forestier, Arnaud Sergent a par exemple montré qu'entre les années 1960 et 1990, les industriels avaient été d'abord confrontés à une

demande croissante d'écologisation des espaces forestiers, demande qu'ils étaient parvenus à tenir à distance en faisant valoir leurs compétences techniques et leur expertise sur la gestion de ces espaces, avant que les débats sur la gestion durable des forêts ne laissent progressivement place à ceux portant sur la mobilisation du bois dans le développement d'une économie verte et que les industriels politisent leur activité selon ce nouveau référentiel (Sergent, 2013). A travers ce cas d'étude, on peut voir à la fois les contingences propres aux écosystèmes (quelles interdépendances économie-environnement y sont débattues et quels référentiels se succèdent) et l'influence des institutions sur les prises de positions des acteurs, leurs stratégies et leurs pratiques politiques.

Toutefois, nous souhaitons insister sur le fait que les transformations produites par cet impératif écologique ne se traduisent pas nécessairement par le passage d'un processus de dépolitisation à un processus de politisation, assimilables à différentes séquences qui se succèdent dans le temps autour de la régulation des interdépendances. Si certains travaux ont pu effectivement aborder la dépolitisation et la politisation en termes de séquences (Barthe, 2006), il est aussi possible que des acteurs dépolitisent certains enjeux et en politisent d'autres simultanément (Fawcett, 2017). Notre démarche de recherche suggère ainsi d'appréhender la politisation et la dépolitisation comme des formes de gouvernances dominantes des interdépendances (plutôt qu'exclusives), à un moment donné, dans un écosystème donné et dans une industrie donnée.

Enfin, faisons remarquer ici que l'analyse des usages des justifications écologiques par les acteurs économiques reste un exercice qui nous oblige à évoluer sur une ligne de crête, où il faut à la fois nous garder de réduire l'évolution des stratégies des acteurs industriels à une simple instrumentalisation ou une "ruse" du capitalisme face à la critique sociale, et éviter d'y voir la preuve de l'écologisation d'une industrie. Ni l'une ni l'autre de ces propositions ne constituent, selon nous, une démarche heuristique capable de rendre compte sérieusement des changements institutionnels dans le contexte de l'impératif écologique. Il nous semble pourtant que la littérature sur la dépolitisation trop souvent entretient une dichotomie entre les acteurs économiques et toutes autres formes d'activités sociales qui engagent la nature dans leurs justifications, mettant en scène une opposition quasiment ontologique de l'économique et de l'environnement. Cependant, de telles postures font courir le risque d'écraser la complexité des problèmes d'environnement et la diversité des pratiques, des discours et des représentations sociales qu'ils sont susceptibles de recouvrir.



## 2.2.2. Hypothèse sur la régulation territoriale des interdépendances économie-environnement

Une seconde hypothèse abordera la politisation des interdépendances économie-environnement à travers le rôle des échelles infranationales dans leur production politique. Elle défendra l'idée que la dimension territoriale de ces interdépendances constitue un enjeu de régulation politique pour les acteurs privés et publics. La dimension territoriale de la production des interdépendances sera appréhendée à travers trois axes de recherche :

- i. La mise en politique des interdépendances industrie-territoire-environnement
- ii. Le rôle des gouvernements infranationaux dans la régulation des interdépendances
- iii. Les conflits d'échelles vis-à-vis de leurs régulations

*i.* Dans un premier temps, nous chercherons à appréhender cette dimension territoriale des relations économie-environnement en examinant la nécessité croissante pour les industries de mieux maîtriser les interdépendances entre leur activité et les écosystèmes locaux. Cette nécessité renvoie non seulement au fait que les industries doivent mieux maîtriser les conséquences locales de leurs activités, mais aussi produire des bénéfices écologiques pour les territoires. Derrière cette analyse, nous chercherons à montrer que la dimension territoriale des interdépendances économie-environnement est largement politisée par les acteurs industriels qui défendent leurs responsabilités territoriales.

*ii.* Dans un second temps, la dimension territoriale des interdépendances sera appréhendée à travers le rôle des gouvernements infranationaux dans la régulation politique des interdépendances. Alors que les approches néo-marxistes ont essentiellement appréhendé la gouvernance des interdépendances à travers le rôle de l'Etat ou des scènes internationales et ont conclu à un retrait du politique, notamment en faveur des instruments de marché pour réguler les relations économie-environnement, nous proposerons une lecture de la régulation politique des interdépendances qui mettent en avant le rôle des gouvernements infranationaux.

*iii.* Enfin, nous aborderons la politisation des interdépendances économie-environnement à travers l'analyse des conflits d'échelles vis-à-vis de leur régulation, en particulier à travers les conflits suscités par l'institutionnalisation de nouveaux espaces de régulations pour gouverner

les problèmes industriels de l'eau. Au regard de la concurrence entre les échelles dans la production institutionnelle et dans le gouvernement d'une industrie (Jullien et Smith, 2012), notre approche sur les échelles reconnaît que leur légitimité à réguler les interdépendances résulte toujours d'une politisation (Carter et al., 2020).

En nous intéressant aux interdépendances économie-environnement à partir des industries, il devient en effet possible d'intégrer à notre analyse d'autres acteurs politiques en tenant compte du rôle des échelles infranationales dans la régulation de l'économie (Gilly et Pecqueur, 2002). Par exemple, les recherches sur les « districts industriels » ont montré qu'à l'instar des agglomérations urbaines manufacturières du début du 19<sup>ème</sup> siècle, les années 1970 ont marqué le retour des régions en tant qu'unités économiques dans la vie des industries (Sabel, 1988). Dans une toute autre perspective de recherche sur le gouvernement européen des industries, Carter et Smith (2008) ont quant à eux observé les usages politiques des territoires dans la construction des politiques industrielles communautaires. En s'intéressant à l'attribution des quotas de pêche et à la définition des règles européenne de production et de qualité du vin, ils ont montré que les acteurs présents aux échelles européennes mobilisaient des références territoriales dans les processus d'instrumentation, de légitimation, de politisation ou de dépolitisation (Carter et Smith, 2008). Inspirée en partie des travaux de Pierre Muller sur les relations secteurs-territoires, la thèse d'Arnaud Sergent a de son côté mis en évidence qu'en dépit des phénomènes d'eupéanisation et de globalisation de l'économie, le secteur forestier en France est resté principalement gouverné par les échelles nationales et infranationales. Montrant que la relation secteur-territoire constituait un enjeu important de régulation politique, il a interrogé les changements d'échelles du gouvernement du secteur dans un contexte de reterritorialisation de la politique forestière entamée dès les années 1980 avec les lois de décentralisation. Néanmoins, une des conclusions à laquelle arrive l'auteur, est qu'au-delà de la prise de compétence croissante des autorités territoriales, l'échelle infranationale reste, vis-à-vis des acteurs du secteur forestier, confrontée à un déficit de légitimité (Sergent, 2013).

Dans l'ensemble, ces travaux et bien d'autres encore donnent à voir à quel point les organisations méso-économiques doivent tenir compte des logiques d'actions et des institutions propres aux territoires et combien cette relation affecte la production des politiques publiques aussi bien que la formation des intérêts (Carter et Smith, 2008 ; Bouleau et al., 2020). Plus généralement, les politistes français ont souvent insisté sur les

transformations du modèle politico-administratif français à travers l'affaiblissement de l'interventionnisme de l'Etat et consubstantiellement l'émergence de régulations territoriales (Muller, 1990 ; Le Galès, 1998). Ces perspectives sur les recompositions de l'action publique ont mis en évidence l'émergence de nouveaux espaces de gouvernance territoriale et ont insisté sur les « capacités politiques » des gouvernements infranationaux (Lascoumes et Le Bourhis, 1998 ; Jouve et Lefèvre, 1999 ; Pasquier, 2004 ; Douillet et al. 2012).

Au regard de ces littératures, nous défendons l'idée que l'analyse des régulations étatiques ou internationales ne peut rendre compte que très partiellement de la façon dont sont gouvernées les interdépendances économie-environnement. Qui plus est, elle fait courir le risque en retour d'invisibiliser d'autres formes de rapports sociaux dans la vie des industries et la production des interdépendances. Cette proposition apparaît d'autant plus évidente dès lors que l'on interroge les relations économie-environnement à partir des écosystèmes, ouvrant ainsi sur la question des matérialités voire des flux écologiques, et donc sur la dimension intrinsèquement territoriale de ces interdépendances. D'autres acteurs politiques et d'autres échelles de régulation apparaissent alors à l'observateur. Pour ces raisons, il nous paraît crucial d'appréhender la gouvernance des interdépendances économie-environnement en portant une attention égale aux régulations territoriales, au regard des différenciations infranationales que les industries doivent intégrer dans la définition de leur stratégie et l'ensemble des coordinations qu'elles supposent.

\*\*\*\*\*

Cherchant à proposer une autre lecture des interdépendances économie-environnement que celle répandue dans les travaux sur la dépolitisation, cette section présentait deux hypothèses de recherche. Une première hypothèse défend l'idée que la dépolitisation en tant que technicisation des problèmes publics, ne constitue pas la seule forme de légitimation des intérêts industriels face aux enjeux environnementaux. Au contraire, dans le contexte de l'impératif écologique, elle affirme que les industries mobilisent de plus en plus des valeurs environnementales. Ce processus ne se ferait pas dans un cadre consensuel et non conflictuel comme l'on décrites les approches sur la dépolitisation à l'égard des théories modernistes, mais mettrait en débat les interdépendances à gouverner et les formes d'articulation de l'économique et de l'environnement. Une seconde hypothèse porte sur la dimension territoriale des interdépendance économie-environnement et va à l'encontre de l'idée du

retrait du politique popularisée dans les travaux sur la dépolitisation. Elle entend montrer, d'une part, comment les industries politisent les interdépendances entre leur activité, les territoires et les écosystèmes locaux, et d'autre part comment les gouvernements infranationaux participent à la régulation de ces interdépendances et à leur politisation.

### **2.3. Quel cadre analytique pour analyser les interdépendances économie-environnement et leurs politisations ?**

Partant des critiques adressées aux théories néo-marxistes de la dépolitisation, notre démarche de recherche suppose que les industries sont au centre des articulations de l'économique et de l'environnement et qu'elles constituent un niveau d'analyse pertinent pour *i*). observer les stratégies de dépolitisation et de politisation ; *ii*). comprendre comment et dans quelle mesure les stratégies politiques des industries participent à façonner la gouvernance des interdépendances économie-environnement (2.1). Dans le prolongement de ces postures théoriques et afin de tester nos hypothèses de recherche (2.2), nous mobiliserons le cadre d'analyse développé par Jullien et Smith sur le gouvernement des industries et leur travail politique (Jullien et Smith, 2012).

Ce cadre d'analyse offre une conceptualisation de l'économique qui permet d'observer finement les pratiques économiques et politiques des industries. Il s'appuie sur les outils d'une économie politique institutionnaliste et constructiviste. Institutionnaliste d'abord, parce que ce cadre théorique fait des institutions un outil conceptuel central pour l'analyse politique de l'économique. Il s'inscrit en effet dans une tradition scientifique qui appréhende l'économique comme un processus institutionnalisé mettant en jeu des relations sociales, des règles, des normes et des croyances. Le concept d'institution permet alors,

« ... de préciser ce qui structure l'activité économique, comment cette structuration évolue dans le temps et pourquoi elle tend à se différencier sur les plans territorial et sectoriel » (Smith, 2018, p°261).

Appliquée à l'analyse des interdépendances économie-environnement, une démarche institutionnaliste consistera à s'intéresser aux institutions qui structurent ces interdépendances et les régulent. L'analyse de ces institutions donnera finalement à voir la manière dont les relations économie-environnement sont articulées et gouvernées dans chaque industrie.

Constructiviste ensuite, parce qu'il offre une conceptualisation du politique centrée sur la compréhension des processus d'institutionnalisation (la production des institutions relatives à ces interdépendances) et accorde une autonomie (en termes d'*Agency*) aux organisations méso-économiques dans ces processus et dans l'analyse du changement. Dans cette perspective, on considère que les institutions qui structurent la gouvernance des interdépendances économie-environnement, sont travaillées politiquement par les acteurs méso-économiques qui cherchent à les reproduire ou à les transformer. Le concept d'institution constitue alors une variable dépendante, c'est-à-dire ce qui est à expliquer (Smith, 2018) pour comprendre les formes que prennent l'articulation de l'économique et de l'environnement dans le cadre de l'impératif écologique.

Cette section a pour objectif de présenter le cadre d'analyse de la thèse à l'aune des approches institutionnalistes de l'économique. Malgré un postulat commun sur le rôle des institutions dans l'économique, la littérature institutionnaliste laisse apparaître de vifs débats théoriques sur la place à leur accorder dans les hypothèses de recherche, la conceptualisation du politique et les niveaux d'analyses économiques. Préciser ces éléments constitue un défi épistémologique pour toute analyse d'économie politique (Le Galès et Palier, 2002). C'est ce que nous tentons de faire dans cette section en donnant un aperçu critique de cette littérature et en faisant apparaître nos positions épistémologiques pour étudier les interdépendances économie-environnement et tester nos hypothèses sur leurs politisations.

Avant de présenter en détail le cadre d'analyse de la thèse, cette section commence par proposer une définition élargie des institutions appliquée à l'analyse économique à partir d'éléments de la littérature. Elle interroge ensuite la place du politique dans l'analyse institutionnaliste et le rôle qu'y jouent les organisations méso-économiques. A ce titre, à partir des années 1990, une partie de cette littérature s'est intéressée aux régulations intermédiaires de l'économique. Si elle fournit des éléments notables pour la conceptualisation d'une approche méso, des limites apparaissent quant à l'usage qui est fait des institutions en tant que variable et au manque d'intérêt pour l'action publique. Enfin, nous terminerons par présenter le cadre d'analyse sur les industries, ses concepts intermédiaires et leurs utilités pour questionner la régulation méso-économique des interdépendances économie-environnement.

### 2.3.1. Une approche institutionnaliste de l'économie

Les approches institutionnaliste de l'économie ont initialement constitué des théories du comportement économique avant de s'intéresser à l'analyse politique des activités économiques. Considérés comme les pionniers de l'institutionnalisme, Thorstein Veblen et John Rogers Commons ont été parmi les premiers à avoir mis en évidence le rôle des institutions dans les comportements économiques et à en donner des définitions. Comme Max Weber, ils estiment que l'action économique n'est pas compréhensible à travers une approche individualiste. Leur posture rompt ainsi avec la théorie néoclassique en préférant voir dans les comportements individuels le résultat d'un processus social plutôt que l'expression d'un choix rationnel.

Pour Veblen, les institutions informent le rapport des individus à la société. Elles correspondent à « des habitudes mentales prédominantes » qui encadrent les instincts et favorisent l'expression de certaines valeurs (Hédoin, 2009). D'un côté, elles sont le produit d'habitudes socialement partagées (ex. coutumes) et de l'autre elles ont des effets concrets sur la nature des rapports sociaux en orientant ces mêmes habitudes et partant, les pratiques individuelles et collectives (Hédoin, 2009). Veblen identifie au moins deux formes d'institutions dans les sociétés capitalistes : les institutions « pécuniaires » et « industrielles ». Cette distinction lui servira à questionner les comportements de consommations associés à ces institutions dans le cadre d'une analyse des classes sociales (Veblen, 1970), puis à observer très tôt, avec la montée en puissance des institutions « pécuniaires » dans les modes d'organisation industrielle, la financiarisation des activités économiques (Veblen, 1921). A la différence de Marx auquel il apportera plusieurs critiques, ce qui distingue une société d'une autre chez Veblen, ce ne sont pas tant ses conditions matérielles que son cadre institutionnel (Hédoin, 2009).

Commons, qui a la suite de Ronald Coase s'intéresse aux transactions dans les actions économiques, définit les institutions comme l'influence de l'action collective sur les actions individuelles : « l'action collective dans la retenue, la libération et l'expansion de l'action individuelle » (traduit de l'anglais, Commons, 1934, p°73). A travers cette définition, on voit que les institutions représentent autre chose que le simple contrôle de l'action collective sur l'action individuelle et qu'elles offrent des opportunités aux acteurs et améliorent la portée de leurs actions individuelles. On trouve déjà ici l'idée centrale que Douglass Cecil North

défendra sur le rôle des institutions dans la réduction des incertitudes dans les transactions marchandes (North, 1990). Commons distingue également les institutions formelles, qui renvoient pour lui à des « collectifs dynamiques organisés »<sup>11</sup>, des institutions informelles davantage étudiées par Veblen. Cependant la définition qu'il donne des institutions formelles porte à confusion avec la notion d'organisation et nous y voyons pour notre part deux éléments bien distincts. Notons tout de même qu'avec Commons, les institutions apparaissent de plus en plus comme un construit social. C'est d'ailleurs l'analyse du changement institutionnel qui distinguera son approche de celle de Veblen. Pour ce dernier, l'évolution des institutions est un phénomène exogène, non intentionnel et fortement dépendant des institutions préexistantes, tandis qu'il s'agit pour Commons d'un processus « artificiel » qui résulte de l'action collective et en particulier des institutions formelles liées au système juridique (Hédoin, 2009). De cette manière, Commons introduit dans les théories institutionnalistes une épistémologie constructiviste qui rompt plus encore avec la posture individualiste de la théorie néoclassique.

Douglass Cecil North a été l'un des économistes majeurs à poursuivre l'analyse des institutions à la suite de Veblen et Commons. Pour lui, les institutions sont « les règles du jeu », dans une société donnée, qui orientent les comportements et les stratégies des acteurs dont la rationalité est limitée (North, 1990). Comme chez Commons, elles représentent à la fois des contraintes et des opportunités, c'est-à-dire des ressources potentielles pour l'action. Au cours de sa carrière, il infirmera les postulats néoclassiques avec lesquels il tenta initialement d'étudier la croissance économique et les développements différenciés entre les nations pour finalement mettre en avant le rôle des contextes institutionnels et leur historicité. Cette analyse socio-historique l'a conduit à mettre en évidence les sentiers de dépendances (*path dependence*) que constituent les institutions dans l'analyse du changement, ce qui sur ce point le rapproche de Veblen. Paradoxalement, il introduira également l'idée que les rapports de pouvoir façonnent la production des institutions en mettant en avant le rôle des organisations économiques et des processus démocratiques dans les dynamiques institutionnelles (Didry et al., 2010). Il suggère ainsi d'appréhender la production des institutions en partie comme le résultat du travail des acteurs économiques et parlementaires pour peser sur les débats en faisant intervenir des idées et des valeurs (Didry et al., 2010).

---

<sup>11</sup> Parmi les institutions formelles étudiées par Commons, une place importante est faite aux industries. Le fait industriel est appréhendé comme un fait social total dans la mesure où il est enchevêtré dans des institutions notamment juridiques et bancaires (Jullien, 2011).

Plusieurs autres éléments innovants peuvent être soulignés. L'idée d'abord que les institutions, économiques, politiques et juridiques forment une « matrice institutionnelle » qui correspond à des ordres sociaux particuliers qui structurent les capitalismes nationaux. Chez North, les droits de propriété, la monnaie, le marché et les contrats sont les unités de mesures de ces matrices institutionnelles. Par ailleurs, si ces différentes institutions relèvent de trajectoires macroéconomiques, elles sont aussi présentées comme ce qui encadrent les différentes activités et transactions des organisations méso-économiques ou des « collectifs dynamiques organisés » pour reprendre les termes de Commons.

Si les approches de Veblen, Commons et North sur les institutions sont largement actualisables et ont été complétées par de nombreux auteurs depuis, elles continuent de marquer les cadres d'analyse développés par les économies politiques institutionnalistes contemporaines. Nous retiendrons la définition des institutions proposée par Victor Nee, qui en synthétise plusieurs éléments notables et en développe de nouveaux. Selon-lui, les institutions

« ... impliquent des acteurs, qu'il s'agisse d'individus ou d'organisations qui poursuivent des intérêts réels dans des structures institutionnelles concrètes. Une institution dans cette acception est définie comme un système dominant d'éléments interdépendants, formels et informels – traditions, croyances partagées, conventions, normes et règles – par rapport auquel les acteurs orientent leurs actions quand ils poursuivent leurs intérêts. Dans cette optique, les institutions sont des structures sociales qui fournissent un canal pour l'action collective [...] Il découle de cette définition liée aux intérêts que le changement institutionnel ne consiste pas simplement à transformer les règles formelles, mais nécessite fondamentalement le réaligement des intérêts, des normes et du pouvoir. » (Traduit de l'anglais, Nee, 2005, p°55).

Pour résumer notre conception des institutions et leur rôle dans l'économie selon la définition qu'en donne Nee, nous insistons ici sur plusieurs éléments :

- Premièrement, on retiendra l'idée centrale que les institutions encadrent l'action économique, laquelle ne peut pas être comprise indépendamment des premières.



- Secondement, notre conception des institutions prend en compte à la fois leurs dimensions formelles et informelles et insiste sur leurs dimensions cognitives.
- Troisièmement, les institutions forment une structure ou un système dominant dont les éléments sont interdépendants et interagissent mutuellement.
- Quatrièmement, les institutions et le changement institutionnel sont pensés en lien avec la question du pouvoir.
- Cinquièmement, les intérêts, les préférences et les stratégies des acteurs ne sont pas compris comme des variables figées mais se forment et évoluent en relation avec la transformation des institutions, rejoignant ainsi le sens de notre hypothèse sur la politisation des interdépendances dans le contexte de l'impératif écologique.
- Dernièrement, les institutions ne représentent pas seulement des contraintes pour l'action économique mais aussi des opportunités, parce qu'en délimitant l'action légitime des acteurs méso-économiques (par exemple en définissant comment peut être produit et commercialisé un bien ou un service), elles réduisent les incertitudes liées aux investissements, à la production ou à la commercialisation (Smith, 2018). Enfin, parce qu'elles offrent des prises aux acteurs économiques pour politiser des enjeux ou des problèmes liés à leur activité et légitimer des solutions. Pour ces deux raisons, la question des institutions doit être pensée en relation étroite avec celle de la légitimation des choix faits en mettant en gouvernance certaines interdépendances économie-environnement plutôt que d'autres.

### **2.3.2. La place du politique dans l'analyse institutionnaliste : Quel rôle pour les organisations méso-économiques ?**

#### *Du rôle de l'Etat au nationalisme méthodologique*

Malgré un postulat commun sur le rôle des institutions dans l'économie, la littérature institutionnaliste n'est pas un courant de recherche homogène et laisse apparaître de vifs débats théoriques, notamment sur le rôle du politique dans l'économie et les niveaux d'analyses sous-jacents. North par exemple portait une attention toute particulière au rôle de

l'Etat dans la vie des institutions, c'est-à-dire dans leur production, leur application et leur contrôle. Ces perspectives rappellent le travail de Polanyi sur le rôle de l'Etat dans le passage d'une « société traditionnelle » à une « société de marché » dans l'Angleterre du 19<sup>ème</sup> siècle (Polanyi, 2009). Pour lui, les marchés ne sont ni spontanés ni autorégulateurs mais dépendent avant tout des règles produites par l'Etat et l'activité législative. Il explique ainsi la montée du libéralisme par une série de lois qui facilitèrent la marchandisation du travail, de la terre et de la monnaie, et décrit l'économie comme un « processus institutionnalisé » (Maucourant et Plociniczak, 2009). Finalement, North comme Polanyi mettent en avant l'importance du champ politique dans les dynamiques institutionnelles économiques.

La reconnaissance progressive de la dimension politique de l'économie va pourtant engendrer plus de débats théoriques que de consensus au sein des recherches institutionnalistes. A partir des années 1980, sociologues et politistes américains vont appliquer l'approche institutionnaliste, développée jusque-là en sciences économiques, à l'analyse des politiques publiques. Toutefois, le statut du politique dans les dynamiques institutionnelles restera cantonné à l'analyse de l'Etat et des cadres nationaux, expliquant l'intérêt des chercheurs pour la comparaison internationale. Une partie de ces travaux cherchera alors à montrer la consistance de l'Etat, en tant qu'organisation, face aux approches qui mettent en avant le pluralisme dans la production des politiques publiques et le changement institutionnel. Ces recherches aborderont par exemple le rôle des Etat dans les développements économiques (Evans, 1985), ou encore son autonomie vis-à-vis des forces sociales (Skocpol, 1985)<sup>12</sup>.

De son côté, Peter Hall se démarquera des approches qui survalorisent l'autonomie de l'Etat en tant qu'organisation monolithique dotée d'une forte cohérence interne et défendra l'idée que les institutions devraient être abordées à partir des organisations méso-économiques (Hall, 1997). Ses travaux sur les « variétés du capitalisme » le conduiront ainsi à s'intéresser aux firmes :

---

<sup>12</sup> Quelques années après, dans son ouvrage *Protecting Soldiers and Mothers*, Theda Skocpol remettra en question l'autonomie de l'Etat en expliquant la construction des politiques sociales aux Etats-Unis par la concurrence des partis politiques, le militantisme associatif et les coalitions d'acteurs (Skocpol, 1992).

« ... nous considérons les firmes comme des initiateurs du changement institutionnel, pratiquement aussi importants que l'État et très réactifs aux changements de l'environnement économique » (Hall et Thelen, 2009, p°27, traduit de l'anglais).

Dans l'introduction de l'ouvrage qu'ils dirigent, Hall et Soskice précisent que les approches institutionnalistes

« ... ont tendance à exagérer les capacités d'action des gouvernements, surtout dans des contextes d'ouverture économique, où l'ajustement (face aux défis de la mondialisation et aux progrès technologiques) est d'abord le fait des entreprises. » (Hall et Soskice, 2002, p°51).

Néanmoins, pour ces auteurs, l'Etat-Nation reste le niveau d'analyse le plus pertinent pour appréhender les dynamiques institutionnelles du champ économique, et dans cette perspective, les institutions qui structurent l'activité des firmes doivent renseigner la variété des capitalismes nationaux. C'est ainsi qu'ils vont chercher à rendre compte des relations entre les dynamiques macro-économiques nationales et les stratégies des firmes à travers un ensemble de relations instituées : les relations que les firmes entretiennent avec leurs salariés, les syndicats et les autres employeurs dans la définition des rapports salariaux, ainsi qu'avec les fournisseurs, les clients, les financeurs, le gouvernement, etc. (Hall et Soskice, 2002)<sup>13</sup>. Sur le plan épistémologique, Hall et ses collègues appréhendent les institutions comme une variable indépendante permettant d'expliquer les comportements des firmes et de rendre compte des niveaux de compétitivité des économies nationales. A ce titre, ils considèrent que les firmes ne peuvent pas sélectionner simplement les institutions les plus efficaces et qu'elles se coordonnent dans un cadre institutionnel préexistant (avant tout national) dont ils n'ont finalement qu'un contrôle limité.

---

<sup>13</sup> Hall et Soskice identifient cinq rapports relationnels fondamentaux : i) *les relations industrielles* qui renvoient aux rapports salariaux ; ii) *la formation professionnelle et l'éducation* ; iii) *la gouvernance des entreprises* liée à leurs besoins de financements ; iv) *les relations inter-entreprises* qui correspondent à l'ensemble des relations d'une firme avec ses fournisseurs et ses clients ; v) et enfin *les relations internes avec leurs propres salariés*.

## *Les régulations intermédiaires dans les théories institutionnalistes américaine et la théorie de la régulation*

Au même moment, d'autres travaux institutionnalistes ont cherché à remettre en cause l'idée selon laquelle il n'y aurait qu'un seul mode de régulation au sein des économies nationales, pour mettre au contraire en évidence les différenciations qui s'opèrent au niveau sectoriel (Bartoli et Boulet, 1990 ; Campbell et al. 1991 ; Hollingsworth et al., 1994 ; Du Tertre, 2002). D'un point de vue théorique, cette littérature est d'après-nous tout à fait transposable à l'analyse méso-économiques des interdépendances économie-environnement. Ces différents travaux insistent chacun à leur manière sur la contingence des institutions en dehors des particularismes nationaux. Toute une série de recherches issues de la littérature institutionnaliste américaine, mais aussi, en France, de l'école de la régulation, s'est ainsi penchée sur les régulations intermédiaires pour faire ressortir la nature sectorielle des institutions. Les travaux de Campbell, Hollingsworth et Lindberg suggèrent que pour comprendre comment une industrie est gouvernée (ou, selon nous, une interdépendance), il faut d'abord saisir le processus historique et contingent du champ industriel en question. Leur approche est d'autant plus originale que pour aller au bout de leur postulat et neutraliser la variable nationale, la dimension comparative de leur analyse se focalisera sur plusieurs industries au sein d'un même système politique, les Etats-Unis (Campbell et al. 1991).

Plus généralement, ces approches défendent l'idée que chaque industrie/secteur économique<sup>14</sup> – bien que leur performance dépende toujours des économies politiques nationales – correspond à des sphères d'activités caractérisées par des ensembles institutionnels particuliers. Leurs auteurs tentent alors de définir les arrangements institutionnels propres à une industrie ou un secteur économique qui déterminent des formes de productions et de coordinations spécifiques. Hollingsworth, Schmitter et Streeck dans leur ouvrage *Governing Capitalist Economies: Performance and control of economic sectors* (1994) utilisent le terme de « régimes institutionnels sectoriels » pour illustrer les arrangements institutionnels qui caractérisent les secteurs économiques. Ces arrangements institutionnels s'appuient sur des normes collectives, des règles, des conventions et des valeurs identifiables à l'échelle d'un secteur économique, censées garantir sa performance. En outre, ils considèrent que les institutions émanant du cadre national ou local sont de manière croissante mises à l'épreuve

---

<sup>14</sup> La notion de secteur ici est utilisée par les théories institutionnalistes de l'économie dans le sens d'une industrie et non d'un secteur de politiques publiques

par le développement du capitalisme et que dans ce contexte les arrangements institutionnels méso-économiques peuvent faciliter l'adaptation des industries (Hollingsworth et al., 1994).

Enfin, ces arrangements institutionnels donnent à voir au niveau de chaque secteur, des mécanismes de régulations dominants entre le recours aux marchés, l'intervention de l'Etat, mais aussi le rôle des associations professionnelles et des réseaux d'acteurs informels (Campbell et al. 1991, Hollingsworth et al., 1994). Appliquées à notre question de recherche, ces approches suggèrent que les arrangements institutionnels et les instruments de régulation qui gouvernent les interdépendances économie-environnement sont susceptibles de varier d'une industrie à une autre.

En France, ce sont peut-être les travaux régulationnistes qui ont le plus contribué à cette perspective de recherche sur les régulations intermédiaires de l'économique. Une partie de la théorie de la régulation s'est en effet rapidement tournée vers des objets mésoéconomiques en considérant que

« ... les secteurs peuvent représenter des niveaux pertinents pour rendre compte des conditions et des formes d'institutionnalisation des activités de production et d'échange » (Bartoli et Boulet, 1990, p°12)

Ce sont notamment ces activités de production et d'échange décrite par Bartoli et Boulet qui sont au cœur des interdépendances économie-environnement d'une industrie, parce qu'elles impliquent une relation avec un écosystème ou une ressource naturelle. D'une part les conditions de production et d'échange sont rendues possible par la maîtrise et l'usage de la ressource naturelle, d'autre part ces activités dégradent ou transforment cette ressource.

Parmi les auteurs du courant régulationniste, Jacques Néfussi définit les régulations sectorielles

« ... comme étant à la fois le niveau intermédiaire du mode de régulation globale et le produit institutionnel de la médiatisation des conflits propres à un secteur particulier » (Néfussi, 1987, cité par Bartoli et Boulet, 1990, p°15).

Etudiant le secteur agro-alimentaire, Néfussi donne à voir l'interventionnisme financier de l'Etat dans la modernisation agricole en France, comme un cas exemplaire de régulation sectorielle dans un contexte global d'intensification de l'accumulation du capital. Dans cette perspective et à partir de l'état de l'art qu'ils proposent sur les approches sectorielles de la régulation, Bartoli et Boulet apportent deux précisions notables sur la définition des régulations intermédiaires. Premièrement, ces régulations ne sont pas simplement une « transposition mécanique » et indifférenciées du global vers le sectoriel. Sur le plan théorique et empirique, cela implique qu'on ne puisse déduire d'un cadre national ou d'une norme globale (ex. le fordisme, le néolibéralisme), les régulations sectorielles. Secondement, tout en accordant une autonomie relative aux régulations sectorielles, les auteurs insistent sur la prise en compte des relations et d'éventuels rapports de dominations entre les niveaux de régulation. Il s'agit alors, de ne pas postuler à priori que les secteurs économiques constitueraient l'unité première de la régulation, ni qu'il serait possible de comprendre l'intégralité des formes institutionnelles qui caractérisent le capitalisme à partir des régulations d'un secteur, mais au contraire de s'intéresser aux articulations entre le macro et le micro à travers les secteurs et aux formes singulières que prennent ces articulations dans chacun d'eux :

« Les secteurs en effet ne sont pas seulement la résultante d'une partition fonctionnelle de l'économie nationale. Ils peuvent aussi représenter des domaines de structuration d'intérêts économiques, des lieux de formation de la représentation professionnelle, des champs d'action pour les politiques publiques, politiques qui peuvent trouver des conditions spécifiques d'expression dans tel ou tel secteur [...] Par-là les secteurs peuvent représenter des niveaux pertinents pour rendre compte des conditions et des formes d'institutionnalisation des activités de production et d'échange. Et considérer cela ne signifie pas en rester au niveau du secteur considéré. Cela conduit au contraire à s'intéresser, d'une part à l'articulation entre des déterminants et des mécanismes dont le champ d'action se situe à un niveau plus global, et, d'autre part, aux comportements plus micro-économiques des entreprises. Cette articulation ne s'opère en effet ni sous le mode de la seule agrégation, au niveau macro-économique, des comportements micro-économiques tels que la théorie néoclassique les a formulés, ni sous le mode de formes d'adaptations mécaniques et passives des agents aux contraintes macro-économiques. [...] cette articulation s'opère dans des conditions différenciées qui réfractent en particulier le jeu de l'ensemble des institutions, des

normes et des conventions qui participent à l'encadrement des activités économiques » (Bartoli et Boulet, 1990, p°12).

Selon cette approche, les secteurs constituent des espaces économiques et politiques singuliers, où émergent des institutions qui définissent des conditions de production et d'échange spécifiques qui dépendent des rapports de pouvoir du champ industriel en question (et aussi, selon nous, du champ lié aux espaces politiques de la gouvernance de l'écosystème avec lequel l'industrie partage des interdépendances). Il devient alors possible, sous cet angle de recherche, d'observer les différenciations méso-économiques de la régulation politique, dans le cadre, par exemple, d'une politique économique ou d'une politique environnementale.

Dans le cas du secteur du vin, ces singularités sont présentées comme étant en partie le résultat des rapports de forces historiques produits par les collectifs viticoles (Bartoli et Boulet, 1990). En termes d'analyse du changement institutionnel, Bartoli et Boulet précisent que si les « modes de régulations sectoriels » sont relativement stables dans le temps, ils correspondent toutefois à un processus dynamique, jamais définitif, « qui se construit, qui se transforme, mais aussi qui s'érode, voire se disloque » (Bartoli et Boulet, 1990, p°30). Dans le secteur du vin toujours, les auteurs insistent sur la transformation des institutions sectorielles occasionnée par l'évolution de la consommation. Dans cette perspective, les changements institutionnels dans ce secteur économique sont décrits comme résultants d'évolutions structurelles. Les changements relatifs à l'organisation des conditions de production et d'échange seraient alors survenus en réponse aux évolutions de la demande ainsi qu'au poids croissant des impératifs commerciaux dans les dynamiques du secteur (Bartoli et Boulet, 1990).

Par ailleurs, les approches sectorielles de la théorie de la régulation postulent à l'instar des approches américaines que les régulations intermédiaires permettent aux acteurs sociaux de nouer des « compromis de gouvernement » à l'échelle des firmes. Ces compromis dessinent des « modèles productifs » et assurent la compétitivité des firmes face aux incertitudes du marché et du travail (Boyer et Freyssenet, 2000). Pourtant, ces modèles productifs et les compromis qu'ils dégagent, ainsi que la performance de ces modèles, sont toujours analysés comme le résultat de la mise en cohérence des stratégies des firmes avec les caractéristiques macroéconomiques nationales (modes de croissance, distribution du revenu national) (Boyer et Freyssenet, 2000). Autrement dit, c'est la relation dialectique entre les dynamiques

sectorielles et globales qui est placée au cœur de ces recherches, davantage que les organisations mésoéconomiques en tant que telles. En ce sens, l'étude de cette relation a généralement permis soit de mettre en évidence la domination des régulations macroéconomiques sur les dynamiques sectorielles, soit au contraire de révéler l'hétérogénéité de ces dernières vis-à-vis du global (Du Tertre, 2002a ; Lamarche et al., 2015 ; Boyer, 2020). Une troisième voie a tenté de faire la synthèse entre ces deux propositions en postulant que les formes institutionnelles et les régimes d'accumulation au niveau macroéconomique conditionnent fortement les dynamiques sectorielles mais que celles-ci peuvent aussi, dans certains cas, contribuer à la transformation des dynamiques globales (Du Tertre, 2002a). Néanmoins, peu d'études empiriques sont venues étayer une telle proposition.

Enfin, confrontées à la difficulté d'appliquer au niveau méso-économique des notions intermédiaires échafaudées à l'origine dans un cadre analytique macroéconomique, ces travaux ont souvent focalisé leurs attentions sur une forme institutionnelle en particulier, en étudiant notamment la dimension sectorielle du rapport salarial (Du Tertre, 2002b ; Reynaud, 2002). Ce faisant, elles n'ont généralement pas vocation à appréhender l'ensemble des relations instituées qui caractérisent la vie d'une industrie ou d'un secteur économique mais bien à éclairer d'éventuelles spécificités sectorielles des dynamiques globales. En ce sens, les approches sectorielles de la régulation ne permettent pas de saisir le fonctionnement et l'activité d'une industrie dans son ensemble tant les niveaux méso-économiques semblent toujours servir, au bout du compte, à analyser des dynamiques plus globales (leurs hégémonies ou leurs érosions) (Jullien et Smith, 2012).

### *Un manque de concepts intermédiaires pour appréhender la construction politique des institutions et les phénomènes d'institutionnalisation*

Si ces approches considèrent les institutions comme dynamiques et co-construites, peu d'entre elles ont en réalité déployé des concepts intermédiaires capables d'en rendre compte. En cause, le manque de conceptualisation du politique dans une large partie de cette littérature et le faible intérêt pour le politique au sens de *politics* (Jullien et Smith, 2011). Quelques travaux ont certes cherché à mesurer l'influence des facteurs politiques sur les institutions économiques mais l'ont fait pour mieux explorer la diversité des capitalismes nationaux à partir de la compréhension des configurations des systèmes politiques (Gourevitch et Hawes,



2002). Du reste, on ignore toujours comment les institutions sont socialement produites et le rôle des acteurs méso-économiques dans ces processus.

Le problème étant que ces études ne donnent que très rarement lieu à une analyse de l'action publique en tant que telle (Hay et Smith, 2018). A cet égard, de nombreux auteurs ont souligné les limites des approches institutionnalistes dans leur appréhension du politique, leur reprochant de ne pas s'intéresser aux choix réels des individus et leurs actions dans la définition des moyens et des buts des politiques publiques (Smyrl, 2002 ; Le Galès et Palier, 2002 ; Mérand, 2008). Frédéric Mérand résume ainsi la place que tiennent les acteurs dans les principaux courants institutionnalistes :

« ... Ceux-ci occupent une place importante dans l'institutionnalisme du choix rationnel, mais ils y sont traités comme des *homo oeconomicus* désincarnés qui ne répondent qu'aux signaux du marché. L'étude des acteurs est passablement négligée par les institutionnalistes historiques, qui se sont concentrés sur les processus d'auto-renforcement ou d'altération graduelle des structures, alors que les institutionnalistes sociologiques considèrent les acteurs trop souvent comme accessoires aux normes qui les contraignent ou aux identités collectives qui les constituent » (Mérand, 2008, p°43-44).

Autrement dit, soit les institutionnalistes exagèrent la rationalité des individus sans égard pour les conditions sociologiques qui façonnent leurs préférences, soit ils sont invisibilisés ou tiennent une place tout à fait secondaire. De notre côté, nous avons également montré l'ambivalence qui réside chez des auteurs comme North et Hall qui, tout en évoquant le caractère socialement construit des institutions, se sont d'abord attachés à comprendre leurs influences sur les phénomènes socio-économiques et les formes des capitalismes, appréhendant ainsi les institutions comme des variables indépendantes. C'est dans cet esprit qu'une partie de cette littérature a cherché à expliquer le changement institutionnel à partir des effets structurants des institutions et leur auto-renforcement, soulignant par-là l'influence prépondérante des choix initiaux sur les choix futurs au détriment de l'intentionnalité des acteurs et de leurs capacités politiques – *Agency* – (Arthur, 1994 ; Pierson, 2000). Il en résulte qu'une telle perspective laisse à penser que les institutions surdéterminent l'action des individus et qu'elles laissent ces derniers sans emprise sur les dynamiques institutionnelles. Même la stabilité des institutions dans ce cas-là échappe à l'analyse du travail des acteurs

pour les reproduire. Conceptualisant la notion de "travail institutionnel", Lawrence et Suddaby considèrent à ce titre que le travail des acteurs pour maintenir des institutions est une perspective qui est longtemps restait négligée dans la littérature institutionnaliste (Lawrence et Suddaby, 2006).

L'approche constructiviste dans laquelle notre travail s'inscrit, tout en reconnaissant le poids des institutions sur le comportement des acteurs économiques, consiste à renverser leur place dans l'analyse. Fortement influencée par les outils de la sociologie politique française, elle s'attache à mettre les acteurs des organisations méso-économiques, leur travail, leurs stratégies et les relations de pouvoir, au centre de l'analyse de la production institutionnelle relative à la gouvernance des interdépendances économie-environnement. Comme le suggérait déjà Jacques Lagroye à l'égard de la question de la légitimité, proposant d'étudier avant tout les processus de légitimation pour eux-mêmes (Lagroye, 1985), l'approche constructiviste invite à s'intéresser moins aux institutions en tant que telles qu'aux phénomènes d'institutionnalisations et aux processus socio-politiques qui en sont à l'origine (Jullien et Smith, 2011).

### **2.3.3. Les rapports institués des industries au cœur des interdépendances économie-environnement méso-économiques**

Partant de ces débats, les approches méso-économiques des théories institutionnalistes offrent une prise concrète sur l'économique en tant que fait social contingent et opérationnalisable à travers un ensemble de relations institutionnelles. Elles permettent en ce sens de combler une des principales limites que nous avons identifiée dans les travaux sur la dépolitisation à l'égard de la conceptualisation de l'économique. Néanmoins, comme nous venons de le voir, ces approches méso-économiques ont davantage été intéressées par l'étude de la relation dialectique entre les dynamiques sectorielles et globales et n'ont pas eu vocation à appréhender l'ensemble des relations institutionnelles qui caractérisent la vie d'une industrie. Cela constitue, d'après-nous, un sérieux obstacle pour appréhender les interdépendances économie-environnement en jeu dans une industrie. Le concept intermédiaire de « rapports institués » conceptualisé par Jullien et Smith (2012) que nous présentons ici vise à combler cette lacune.

Selon Jullien et Smith (2012), c'est à travers l'examen des formes institutionnelles qui structurent l'activité industrielle (les « rapports institués » dans leur cadre d'analyse) que l'on est en mesure de produire des connaissances relatives au gouvernement d'une industrie et à l'ensemble des régulations qu'elle implique, y compris à l'égard de son rapport à l'environnement et donc des interdépendances qu'elle met en jeu. Ce cadre d'analyse a servi initialement à ses auteurs à étudier la régulation des industries dans le cadre de l'intégration européenne en s'intéressant à des industries aussi diverses que l'automobile et le vin (Jullien, Smith, 2015), ou dans une autre démarche la régulation de l'industrie du Whisky écossais (Smith, 2019). Il a aussi parfois intégré, plus ou moins indirectement, la question de l'environnement dans des recherches portant sur le secteur forestier (Sergent, 2013), le vin (Itçaina et al, 2016), l'automobile, l'industrie laitière et l'aquaculture (Carter et al., 2015 ; Carter et Smith, 2021). Dans ces derniers, les enjeux environnementaux y sont appréhendés comme des régulations trans-industrielles à l'exception près de la thèse d'Arnaud Sergent où l'environnement y est constitué comme un « rapport institué » à part entière, à l'image des perspectives ouvertes par la théorie de la régulation pour formaliser une sixième forme institutionnelle écologique (Becker et Raza, 2000).

Notre utilisation de ce cadre d'analyse ne cherche pas à en amender certains éléments pour les adapter à l'analyse des interdépendances économie-environnement. Au contraire, nous montrerons dans les paragraphes qui suivent comment, selon nous, le rapport d'une industrie à l'environnement s'observe à travers les « rapports institués » tels qu'ils ont été définis à l'origine par Jullien et Smith. En revanche, notre originalité à l'égard de ce cadre d'analyse tient davantage à son application à la question des interdépendances pour résoudre un nouveau puzzle dans le cadre des débats académiques sur la dépolitisation et le « post-politique ».

Conceptuellement, Jullien et Smith décrivent chaque industrie comme formant « un ordre institutionnel » (OI) qui donne à voir la nature des institutions qui encadrent son activité et la manière dont elles sont articulées au sein de l'ordre (Jullien et Smith, 2012). Dans cette optique, questionner les régulations politiques des industries implique de chercher à saisir les formes que prennent ces institutions, leur transformation dans le temps et leurs différenciations d'une industrie à une autre en tenant compte des compromis de gouvernement qu'elles dessinent.

Quatre types d'ensemble institutionnels, appelés "rapports institués" (RI), composent les OI. Ces rapports institués reflètent l'ensemble des coordinations indispensables à la vie d'une industrie et constituent en ce sens différents enjeux de régulations politique :

- *Le financements* (RI financement), c'est-à-dire comment est financé l'industrie, de quoi se compose son capital économique – incluant les droits de propriété – et comment celui-ci est régulé ;
- *L'emploi* (RI d'emploi), correspondant aux relations employeurs-salariés et à l'organisation du travail ;
- *La production* (RI production), soit les institutions qui définissent la façon dont sont produits les biens ou les services ;
- *La commercialisation* (RI commercial), soit la façon dont sont définies et sécurisées les conditions de ventes sur un marché.

Conceptualiser les industries à travers ces rapports institués permet d'intégrer la dimension à la fois économique et politique des industries (Jullien et Smith, 2014). Les RI représentent en effet l'ensemble des coordinations que les industries établissent avec d'autres groupes d'acteurs : les financeurs, les salariés, les fournisseurs et les clients<sup>15</sup> (Jullien et Smith, 2008a). D'une part, ces coordinations, en encadrant les pratiques économiques des industries, guident leurs stratégies (leur modèles économiques) et réduisent les incertitudes inhérentes à l'activité économique (Jullien et Smith, 2008a). D'autre part, ces coordinations ont une forte dimension politique puisque chacun de ces RI constituent des enjeux de régulations politique (Jullien et Smith, 2008a). Lorsque les pouvoirs publics où les acteurs collectifs cherchent à réguler une industrie, par exemple pour ses impacts environnementaux, ils ciblent généralement un ou plusieurs de ces rapports institués. En effet, la façon dont ont été définies les conditions de production, de commercialisation, d'emploi ou de financement d'une industrie, peuvent avoir des impacts écologiques identifiés par les acteurs publics ou les associations environnementales comme une interdépendance à mieux réguler. Autrement dit, les règles et les normes qui définissent ces rapports institués sont susceptibles en même temps d'institutionnaliser un certain usage de l'environnement que les différents acteurs impliqués dans le gouvernement d'une industrie peuvent vouloir transformer ou au contraire maintenir.

---

<sup>15</sup> Sur ce point, l'identification des formes institutionnelles se rapproche davantage de la démarche de Hall et Soskice à l'égard des relations institutionnalisées des firmes (Hall et Soskice, 2002).

Ainsi, selon notre perspective, ce sont ces rapports institués qui sont au cœur des interdépendances économie-environnement d'une industrie. Dans cet optique, on considère que l'impératif écologique peut affecter la régulation des RI en ayant des conséquences plus ou moins importantes sur leur réinstitutionnalisation. Etudier plus en détail l'impact des politiques environnementales dans la régulation des rapports institués d'une industrie, ou au contraire montrer les obstacles au changement et les causes des dégradations environnementales à partir de la structuration de ces RI, constitue dès lors des enjeux de connaissances pour l'analyse de ces interdépendances au niveau méso-économique.

Reste à savoir, à travers des enquêtes empiriques sur l'analyse des industries, quels rapports institués exactement mettent en jeu des interdépendances avec l'environnement, lesquels sont transformés dans le contexte de l'impératif écologique, et les effets éventuels que ces changements entraînent sur l'OI. Par exemple, les travaux sur l'industrie du vin en Europe montrent, par exemple, que la récente législation sur l'usage des pesticides a eu un impact sur les RI Production et Commercialisation de l'industrie (Itçaina et al., 2016). Le cas de l'industrie salmonicole en Ecosse montre lui que les régulations écologiques ont transformé les RI Production et Finance, mais aussi que ces changements ont affecté le RI Commercial et Emploi (Carter et Smith, à venir). De son côté, Andy Smith a expliqué les obstacles à l'écologisation de l'industrie laitière en France comme le résultat de la prédominance des RI Finance et Commercialisation, caractérisés par un fort productivisme, dans la détermination des RI Production et Emploi. Dans ce cas-ci, l'important phénomène de concentration des entreprises dans l'industrie et la manière dont les marchés ont été construits sont mis en rapport avec l'inégale distribution du pouvoir et l'endettement des producteurs laitiers, conduisant une grande part des acteurs agricoles à promouvoir l'intensification de la production au détriment de l'intégration des enjeux écologiques (Carter et Smith, à venir)

#### **2.3.4. Le travail politique des acteurs industriels : saisir les processus d'institutionnalisation des interdépendances et leur politisation/dépolitisation**

La seconde limite des approches méso-économiques des théories institutionnalistes, et auquel le cadre d'analyse de Jullien et Smith apporte une réponse, est qu'elles ont souvent négligé la place du politique dans l'analyse de l'économie. Elles offrent en ce sens peu d'emprise sur

l'analyse des phénomènes d'institutionnalisations et leurs explications, c'est-à-dire comment les institutions sont produites, transformées ou reproduites. Or, dans le cadre des débats sur la dépolitisation, nous souhaitons appréhender la manière dont les acteurs collectifs se saisissent des interdépendances économie-environnement, les problématisent dans l'action publique et les mettent en gouvernance. Le concept intermédiaire de « travail politique » présenté ici permet de dépasser cette limite.

Tout d'abord, nous avons indiqué que les « rapports institués » (RI) constituent autant de domaines d'interventions de régulation politique pour les acteurs publics ou les associations environnementales, mais aussi pour les acteurs industriels eux-mêmes qui tentent de donner aux RI des orientations « souhaitables » sur le plan économique (Jullien et Smith, 2008a). Dans cette perspective, les rapports institués sont donc fortement conflictuels, d'une part parce qu'ils reflètent nécessairement des compromis politiques qui privilégient certains intérêts par rapport à d'autres et que des acteurs peuvent être lésés par ces compromis, d'autre part, parce que les acteurs industriels les perçoivent comme étant continuellement menacés par d'éventuels changements dans l'organisation de la concurrence, du salariat ou encore dans les conditions d'accès aux ressources financières (Jullien et Smith, 2012). A ce titre, les politiques environnementales peuvent réguler directement les conditions de production d'un bien ou d'un service (ex. un produit alimentaire, l'automobile, le transport aérien, etc.), mais peuvent aussi réguler les conditions d'accès aux ressources naturelles ou les conditions d'accès aux financements publics et, de cette manière, chercher à réguler indirectement la production. Dans ce cadre, les politiques environnementales qui ciblent les industries peuvent être comprises comme des épreuves qui conduisent à remettre en débat les règles et les normes qui définissent ces différents rapports institués.

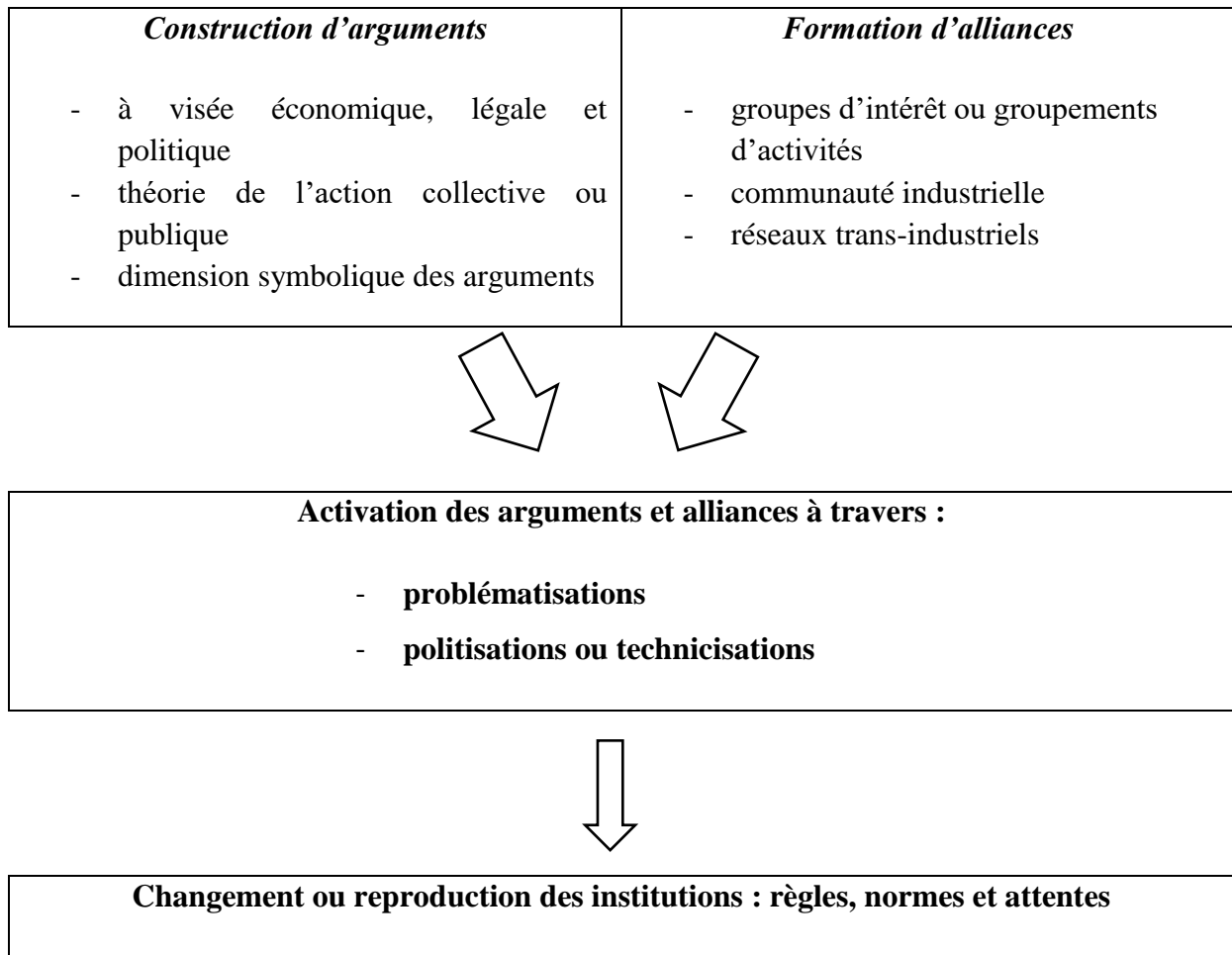
Cela nous conduit à nous interroger sur l'impact des régulations d'ordre écologiques sur les RI, les contraintes pour l'activité économique qu'elles occasionnent, et enfin les stratégies politiques des industries pour réinstitutionnaliser et maintenir ces RI face au changement. Suivant la définition de Jullien et Smith, plutôt que de voir les RI comme le résultat d'un équilibre général et d'un optimum (Pareto, 1909), nous considérons qu'elles sont continuellement "travaillées" par les acteurs à l'intérieur du champ industriel et en dehors, soit pour tenter de les reproduire, soit au contraire pour les transformer (acteurs/enjeux désavantagés par les formes que prennent les RI). De cette manière, notre posture se distingue à la fois des théories historiques du néo-institutionnalisme qui ont insisté sur les formes

d'auto-équilibre des institutions sans que les acteurs y jouent un rôle significatif, et des perspectives de la théorie de la régulation qui conçoivent le changement institutionnel essentiellement à travers les conflits sociaux et les épisodes exceptionnels de crise.

Pour étudier concrètement ces processus d'institutionnalisation et le rôle qu'y jouent les acteurs méso-économiques, Jullien et Smith ont cherché à conceptualiser le rôle du politique (*politics*) dans l'économie en proposant le concept intermédiaire de « travail politique ». Deux concepts homologues existent dans la littérature anglophone : le concept d'*institutional entrepreneurship* (DiMaggio, 1988) et celui d'*institutional work* (Lawrence et Suddaby, 2006). Le premier fait référence à l'action d'acteurs individuels mobilisant des ressources pour créer de nouvelles institutions ou transformer les arrangements institutionnels existants. Néanmoins, cette approche est généralement critiquée pour sa tendance à survaloriser la dimension individuelle de l'action et la rationalité des acteurs vis-à-vis du contexte institutionnel dans lequel ils s'inscrivent (Lawrence et Suddaby, 2006). Le risque est alors de disqualifier l'approche constructiviste, en expliquant le changement institutionnel comme le résultat des attentes et du pouvoir de quelques acteurs d'une part, et en ne tenant pas compte des effets structurants des institutions sur les stratégies de ces acteurs d'autre part.

Lawrence et Suddaby remédiaient à ces limites en insistant sur la dimension collective du changement institutionnel. Ils identifient trois grandes formes de « travail institutionnel » renvoyant au travail des acteurs collectifs pour créer des institutions, les maintenir ou les transformer (Lawrence et Suddaby, 2006). De leur côté, Jullien et Smith définissent le « travail politique » comme un travail d'argumentation et d'alliance visant à transformer ou reproduire les institutions qui encadrent les pratiques industrielles (figure 1) (Jullien et Smith, 2011). Si leur compréhension du travail politique se rapproche fortement de l'analyse de Lawrence et Suddaby, elle est néanmoins directement opérationnalisable pour l'analyse des industries et intègre à l'approche institutionnaliste différents apports de la sociologie politique, en particulier l'intérêt pour les processus de problématisation compris comme un élément majeur dans l'analyse du changement institutionnel (Gusfield, 1981 ; Gilbert et Henry, 2012). Elle place également au cœur de l'explication, les processus de politisation/dépolitisation et de légitimation qui accompagnent les choix politiques (Lagroye, 1985 ; Lagroye, 2003). Dans la définition de Jullien et Smith, chacun de ces processus compose le travail politique et lui donne une portée analytique concrète.

**Figure 1.** Cadre d'analyse du travail politique dans le cadre de la régulation des industries



*Source:* Jullien, B., & Smith, A. (2011). Conceptualizing the role of politics in the economy: industries and their institutionalizations. *Review of international political economy*, 18(3), 358-383. (Traduit de l'anglais)

Dans le cadre de l'analyse des régulations industrielles, le travail politique est compris comme une activité tout à la fois cognitive et normative relative à la problématisation d'enjeux industriels et la légitimation des solutions (Jullien et Smith, 2011). On sait depuis les travaux de l'école de Chicago qu'il n'existe pas de lien mécanique entre un problème et son traitement politique, de même que leur définition et les solutions apportées résultent avant tout d'opérations de cadrages. Partant, l'analyse du travail politique doit permettre de révéler les processus de problématisations qui se jouent dans les régulations de chaque RI en faisant apparaître la nature des arguments employés, les symboles et les conventions sociales sur lesquels ils s'appuient, ainsi que les types et les espaces d'actions qu'ils induisent (les enjeux industriels sont-ils posés comme des problèmes collectifs relevant de la sphère industrielle, ou technique relevant de la compétence des experts – dépolitisation –, ou comme des problèmes



publics nécessitant l'intervention d'entités politiques – politisation – ?) (Jullien et Smith, 2011).

En parallèle du travail argumentatif, le cadre d'analyse reconnaît à ce travail politique une dimension réticulaire, puisqu'il engage généralement la formation d'alliances, par exemple entre des groupes d'intérêts ou entre les acteurs privés et publics. Ces alliances peuvent renvoyer à la formation de coalitions autour de la définition d'une politique publique, ou encore à la production de compromis de gouvernement et d'arrangements régulatifs, par exemple à l'échelle d'un territoire entre les parties prenantes locales que réunit une activité industrielle.

A travers une attention portée à la fois à la construction des arguments et à la formation des alliances, le concept de « travail politique » favorise l'articulation entre les analyses institutionnalistes et les analyses cognitives qui insistent sur le rôle des éléments cognitifs dans l'action publique (récits, croyances, valeurs, représentations sociales, référentiels de politiques publiques) (Bennett et Edelman, 1985 ; Sabatier, 1987 ; Hall, 1993 ; Radaelli, 2000 ; Surel, 2000 ; Muller, 2000 ; Schmidt, 2002 ; Zittoun et Demongeot, 2010). Porteurs de normes pour l'action, les cadres cognitifs sont alors compris comme des éléments essentiels dans les discours et les processus argumentatifs liés à la définition des problèmes publics. Le travail d'alliance quant à lui, est indissociable du travail d'argumentation puisque c'est toujours autour d'un intérêt commun et/ou d'une représentation partagée d'un problème que les acteurs parviennent à nouer des alliances (Jullien et Smith, 2011) ; rappelant ainsi l'importance des éléments cognitifs et discursifs dans la formation des coalitions.

En outre, notre question de recherche et notre compréhension de l'impératif écologique nous incitent plus encore à prendre au sérieux cette proposition car plusieurs travaux ont montré la forte dimension cognitive des problèmes d'environnement. Ils soulignent ainsi à quel point la question environnementale, à l'occasion des conflits d'usages et de la gestion des milieux naturels, met toujours en jeu des valeurs et des perceptions qui induisent généralement des processus de politisation (Ginelli, 2017 ; Bouleau, 2019). Saisir les cadres cognitifs mobilisés dans les arguments des acteurs industriels constitue en ce sens un élément central dans la compréhension des problématisations qui sont faites des interdépendances, leurs politisations et les effets de ce travail sur la régulation politique.

C'est à travers l'analyse du travail politique des acteurs industriels et les problématisations qui sont faites des interdépendances économie-environnement dans l'action publique, que l'on propose donc d'appréhender concrètement les processus de politisation ou de dépolitisation pour répondre à nos hypothèses. A cet égard, la question de la politisation et de la dépolitisation a été traitée à plusieurs reprises à l'aide de ce cadre d'analyse. S'intéressant au gouvernement européen des industries, sans qu'il soit question des régulations écologiques, Jullien et Smith soulignent que, dans l'ensemble, les modes de régulation à cette échelle impliquent une dépolitisation technique des enjeux et des problèmes, et donc « un effort constant pour éviter leur politisation » (Jullien et Smith, 2014, p°25, traduit de l'anglais). Selon eux, la place des experts dans les consultations de la Commission européenne, la nature des discours justifiant les choix politiques, les objectifs de compétitivité et le marché en tant que mécanisme de régulation restent prédominants dans le gouvernement européen des industries. Les auteurs expliquent cette tendance par le travail politique entrepris par divers acteurs autour de ces industries depuis plusieurs années (Jullien et Smith, 2014). Dans le cas de l'industrie du vin, Itçaina, Roger et Smith montrent toutefois, comment la redéfinition des problèmes de l'industrie, des instruments de régulation politique et des modes de légitimation dominants ont entraîné des changements conséquents dans les rapports institués de l'industrie depuis les années 2000. Pour eux, ces changements ont pu être légitimés grâce à un important travail de politisation et non pas seulement à travers des instruments et des discours technocratiques (Itçaina,et al. 2014). A ce titre, si l'on comprend que le gouvernement européen des industries est, dans l'ensemble, fortement dépolitisé par certains phénomènes trans-industriels, l'analyse comparée et empirique de plusieurs industries permet malgré tout de faire ressortir des différenciations méso-économiques.

\*\*\*\*\*

Cette section a présenté le cadre analytique de la thèse et les concepts intermédiaires permettant de questionner les régulations relatives aux interdépendances économie-environnement des industries. Nous avons vu, d'une part, que les approches méso-économique des théories institutionnalistes ont rarement accordé aux industries une autonomie analytique suffisante pour étudier en détail leur régulation, et d'autre part, qu'elles ont trop souvent sous-traité le rôle du politique, laissant en suspens la question de l'institutionnalisation au profit de l'analyse des effets des institutions sur les activités économiques.

Premièrement, notre approche analytique ambitionne au contraire de saisir l'ensemble des coordinations indispensables à la vie d'une industrie à partir de l'analyse de leurs "rapports institués". Ce sont ces rapports institués qui sont au cœur des interdépendances économie-environnement d'une industrie. Secondement, à travers le concept intermédiaire de "travail politique", notre approche nous permet de nous pencher sur les causalités des phénomènes institutionnels à partir de la façon dont les acteurs travaillent concrètement les institutions qui structurent la vie des industries et leur rapport à l'environnement. Sur le plan ontologique, on considère ainsi que l'économie repose intrinsèquement sur des processus socio-politiques. Le concept de "travail politique" donne une portée opératoire à cette conception puisqu'il invite à observer le travail argumentatif et d'alliance des acteurs méso-économiques pour peser sur les régulations des rapports institués et donc sur les processus d'institutionnalisation des interdépendances relatives à leur activité.

En bref, mobiliser un tel cadre d'analyse pour appréhender les interdépendances économie-environnement suppose de s'interroger sur : *i.* les causes des dégradations environnementales à partir de la compréhension des institutions qui structurent les RI et donc sur les interdépendances qu'ils mettent en jeu ; *ii.* l'impact des politiques environnementales sur leur régulation ; *iii.* le travail politique des acteurs méso-économiques pour influencer ces régulations.

## Conclusion

Proposant une lecture critique des recherches sur la dépolitisation des interdépendances économie-environnement, en particulier celles menées par les approches néo-marxistes, ce chapitre commençait par mettre en lumière deux problèmes fondamentaux rencontrés à la lecture de ces travaux : le manque d'évidences empiriques et une conceptualisation floue du politique et de l'économique. Nous avons souligné que dans un tel contexte, les travaux sur la dépolitisation tendent à écraser la contingence, la différenciation et la complexité des problèmes qu'ils étudient. Prenant en compte ces éléments, nous avons ensuite proposé une piste de recherche qui vise à intégrer deux formes contingences dans l'analyse de la régulation politique des interdépendances : les différenciations méso-économiques d'une part, visant à rendre compte de la manière dont les relations économie-environnement sont saisies et travaillées par les acteurs industriels; et les différenciations écosystémiques d'autre part, reposant sur l'idée que la nature des interdépendances et les articulations de l'économique et de l'environnement varient également d'un écosystème à l'autre, en fonction des acteurs et des institutions qui les gouvernent.

Partant de ces postulats, nous avons émis deux hypothèses de recherche. Une première défend l'idée que la dépolitisation en tant que technicisation des problèmes publics ne constitue pas la seule forme de légitimation des intérêts industriels face aux enjeux environnementaux. Au contraire, elle affirme que les industries mobilisent de plus en plus des valeurs environnementales dans leurs arguments et les problématisations qu'elles font de leurs rapports à l'environnement. Comme le suppose notre définition de l'impératif écologique, l'environnement représente de plus en plus une norme pour l'action publique dont on peut observer les traces dans les stratégies politiques et les prises de positions des acteurs méso-économiques. Néanmoins, ce processus ne se ferait pas dans un cadre consensuel et non conflictuel comme l'on décrit les approches sur la dépolitisation à l'égard des théories modernistes, mais mettrait en débat les interdépendances à gouverner et les formes d'articulation de l'économique et de l'environnement. Une seconde hypothèse porte sur la dimension territoriale des interdépendances économie-environnement et va à l'encontre de l'idée du retrait du politique popularisée dans les travaux sur la dépolitisation. Elle entend montrer, d'une part, comment les industries politisent les interdépendances entre leur activité, les territoires et les écosystèmes locaux, et d'autre part comment les gouvernements infranationaux participent à la régulation de ces interdépendances et à leur politisation.

Pour tester ces hypothèses, nous mobilisons un cadre d'analyse qui s'appuie sur les outils d'une économie politique institutionnaliste, c'est-à-dire qui s'intéresse aux institutions qui encadrent les relations économie-environnement des industries, et constructiviste, qui offre une conceptualisation du politique qui permet d'appréhender les processus d'institutionnalisation relatifs à ces interdépendances et qui accorde une autonomie aux organisations méso-économiques dans l'orientation de ces processus. Deux concepts intermédiaires nous permettent d'interroger concrètement ces institutions et les processus politiques qui les produisent : le concept de "rapport institué" et celui de "travail politique". D'une part, notre utilisation du cadre d'analyse fait des rapports institués des industries le cœur de la compréhension des interdépendances économie-environnement méso-économiques. Ce sont ces rapports institués qui mettent en jeu des interdépendances et leur régulation politique. D'autre part, les processus d'institutionnalisation de ces interdépendances sont appréhendés à partir du travail politique des acteurs méso-économiques (les acteurs industriels eux-mêmes, mais aussi les acteurs publics et collectifs impliqués dans le gouvernement d'une industrie). Entendu comme un travail d'argumentation et d'alliance, l'analyse du travail politique nous permettra de saisir les phénomènes de politisation et de dépolitisation relatifs à la régulation des interdépendances économie-environnement et ainsi de tester nos hypothèses de recherche afin de fournir un contre-argument aux thèses sur le « post-politique » et la dépolitisation plus généralement.

---

# Chapitre 3. Les industries hydroélectrique et agricole et les interdépendances des milieux aquatiques continentaux

---

## Introduction

Ce chapitre introduit les cas d'étude et présente la méthodologie de la thèse. Dans le chapitre précédent, nous avons souligné que l'étude des interdépendances économie-environnement gagnerait à prendre en compte deux formes de différenciations. La première relative aux régulations méso-économiques, suppose que les industries constituent un niveau d'analyse pertinent pour observer concrètement les stratégies de politisation et de dépolitisation à travers leur travail politique. La seconde, suggère que les recherches sur la régulation des interdépendances pourraient davantage intégrer les différenciations des écosystèmes en prenant en compte les institutions, les politiques publiques, les instruments, les référentiels et les rapports de pouvoir qui produisent ces régulations dans un domaine d'action publique particulier (les milieux aquatiques continentaux, le milieu marin, la forêt, la montagne, etc.).

Partant de ces perspectives théoriques, la seconde partie de la thèse traitera des interdépendances économie-environnement des milieux aquatiques continentaux à partir de l'analyse comparée des industries hydroélectrique et agricole. D'une part, ces deux industries

constituent les principaux usagers économiques des milieux aquatiques continentaux<sup>16</sup>. Historiquement, leur développement au cours de la seconde moitié du 20<sup>ème</sup> siècle, sous le « référentiel modernisateur » d'abord puis sous le « référentiel de marché »<sup>17</sup> à partir des années 1970, a eu une incidence remarquable sur l'aménagement et l'anthropisation de ces écosystèmes. D'autre part, ces industries sont aujourd'hui confrontées aux politiques de continuités écologiques qui cherchent à gouverner les impacts écologiques de ces industries, en particulier en remettent cause l'aménagement et l'exploitation industrielle de ces écosystèmes dans l'objectif de protéger les espèces piscicoles migratrices et d'atteindre le bon état écologique des masses d'eau inscrit dans la Directive-Cadre sur l'Eau<sup>18</sup>.

Si plusieurs travaux de sciences sociales se sont penchés sur la restauration de la continuité écologique, ces derniers ont le plus souvent porté sur la compréhension des interdépendances socioculturelles de ces écosystèmes pour expliquer les oppositions à la mise en œuvre de ces politiques (Fox et al., 2016 ; Barraud et Germaine, 2017). Les acteurs économiques, sans qu'ils soient toujours rendus invisibles, constituent souvent plus un élément de contexte qu'un objet d'étude en soi. Dans notre thèse, les politiques de continuités écologiques sont appréhendées comme une série d' « épreuves » remettant en question les institutions et les compromis politiques qui structurent les interdépendances économie-environnement des milieux aquatiques. Dans le cadre de la sociologie de Boltanski, ces épreuves donnent lieu autant à des « disputes » pendant lesquelles les acteurs confrontent leurs points de vue et

---

<sup>16</sup> En termes d'utilisation de la ressource, si la part de l'industrie hydroélectrique est rarement comptabilisée dans les rapports publics, eaufrance estime qu'en 2016, 96% du volume d'eau total prélevé en France était lié à la production hydroélectrique utilisant la force motrice de l'eau. De manière générale, c'est bien le secteur énergétique qui constitue de loin le premier préleveur d'eau (les centrales thermiques classiques et nucléaires représentant également une part importante de ces prélèvements pour le refroidissement des centrales). On peut néanmoins distinguer parmi les usages industriels de l'eau les volumes prélevés qui sont dans l'ensemble restitués au milieu après utilisation, des volumes consommés non restitués. Partant de cette classification, en rejetant l'essentiel de l'eau à proximité du lieu de prélèvement, le secteur énergétique est généralement considéré comme le moins consommateur. A l'inverse, l'agriculture, principalement à travers l'irrigation qui représenterait au moins 80 % des prélèvements d'eau d'origine agricole, ne participerait qu'à hauteur de 9% des volumes d'eau total prélevés (hors part hydroélectrique) contre près de la moitié des volumes consommés annuellement, soit la part de consommation la plus importante parmi tous les usages. Cette consommation agricole varie néanmoins selon les régions et les types de cultures. Le maïs totalise aujourd'hui encore près de trois quarts des surfaces irriguées en France métropolitaine, bien qu'elles aient diminué de près de 11% entre 2004 et 2013 coïncidant avec la fin des aides européennes pour l'irrigation dans le cadre de la Politique agricole commune (PAC).

<sup>17</sup> Muller, P. (2005). Esquisse d'une théorie du changement dans l'action publique. *Revue française de science politique*, 55(1), 155-187.

<sup>18</sup> Directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau.

mobilisent des arguments, qu'à de nouveaux arrangements institutionnels autour de ces interdépendances (Martuccelli, 2015).

Une première section donne à voir comment les politiques de continuités écologiques ont progressivement cherché à gouverner les impacts environnementaux des industries hydroélectrique et agricole sur les milieux aquatiques continentaux. Elle commence par donner les éléments généraux de compréhension de ce qu'est la continuité écologique et donne un aperçu de sa trajectoire politique. Elle revient ensuite sur le développement de l'hydroélectricité et de l'agriculture pendant l'impératif d'industrialisation en s'attachant à montrer comment les interdépendances avec les milieux aquatiques continentaux avaient été problématisées dans la seconde moitié du 20<sup>ème</sup> siècle et les régulations politiques dont elles ont fait l'objet par rapport aux enjeux de continuité écologique. Une deuxième section présente la méthodologie de la thèse et aborde le travail de récolte et d'analyse des données.

### **3.1. Gouverner l'impact des industries hydroélectrique et agricole sur les continuités écologiques des milieux aquatiques continentaux**

Comme le formule Linton à l'égard de la continuité écologique, les sociétés ont toujours modifié les cours d'eau en fonction de ce qu'elles percevaient comme leurs intérêts (Linton, 2021). Dans cet esprit, les changements de paradigmes qui ont accompagné l'aménagement des milieux aquatiques doivent être compris à l'aune des impératifs sociétaux et des référentiels politiques qui ont façonné la gouvernance de ces écosystèmes et influencé les représentations sociales de leurs interdépendances.

Cette première section cherchera ainsi à montrer comment et dans quel contexte les politiques de continuités écologiques ont progressivement cherché à gouverner les impacts environnementaux des industries hydroélectrique et agricole sur les milieux aquatiques continentaux. Pour cela, elle commence par offrir une présentation générale de la continuité écologique, avant de présenter sa mise à l'agenda et sa trajectoire en tant que politique publique. Dans un second temps, elle questionne la façon dont les interdépendances entre les industries et les milieux aquatiques continentaux ont été problématisées par les pouvoirs publics sous les référentiels modernisateurs et de marché au cours de la seconde moitié du 20<sup>ème</sup> siècle pendant les trente glorieuses, et observe les conséquences environnementales de ces problématisations. Notre analyse fera notamment apparaître la faiblesse des régulations



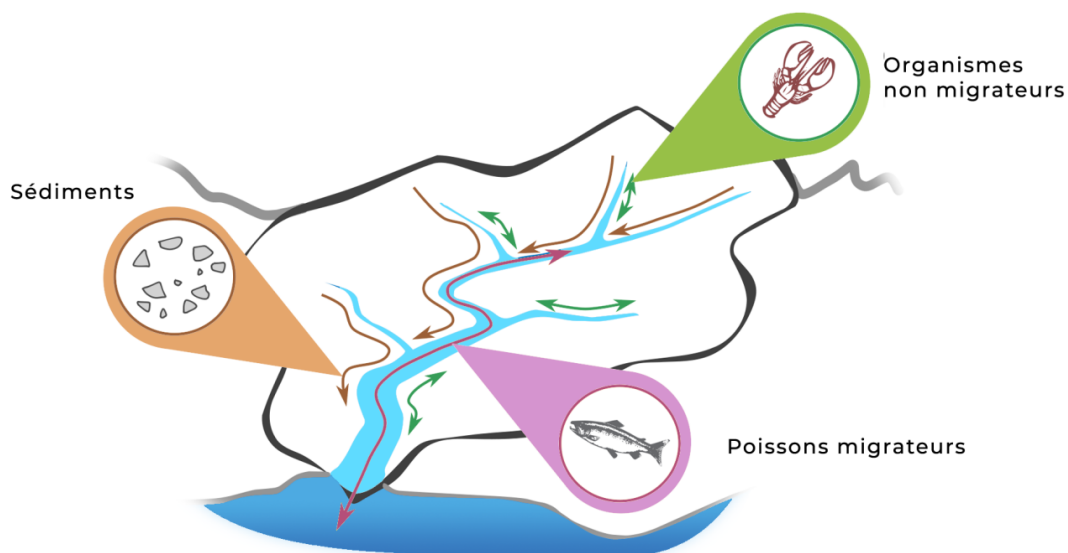
politiques relatives aux enjeux de continuité écologique, visant ces industries, au cours de cette séquence historique.

### 3.1.1. Les politiques de continuité écologiques : réguler l'aménagement et l'exploitation des milieux aquatiques continentaux

#### *La continuité écologique et les usages socioéconomiques des cours d'eau*

Le principe de continuité écologique trouve son origine dans les forums scientifiques de l'écologie et de l'hydrologie avant son introduction dans la politique de l'eau comme instrument pour l'action publique. S'il est également utilisé dans les milieux terrestres à l'égard des enjeux de connectivité des espaces naturels fragmentés par l'urbanisation, la disparition des bocages ou encore les infrastructures de transports (Perrin et al., 2022), dans le cas des milieux aquatiques continentaux, la continuité écologique désigne l'ensemble des flux écologiques d'un bassin versant<sup>19</sup> renvoyant à la libre circulation de l'eau, des espèces aquatiques et des sédiments (galets, graviers, sables et limons). Les continuités écologiques font alors référence à la continuité hydraulique, biologique et sédimentaire, qui constitue des éléments essentiels et interdépendants du fonctionnement écologique de ces milieux (figure 2).

**Figure 2. Les continuités écologiques longitudinales à l'échelle d'un bassin versant**

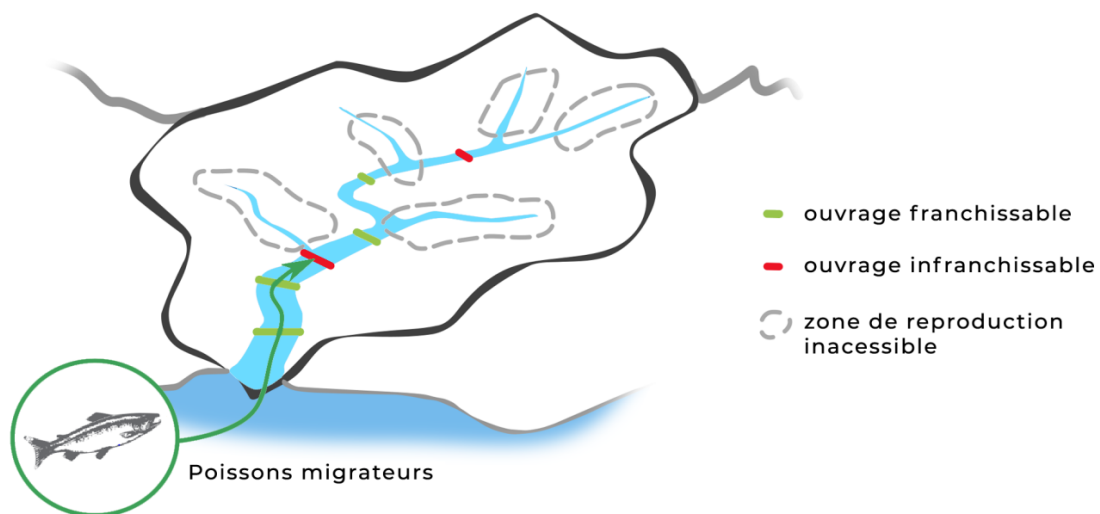


<sup>19</sup> Un bassin versant délimite un réseau hydrographique à l'intérieur duquel tous les écoulements (en surface ou en profondeur) se dirigent vers le même exutoire (cours d'eau, estuaire, mer). A cet égard, les bassins versant constituent des maillages écologiques à l'intérieur desquels les flux écologiques sont interdépendants.

Source : eaufrance, service public d'information sur l'eau

Deux catégories de continuités écologiques sont généralement identifiées dans la littérature grise : les continuités longitudinales désignant la connectivité entre l'amont et l'aval à l'échelle d'un bassin versant et les continuités latérales désignant à une échelle plus microscopique les espaces de libertés latérales d'une rivière ou d'un fleuve qui permettent les échanges de matières entre le cours d'eau et les espaces adjacents (lit majeur, zones humides, bras mort, berges, ripisylve, etc.). Dans nos cas d'étude, nous avons été amenés à nous intéresser plus spécifiquement aux continuités écologiques longitudinales directement impactées par les ouvrages hydrauliques transversaux des industries hydroélectrique et agricole (barrages hydroélectriques, retenues d'irrigation) (figure 3). La mise en œuvre de ces politiques environnementales y est controversée car elle remet en cause des infrastructures auxquelles sont attachés des usages socioéconomiques de l'eau.

**Figure 3. Obstacles à la continuité écologique longitudinale pour les poissons migrateurs**



Source : eaufrance, service public d'information sur l'eau

D'après les données du référentiel des obstacles à l'écoulement (ROE) élaboré en France suite à la transposition de la DCE, on ne dénombre pas moins de 100 000 de ces ouvrages transversaux en 2018, soit en moyenne un obstacle à la continuité écologique tous les deux kms selon *eaufrance*. L'ensemble de ces obstacles sont aujourd'hui ciblés par les politiques de continuité écologique, tout particulièrement en raison de leurs effets sur la libre circulation des organismes aquatiques et sur les conditions de reproduction de certaines espèces. C'est

aussi à ce titre que les impacts des industries hydroélectrique et agricole sur l'écologie des cours d'eau sont aujourd'hui gouvernés dans le cadre des politiques de continuités écologiques. Les infrastructures hydrauliques de ces industries sont perçues par une partie des acteurs de la gestion de l'eau comme une menace pour la biodiversité aquatique en général et les espèces migratrices en particulier, inscrites sur la liste rouge des espèces menacées établie par l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature (l'esturgeon européen, l'anguille européenne, le saumon atlantique, etc.). Pour ces espèces piscicoles, la connectivité entre l'amont et l'aval des bassins versants est indispensable puisqu'elles migrent entre le milieu marin et l'eau douce au cours de leur cycle de vie<sup>20</sup>. Une grande partie de ces obstacles relève également d'usages non-économiques liés à toute sorte de seuils en rivières.

Jusqu'à présent, les travaux de sciences sociales qui se sont intéressés à la continuité écologique se sont essentiellement penchés sur les usagers non-économiques des cours d'eau. Ils ont en particulier étudié la contestation des associations de défense des moulins et les relations socioculturelles entre nos sociétés et ces milieux (Drenthen, 2009 ; Fox et al., 2016 ; Barraud et Germaine, 2017 ; Fox et al., 2017 ; Hikuroa, 2021 ; Pradilla, 2021). Dans l'ensemble, ces travaux ont contribué à éclairer la compréhension des obstacles sociopolitiques qui entourent les projets de restauration écologique des cours d'eau lorsqu'ils impliquent des propriétaires riverains défendant leur représentation des paysages de l'eau et leur attachement au patrimoine culturel. En contrepartie, ces recherches ont peu abordé la question des usages industriels des milieux aquatiques continentaux. Si certaines de ces études donnent à voir les impacts des industries hydroélectrique et agricole sur les continuités écologiques (Bravard et Lévêque, 2020), aucune démarche de recherche n'a tenté d'interroger la manière dont ces politiques publiques mettaient en tension les interdépendances économie-environnement de ces écosystèmes et comment les industries se défendent face au changement.

### *La trajectoire de la politique de continuité écologique en France*

---

<sup>20</sup> Les anguilles par exemple parcourent au cours de leur vie plus de 5000km entre l'Europe et la mer des Sargasses où elles s'en vont pondre leurs œufs. Une fois éclos, les larves font le trajet inverse pour rejoindre les côtes d'Afrique du nord et d'Europe. Le saumon lui à l'inverse naît en eau douce puis migre dans l'Atlantique nord de l'Irlande jusqu'aux Iles Féroé avant de revenir dans les milieux aquatiques continentaux et de remonter le cours des rivières.

Un second ensemble de travaux a examiné la politisation de la continuité écologique menant à son institutionnalisation dans la politique de l'eau en France et dans les politiques environnementales de l'Union européenne. Certains de ces travaux ont montré que malgré la mobilisation historique des associations de pêche et l'existence d'anciennes réglementations nationales sur la continuité piscicole qui visaient explicitement à gouverner l'impact du développement de l'hydroélectricité sur les populations migratrices, les demandes sociales de restauration des rivières et les réponses politiques à ce problème sont restées longtemps dominées par les problèmes de pollutions industrielles (Bouleau et Barthelemy, 2007). Il faudra attendre les années 2000 pour que la continuité écologique des cours d'eau soit remise à l'agenda politique principalement sous l'impulsion de la Directive-Cadre sur l'Eau (DCE) puis du règlement européen pour la protection des anguilles<sup>21</sup>. C'est dans ce contexte que la restauration de la continuité écologique devenait en France un référentiel pour la gestion des milieux aquatiques continentaux et un outil de reconquête de qualité écologique de ces milieux.

Sur le plan international, la mise à l'agenda des problèmes de biodiversité et d'espèces en danger est portée politiquement par des scientifiques et des ONG dans différents forums et conduira à l'adoption de conventions auxquelles adhèrent l'Europe et la France en matière de biodiversité aquatique et en particulier concernant les grands migrateurs<sup>22</sup> (Aubertin 2005 ; Granjou 2014). Les enjeux de continuité écologique des cours d'eau s'institutionnalisent peu à peu et dans ce cadre, la protection des espèces migratrices est replacée dans des objectifs de préservation et de restauration des milieux aquatiques.

Sur le plan européen, la politique de l'eau était restée globalement très sectorielle jusqu'à la fin des années 1980 car façonnée par une coalition d'Etats-membres peu enclin à l'écologisation de cette politique et défendant les intérêts sectoriels de l'eau (Bouleau, 2017). C'est seulement à partir des années 1990 qu'un changement de rapport de force s'opère dans les arènes européennes et profite à l'émergence des enjeux de biodiversité et d'une nouvelle conception des milieux aquatiques en tant qu'écosystème dont les différents éléments sont compris comme interdépendants (Bouleau, 2017). Faisant suite à une autre directive de 1992

---

<sup>21</sup> Règlement (CE) n° 1100/2007 du Conseil du 18 septembre 2007 instituant des mesures de reconstitution du stock d'anguilles européennes.

<sup>22</sup> On peut citer la convention de Bonne en 1979 sur la conservation des espèces migratrices, la convention NASCO de 1983 pour la conservation du saumon de l'Atlantique nord ou encore la convention sur la diversité biologique de 1992.

concernant la conservation des habitats naturels, de la faune et de la flore sauvage, la Directive-Cadre sur l'Eau (DCE) est adoptée en 2000. Cette dernière conduit à un changement de paradigme en faveur d'une gestion intégrée de la ressource en eau en rupture avec l'approche sectorielle (Aubin et Varone, 2004). Pour la première fois, des objectifs de bon état des milieux aquatiques et des obligations de résultats sont établis (Bouleau, 2008). Pour atteindre ces objectifs, la DCE engage les Etats-membres à élaborer des plans de gestion à l'échelle de leurs bassins hydrographiques (Article 13 de la DCE). Le bon état du milieu est alors évalué à partir de critères chimiques et écologiques. Pour déterminer le bon état écologique, les autorités s'appuient sur des indicateurs biologiques, physico-chimiques et hydro-morphologiques (tableau 1).

**Tableau 1. L'évaluation du bon état des eaux de surface dans la DCE**

Bon état chimique	Bon état écologique
Mesure de la concentration en substances polluantes	<p>Qualité biologique : présence et quantité des populations d'espèces (faune et flore)</p> <p>Qualité physico-chimique : oxygène, azote, phosphore, température de l'eau, etc.</p> <p>Qualité hydro-morphologique : morphologie et régime hydraulique</p>

*Source : DCE*

Si chacun des indicateurs relatifs au bon état écologique de la DCE peut-être en partie affecté par la dégradation des continuités écologiques liée aux infrastructures hydrauliques, la restauration de la continuité écologique en tant que mesure ne constitue pas pour autant une obligation dans le texte principal de la directive mais une recommandation en tant que bonne pratique pour améliorer l'hydro-morphologie et la biologie des cours d'eau et atteindre les objectifs de bon état écologique des masses d'eau européennes (Annexe 5 de la DCE). Toutefois, le besoin de restaurer la continuité écologique est régulièrement souligné par la Commission européenne dans ses rapports sur la mise en œuvre de la directive par les Etats-membres et les recommandations qu'elle leur adresse<sup>23</sup>. En France, la DCE a constitué une opportunité politique d'inscrire ces objectifs dans le code de l'environnement et dans les Schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE). Pour autant, la politique

<sup>23</sup> Voir l'évaluation de la Commission européenne des seconds Plan de gestion des bassins versant en 2019 : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=SWD:2019:30:FIN&qid=1551267381862&from=EN>

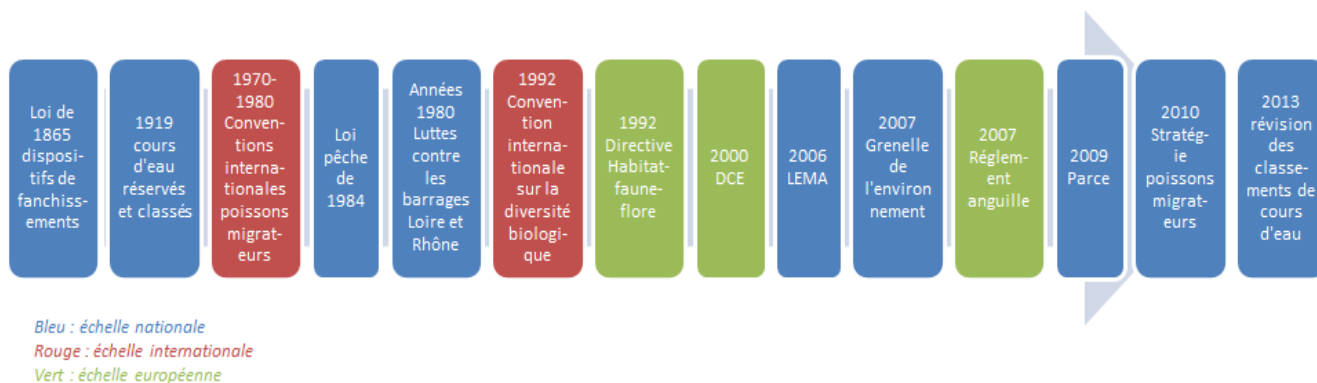
de restauration de la continuité écologique n'a pas été adoptée à partir de rien. Même si de nouveaux acteurs se sont positionnés sur ce sujet et si des innovations instrumentales ont pu être créées, cette politique a en partie été construite par « recyclage » d'outils existants (Lascoumes et Simard, 2011).

Les objectifs de la directive ont d'abord été traduits dans la loi sur l'eau et les milieux aquatiques de 2006 (LEMA) avant que de nouvelles exigences relatives à la continuité écologique soit adoptées l'année suivante lors du Grenelle de l'Environnement (Perrin, 2018). A l'occasion du Grenelle, les termes de « trames verte et bleue » ont été adoptés et la France a fixé des objectifs très ambitieux en s'engageant à atteindre d'ici 2015 le bon état écologique inscrit dans la directive pour 66% des eaux de surfaces. En parallèle, la France élaborait en 2010 une Stratégie Nationale de gestion pour les Poissons Migrateurs qui vint se greffer sur les enjeux de continuités écologiques de la LEMA et du Grenelle. Cette stratégie nationale faisait suite à divers engagements internationaux pour la restauration de certaines espèces comme le saumon et l'esturgeon et à une réglementation communautaire contraignante concernant la reconstitution du stock d'anguilles européennes (Drouineau et al., 2018). Le règlement européen pour l'anguille introduisait des mesures visant à réduire la mortalité de l'espèce, au cours de la migration entre le milieu continental et marin, due aux activités humaines. Contrairement à la DCE, la restauration de la continuité écologique constitue un des objectifs explicite du règlement anguille à travers des mesures de restauration physique en termes de franchissement des ouvrages et d'amélioration des habitats aquatiques, et des mesures visant à réglementer le fonctionnement des industries (ex. l'arrêt temporaire des turbines des centrales hydroélectriques).<sup>24</sup> (figure 4)

**Figure 4. Trajectoire de la politique de continuité écologique en France**

---

<sup>24</sup> Règlement (CE) N° 1100/2007 du Conseil du 18 septembre 2007 instituant des mesures de reconstitution du stock d'anguilles européennes. A côté des mesures pour la continuité écologique, d'autres mesures concernent la régulation de la pêche professionnelle et récréative et la régulation de la commercialisation de l'espèce.



Source : Auteur

En France, l'ensemble de ces réglementations et des engagements nationaux à l'égard des objectifs de biodiversité des cours d'eau a rapidement conduit à focaliser l'attention des pouvoirs publics sur des infrastructures hydrauliques (des barrages, des retenues d'eau et des seuils) qualifiés d'obstacles à la continuité écologique. Dans cet esprit, un plan national de restauration de la continuité écologique (Parce) fut formulé en 2009 qui identifiait la fragmentation des cours d'eau comme « un obstacle direct au respect des engagements de bon état et de préservation de la biodiversité »<sup>25</sup>. Ce plan national introduisait des outils de connaissance et d'action publique en mandatant l'ONEMA<sup>26</sup> pour inventorier tous les ouvrages faisant obstacle à la continuité écologique longitudinale afin d'évaluer leurs impacts environnementaux et de prioriser les ouvrages les plus problématiques par bassin<sup>27</sup>. Il devait également servir d'outil pour les Agences de l'eau qui coordonnent et financent en partie la politique de l'eau à l'échelle des bassins et la police de l'eau qui assure les activités de contrôle.

Dans ce cadre, les anciennes classifications des cours d'eau en date de 1919 ont été reprises et réactualisées pour être inscrites dans le code de l'environnement et appuyer la mise en œuvre de la politique de continuité écologique<sup>28</sup>. Deux nouvelles listes de cours d'eau ont alors été instaurées :

<sup>25</sup> [http://www.driee.ile-de-france.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/Plan-restauration-cours-eau\\_cle24a11c.pdf](http://www.driee.ile-de-france.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/Plan-restauration-cours-eau_cle24a11c.pdf)

<sup>26</sup> Office National de l'Eau et des Milieux Aquatiques devenu en 2020 l'Office Français de la Biodiversité.

<sup>27</sup> Référentiel national des obstacles à l'écoulement (ROE).

<sup>28</sup> Circulaire du 18 janvier 2013 relative à l'application des classements de cours d'eau en vue de leur préservation ou de la restauration de la continuité écologique - Article L.214-17 du code de l'environnement – Liste 1 et liste 2.

- Pour les cours d'eau ou tronçons de cours d'eau classés en liste 1, aucun nouvel ouvrage constituant un obstacle à la continuité écologique ne peut être autorisé et le renouvellement des concessions est subordonné à des prescriptions particulières.
- Pour les cours d'eau ou tronçons de cours d'eau classés en liste 2, des actions de restauration de la continuité écologique doivent être engagées.

La liste 1 a vocation à protéger les cours d'eau et remplace l'ancienne catégorie de « cours d'eau réservés ». Elle enjoint les préfets chargés de délivrer les autorisations à interdire la construction d'infrastructures hydrauliques lorsqu'elles impactent les continuités écologiques, ciblant notamment la construction de nouveaux ouvrages hydroélectrique et agricole. La liste 2 remplace la notion de « rivières classées » et contraint les propriétaires ou les exploitants à engager des travaux de restauration de la continuité écologique sur les infrastructures existantes.

Malgré son caractère non réglementaire dans la DCE, la continuité écologique va devenir en France l'un des outils préférentiels pour atteindre les objectifs fixés par la Commission européenne en matière de bon état écologique des masses d'eau et constituait un des principaux axes d'action des organisations publiques chargées de mettre en œuvre la politique de l'eau (Morandi et al., 2016). Dans ce contexte, ces dernières années, les choix politiques relatifs aux mesures visant à restaurer ou préserver la continuité écologique des milieux aquatiques continentaux ont toujours été en partie justifiés par les objectifs environnementaux inscrits dans la directive. Pour ces raisons, les politiques de continuité écologique sont souvent perçues par ses opposants comme une surtransposition de la DCE. Ses mesures sont alors moins interprétées comme un acte européen que comme le résultat d'une histoire nationale façonnée par le pouvoir politique des associations de pêche de loisir et des environnementalistes (Bravard et Lévêque, 2020).

### **3.1.2. La problématisation des interdépendances économie-environnement sous les référentiels modernisateur et de marché : le cas hydroélectrique et agricole**

*Les interdépendances entre l'usage énergétique de l'eau, le développement socioéconomique et l'indépendance énergétique*



Avant de n'être exploités quasiment plus que par des compagnies d'électricité, au début du 20<sup>ème</sup> siècle les barrages hydroélectriques étaient en partie exploités par des compagnies ferroviaires cherchant à électrifier les lignes de chemins de fer, mais aussi par l'industrie chimique et métallurgique. Néanmoins, lors de la grande guerre, les problèmes d'approvisionnement de charbon avec l'occupation et la destruction des infrastructures minières du nord de la France avaient mis à jour la dépendance risquée de l'industrie de l'armement et du secteur ferroviaire au charbon et *de facto* aux pays exportateurs (Chancerel, 2018).

Encore sous-exploitée, l'énergie hydroélectrique devenait, dès l'entre-deux guerre, une solution sans équivalent pour réduire la dépendance au charbon et répondre aux nouveaux défis industriels (Varaschin, 1998). De grands projets d'aménagement des cours d'eau virent alors le jour. Dans ce contexte, l'hydroélectricité connaîtra un développement sans précédent jusqu'à représenter environ 50% de la production électrique nationale en 1938 et ce jusqu'aux années 1960 avant l'essor du nucléaire (Varaschin, 1998). Tandis que les collectivités territoriales restèrent globalement à l'écart du développement de l'hydroélectricité et de sa régulation, l'Etat s'empressa d'intervenir (Varaschin, 1998). Dans un premier temps, cet interventionnisme se traduisit par la mobilisation des ingénieurs d'Etat dans la construction des infrastructures hydroélectriques, mais aussi par la régulation des droits de propriété et de la commercialisation de l'électricité produite par les centrales hydrauliques. En 1919, fut adoptée une loi relative à l'utilisation de l'énergie hydraulique instaurant deux régimes juridiques au nom de la maîtrise par l'Etat du potentiel énergétique des cours d'eau : le régime de concession et d'autorisation (encadré 1). Cette loi permis à l'Etat d'intervenir directement sur les conditions de financement de l'industrie en déterminant de nouvelles règles d'attribution des droits de propriété, et dans le cas d'une concession d'imposer des cahiers des charges qui régulaient notamment le rapport commercial de l'industrie en encadrant les tarifs de vente de l'électricité.

### **Encadré 1. Les droits de propriétés de l'industrie et les différents types de barrages**

L'article premier de la loi du 16 octobre 1919 relative à l'utilisation de l'énergie hydraulique stipule à cet égard que « nul ne peut disposer de l'énergie des marées, des lacs et des cours d'eau, quel que soit leur classement, sans une concession ou une autorisation de l'Etat ». Dans ce cadre, c'est la capacité de production des installations hydroélectriques qui détermine leur régime juridique. Les installations de moins de 4,5 mégawatt (MW) font l'objet d'un régime

d'autorisation délivré par le préfet et appartiennent généralement à des propriétaires privés. En revanche, les installations de plus de 4,5 MW appartiennent à l'Etat qui en concède l'exploitation à un opérateur privé. Il s'agit d'un régime de concession dans lequel les entreprises ne disposent que de droits d'usage temporaires qui furent historiquement attribués pour une durée moyenne de 75 ans. A l'aune de ces régimes juridiques, on peut distinguer trois grandes catégories d'installations hydroélectriques. Sauf quelques rares cas, les barrages d'accumulation caractérisés par une forte capacité de production appartiennent généralement à l'Etat dans le cadre d'un régime de concession. Situés en zone montagneuse, ces barrages sont dotés d'un lac artificiel qui permet de stocker la ressource en eaux pour produire de l'électricité au moment choisi. Une seconde catégorie de barrages « au fil de l'eau » sont situés en plaine sur le cours des fleuves ou des grandes rivières. Contrairement aux barrages d'accumulation, les barrages au fil de l'eau ne retiennent que partiellement l'écoulement des eaux et l'électricité est produite en temps réel. La plupart de ces barrages sont également soumis à un régime de concession. Enfin, la dernière catégorie correspond à "la petite hydroélectricité" allant de la petite-centrale à la pico- centrale (ex : moulins à eau équipés d'une turbine). Soumises au régime d'autorisation, ces installations hydroélectriques sont construites sur des cours d'eau secondaires. Une partie de ces petites installations appartenant à des particuliers ou à des collectivités échappe à la sphère industrielle, d'autres sont exploitées par des entreprises.

Malgré l'interventionnisme croissant de l'Etat dans le gouvernement de l'industrie, la mise en valeur du potentiel énergétique des cours d'eau reposait encore essentiellement sur des capitaux privés et l'Etat ne participait que très partiellement au financement de l'aménagement hydroélectrique du territoire national (Varaschin, 1998). Il faudra attendre la fin de la Seconde Guerre Mondiale pour que l'Etat se fasse de plus en plus interventionniste à travers une forte planification de l'économie et la nationalisation de grands moyens de production monopolisés, apparaissant comme le moyen d'achever la libération. C'est avec la présence du communiste Marcel Paul à la tête du ministère de la Production industrielle, travaillant à mettre en œuvre le programme d'action du Conseil national de la Résistance (CNR), que fut votée la nationalisation du secteur de l'électricité et du gaz en 1946. Celle-ci déboucha sur la création d'Électricité de France (EDF) et le contrôle par l'Etat de la quasi-totalité du parc hydroélectrique.

Avec la création d'EDF, l'Etat politisait alors les interdépendances entre l'usage énergétique de l'eau, le développement socioéconomique du pays et la garantie d'une indépendance énergétique.

« Allons-nous, alors, assister à je ne sais quelle concurrence entre les entreprises d'électrochimie, les entreprises électrométallurgiques, les chemins de fer et notre mécanisme national d'électricité pour l'équipement de nos chutes d'eau ? Dans ce cas les errements du passé persisteront certainement. Nous assisterions encore à l'écémage des meilleures chutes d'eau, à l'utilisation des meilleurs barrages, c'est-à-dire de ceux qui fournissent l'énergie la moins coûteuse. Il faut avoir une vue d'ensemble de ces problèmes. [...] L'électricité, c'est l'armée de la reprise économique. Je n'ai pas, pour ma part, oublié ces délégations d'industriels et d'ouvriers qui voulaient produire. [...] Il ne s'agit pas seulement, d'ailleurs, d'un problème économique, pourtant combien crucial, mais au fond, comme on l'a dit, de l'indépendance de la France. Équilibrer nos exportations et nos importations, [...] c'est travailler à garantir la liberté de la France. Il faut lever, sur notre pays, l'hypothèque du charbon étranger. » (Allocution de Marcel Paul à l'Assemblée nationale lors des débats parlementaires sur la nationalisation du secteur électrique et gazier, 27 mars 1946).

C'est dans ce contexte, d'initiatives privées d'abord puis de gestion publique soutenue par le plan Marshall, qu'entre les années 1930 et 1960, l'immense majorité des grandes infrastructures hydroélectriques ont été construites sur le territoire métropolitain (Varaschin, 1998). Au début des années 1970, le premier choc pétrolier remettait sous tension le problème de l'indépendance énergétique et incitait de nouveau les Etats à diversifier leurs sources d'énergie. Si le développement du nucléaire est sorti en France comme le grand gagnant de cette crise, celle-ci rouvrait également des opportunités d'aménagements hydroélectriques non retenues auparavant (Bouleau, 2014). Mais à ce moment-là en France, la construction des grandes infrastructures hydroélectriques faisait déjà de plus en plus l'objet de contestations. La politisation de nouvelles interdépendances environnementales par une coalition entre des écologistes militants et des écologues dissuade alors la réalisation de nouveaux projets (Bouleau, 2014). Ces contestations mettent généralement en visibilité les impacts des barrages hydroélectriques sur les régimes hydrauliques, la morphologie des grands cours d'eau et la perte de biodiversité relative aux espèces migratrices. C'est dans ce contexte que les années 1970 vont marquer la fin de la politique de construction des grands aménagements

hydrauliques des vallées impulsée par le référentiel modernisateur. En revanche, l'affirmation d'un référentiel de marché dans l'industrie hydroélectrique se traduira progressivement au tournant des années 1990 avec une libéralisation progressive mais contestée des marchés de l'énergie sous l'impulsion de l'Union Européenne et de la Commission (création du marché intérieur de l'électricité en 1996<sup>29</sup>, changement de statut juridique d'EDF au début des années 2000, ouverture à la concurrence du rapport commercial, tentatives de mise en concurrence de la production et en particulier des concessions hydroélectriques).

Si la période d'industrialisation hydroélectrique a été synonyme d'une faible régulation écologique, les problèmes d'environnement des milieux aquatiques continentaux ne sont pas restés complètement invisibilisés et ont tout de même été politisés sur la scène nationale notamment au tournant des années 1960 avec l'adoption de la première loi sur l'eau de 1964, quelques années avant même la création du ministère de l'environnement. Toutefois, l'élaboration de cette loi avait été dominée par les problèmes de pollution politisés par les associations de pêche de loisirs qui avaient déjà quelques années plus tôt mis en cause la qualité chimique de l'eau dans le dépeuplement piscicole et obtenu par ordonnance la reconnaissance du délit de pollution industrielle (Bouleau, 2009). Les problèmes de continuités écologiques de ces milieux liés au développement de l'hydroélectricité n'étaient en revanche pas encore véritablement gouvernés bien qu'ils avaient été constitués en problèmes publics dès 1851 à travers une circulaire d'abord et via une loi de 1865 visant à garantir la continuité écologique en imposant l'installation de passes à poissons sur certaines infrastructures hydrauliques. Cette loi fondera le principe de continuité piscicole mais les décrets d'application ne viseront que quelques cours d'eau et ne seront pas publiés avant les années 1904 (Seine et Loire) et 1920 (l'Adour, cours d'eau bretons et bas-Normand, etc.) (Thibault, 1992 ; Thomas et Germaine, 2018). En 1919, une loi relative à l'utilisation des cours d'eau pour l'hydroélectricité introduisait des instruments de classification des rivières. Deux listes de cours d'eau ont alors été recensées : les « cours d'eau réservés », pour lesquels la construction de tout nouvel ouvrage hydroélectrique était interdite, et les « cours d'eau classés » sur lesquels tout nouvel ouvrage devait être équipé d'une passe à poissons pour faciliter leur libre circulation.

---

<sup>29</sup> Directive 96/92/CE du parlement européen et du conseil du 19 décembre 1996 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité.

En dépit de ces nombreux instruments, la continuité écologique était encore loin de constituer un référentiel pour l'action publique concernant l'aménagement des cours d'eau. Qui plus est, l'impact économique de ces réglementations sur ces activités industrielles en plein essor limita fortement la prise en compte de ces interdépendances et la mise en œuvre de la politique à l'exception de quelques cours d'eau fréquentés par des poissons migrateurs emblématiques dont la protection sera constituée en norme internationale au tournant des années 1970 et 1980 (Barraud, 2011). Entretemps, des associations de pêche de loisirs vont tout de même mobiliser ces instruments localement pour tenter d'imposer l'installation de dispositifs de franchissement piscicole pour des ouvrages hydroélectriques en construction et le financement de pratiques d'alevinage<sup>30</sup> visant à repeupler artificiellement les cours d'eau impactés par ces infrastructures (Thomas et Germaine, 2018). Ces mesures essentiellement quantitatives et qui ne concerne encore que les espèces migratrices emblématiques comme le Saumon se font principalement sous l'influence de la pêche de loisir qui constitue alors une activité très populaire<sup>31</sup>.

Sur le plan national, la loi pêche de 1984 aura également d'importantes conséquences puisqu'elle fixera à l'aval des ouvrages hydroélectriques des débits d'eau minimums réglementaires censés garantir la vie, la circulation et la reproduction des espèces aquatiques et introduira une obligation d'efficacité des dispositifs de franchissement (Thomas et Germaine, 2018). A partir des années 1970, le développement des loisirs de nature et des attentes sociales de qualité de l'environnement dans la classe moyenne vont aussi favoriser l'essor des revendications environnementales portées par des alliances entre écologues et militants écologistes (Bouleau et Barthelemy, 2007). Ces changements sociaux vont se traduire dans les luttes contre la construction des barrages, notamment sur la Loire et le Rhône, restées jusque-là confinées au milieu de la pêche de loisir (Bouleau et Barthelemy, 2007 ; Rode, 2010 ; Bouleau, 2014).

### *Les interdépendances entre le développement économique, l'agriculture et les milieux aquatiques continentaux*

Jusqu'aux années 1960, l'agriculture en France correspond majoritairement à un modèle de polyculture/élevage. Très largement intégrée dans une logique territoriale, elle n'est pas

---

<sup>30</sup> Relatif à la production artificielle de poissons en pisciculture à des fins de repeuplement des cours d'eau.

<sup>31</sup> La pêche de loisir a longtemps été en France une activité très populaire et reste la deuxième plus grosse fédération sportive après celle du football avec plus de deux millions de licenciés.

encore à ce moment-là considérée par les pouvoirs publics comme un véritable secteur économique (Muller, 1990). Au sortir de la seconde Guerre Mondiale elle connaît néanmoins un important processus d'industrialisation sous l'impulsion de la politique de modernisation menée par l'Etat. En 1959, le rapport de Rueff-Armand sur les obstacles à l'expansion économique<sup>32</sup> soulignait déjà les retards de développement de l'agriculture et allait mettre à mal plusieurs décennies de protectionnisme hérité de Jules Méline<sup>33</sup>. A sa lecture, ce que le rapport rendait visible, c'était l'interdépendance entre le développement économique et le retard de l'agriculture. Avec les lois d'orientations agricoles, l'agriculture va changer de statut, devenir une activité professionnelle spécialisée et l'un des moteurs de l'économie nationale à partir des années 1970 (Bourdon, 1990).

Ces lois d'orientation marquaient une première rupture dans la politique agricole française. Si jusque-là l'Etat était intervenu essentiellement pour encadrer les prix et limiter les importations de denrées alimentaires, il allait dorénavant intervenir pour augmenter les rendements agricoles et les débouchés commerciaux en modernisant les exploitations, en réorganisant le foncier agricole, la formation professionnelle et les marchés agro-alimentaires. Les mesures financières et fiscales proposées par le gouvernement facilitèrent l'achat des engins agricoles destinés à moderniser les exploitations. La création des Sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER) favorisa la concentration agricole grâce aux remembrements fonciers<sup>34</sup>, eux-mêmes souvent rendus possibles par l'assèchement des zones humides et la rectification des cours d'eau. La mise en place d'un enseignement professionnel et de conseillers agricoles permit de diffuser de nouvelles techniques et références professionnelles tournées vers une agriculture compétitive (Brunier, 2015). Sur le plan du rapport commercial, cette modernisation passait par la construction d'un marché européen avec l'adoption de la Politique Agricole Commune en 1962 (PAC). Enfin, elle s'appuyait sur la mise en place d'un corporatisme sectoriel impliquant des relations directes entre les représentants dominants de la profession et l'exécutif dans la production des politiques agricoles et la régulation des rapports institués de l'industrie (Muller, 1990 ; Coulomb, 1990).

---

<sup>32</sup> <https://www.vie-publique.fr/sites/default/files/rapport/pdf/074000508.pdf>

<sup>33</sup> Président du Conseil des ministres (1896-1898) et ministre de l'Agriculture (1883-1885, 1896-1898).

<sup>34</sup> Regroupement de plusieurs parcelles visant à augmenter la superficie des parcelles agricoles et à réduire leurs coûts d'exploitation.

L'impératif de modernisation de l'agriculture, tel qu'il avait été amorcé, continuera plus timidement sous George Pompidou et Jacques Chirac alors Ministre de l'Agriculture et du développement rural. Ensemble, ils défendront davantage la diversité des modèles professionnels à l'inverse de leur uniformisation ainsi que l'insertion de l'agriculture dans les territoires et notamment le rôle des exploitants familiaux dans l'entretien du paysage (Delorme, 1990). Toutefois, cette problématisation des interdépendances entre les modèles agricoles et leur environnement local laissera rapidement le champ au déploiement d'un impératif d'industrialisation remis au goût du jour quelques années après par Valéry Giscard d'Estaing.

En succédant à George Pompidou, Valéry Giscard réaffirmera sa volonté d'industrialiser l'agriculture et d'en faire « le pétrole de la France » dans un cadre concurrentiel, bien qu'encore essentiellement européen (Le Roy, 1990). La période qui s'ouvre alors voit s'affirmer un régime de concurrence dans l'agriculture qui vient alimenter un modèle productiviste mis en place pendant la séquence précédente. Dans ce contexte, le gouvernement de Valéry Giscard d'Estaing mettra notamment en œuvre des aides à l'installation des jeunes agriculteurs ainsi que des aides à l'investissement et à la modernisation des exploitations.

« Valognes qui, comme le reste du département de la Manche, prépare l'économie de la fin du siècle. Cette économie, sur quoi reposera-t-elle ? Elle reposera sur l'agriculture, sur l'esprit d'entreprise et sur l'indépendance énergétique de la France. Elle reposera d'abord sur une agriculture puissante, organisée et compétitive. [...] Mais cela ne suffit plus. Il faut soutenir la concurrence. Il faut devenir compétitif, il faut conquérir des marchés. [...] La France a les moyens d'être une grande puissance agricole. L'expression de "pétrole vert de la France" que j'ai lancée il y a trois ans en Normandie est maintenant bien comprise. Et je compte l'agriculture parmi les secteurs d'avenir de notre économie. [...] Aujourd'hui, il ne s'agit plus de conquérir des prises de guerre, mais il s'agit et c'est presque pareil de conquérir des parts de marché en France, en Europe, et au-delà des mers<sup>35</sup>. » (Allocution de Valéry Giscard d'Estaing à Valognes, 5 décembre 1980).

---

<sup>35</sup> Ici « l'indépendance énergétique » est utilisée pour justifier le développement de l'industrie nucléaire.

Dans ces conditions, l'agriculture française continue son industrialisation. Ce processus se traduit par des gains de productivité et une augmentation de la production nationale dont une partie peut dorénavant être écoulee sur des marchés européens et internationaux. En contrepartie, l'intensification de l'agriculture dans le cadre du régime de concurrence naissant a induit une dépendance croissante aux intrants et une dégradation des ressources naturelles.

Si la littérature a souvent pointé l'utilisation croissante d'intrants chimiques et a mis aussi en évidence une forte augmentation de la consommation d'énergie par unité produite (Theys, 1981), la mise en place de ce modèle productif reposa également sur le développement de l'irrigation et l'aménagement des milieux aquatiques continentaux<sup>36</sup>. En la matière, des aides sont instaurées pour aider les agriculteurs à se doter d'équipements hydrauliques et les conseillers agricoles relayent les progrès techniques de l'agriculture irriguée (Brun et al., 2006). Avec l'irrigation, l'industrie peut intensifier ses productions, multiplier ses débouchés commerciaux et sécuriser ses rendements face aux aléas climatiques. C'est en particulier à la suite d'importantes sécheresses dans les années 1970 et 1980 que l'irrigation a été encouragée financièrement par les pouvoirs publics puis les politiques communautaires avec la réforme de la PAC de 1992. Au plan national, les surfaces irriguées triplèrent entre 1965 et 1995 (Brun et al., 2006).

Dans certains départements du sud-ouest de la France comme le Lot-et-Garonne et sous l'impulsion d'élus locaux, elles auraient atteint environ un tiers du parcellaire agricole dans les années 1980<sup>37</sup>. Dans ces territoires, le développement de l'irrigation a tout particulièrement été accompagné par le financement de création de retenues transversales permettant de contenir l'écoulement des eaux de surfaces et de stocker la ressource pour la période estivale. De par leur construction, ces retenues agricoles ont impacté les continuités écologiques longitudinales des cours d'eau relatives aux continuités hydraulique et piscicole.

---

<sup>36</sup> On peut aussi citer ces nombreux impacts sur les continuités écologiques latérales qui ne sont pas abordés dans cette thèse. L'assèchement des zones humides, dont on estime la réduction de 50% entre 1960 et 1990 a par exemple permis de faciliter les remembrements fonciers en façonnant des espaces agricoles compatibles avec le modèle productif. Certains de ces remembrements ont été accompagnés d'importants travaux de recalibrage, d'endiguement et de rectification des petits cours d'eau visant à les rendre rectilignes afin de mieux contrôler l'écoulement des eaux pour faciliter l'exploitation agricole. Sur le plan hydromorphologique et biologique, ces pratiques ont homogénéisé l'écoulement de l'eau et ont provoqué la perte d'habitat et de zones de reproduction pour les espèces aquatiques. Sur le plan physico-chimique, l'homogénéisation de l'écoulement de l'eau a dégradé la capacité d'autoépuration de l'eau et a généralement conduit à une augmentation des températures pour les espèces aquatiques. Dans les territoires alpins en particulier, les chenalizations des cours d'eau ont entraîné une perte des cours d'eau en tresses caractéristiques de ces régions (Piégay et al., 2009 ; Evette et al. 2014).

<sup>37</sup> <https://atlas paysages.lotetgaronne.fr/spip.php?article37>



En retenant l'eau pour les usages agricoles, elles ont également affecté la gestion quantitative de l'eau, le rechargement des nappes phréatiques et l'étiage des cours d'eau pouvant être à l'origine d'une fragmentation des continuités écologiques<sup>38</sup>.

En résumé et à la différence de l'industrie hydroélectrique, l'agriculture semble avoir très peu été mise en cause avant les années 2000 pour ses impacts sur la continuité écologique des milieux aquatiques continentaux. Au lieu de ça, les pouvoirs publics ont soutenu financièrement le développement de l'irrigation jusqu'à la fin des années 1990. Dans l'ensemble, on remarque que ce problème public est resté relativement peu gouverné en comparaison des problèmes de pollutions agricoles. Les retenues d'irrigation, leur financement et leur autorisation, ne seront réellement remis en cause par les politiques environnementales qu'à partir des années 2000 avec la Directive-Cadre sur l'Eau. Alors, seulement, les pratiques d'irrigation seront ciblées par les pouvoirs publics, y compris dans le cadre des réformes de la PAC, dans l'objectif de réduire la part des surfaces irriguées et le nombre d'infrastructures hydrauliques afin de limiter les pressions du développement agricole sur ces écosystèmes.

\*\*\*\*\*

En résonance avec toute une série de travaux, notre démarche cherchait ici à exposer la relation entre le développement industriel des trente glorieuses en France et l'augmentation des dégradations environnementales tout en interrogeant les problématiques des interdépendances économie-environnement pendant cette séquence historique (Theys, 1981 ; Pessis, Topçu et Bonneuil, 2013).

---

<sup>38</sup> Correspondant à la période de l'année où les débits sont les plus faibles, les périodes d'étiage se traduisent par une baisse du niveau des cours d'eau voire leur assèchement complet. L'étiage des cours d'eau est un enjeu pour les objectifs de bon état écologique inscrits dans la directive. D'abord, parce que de faibles étiages peuvent entraîner une dégradation de la qualité physico-chimique de l'eau (augmentation des températures de l'eau, manque d'oxygénation). Ensuite, parce que pendant ces périodes, certaines espèces comme les salmonidés (saumons, ombres, truites, etc.) ne trouvent plus les conditions propices à leurs reproductions. Si les étiages sont généralement provoqués par une augmentation des températures et de faibles précipitations pendant la période estivale, ils peuvent être aggravés par les pratiques de stockage de l'eau, empêchant son écoulement dans l'écosystème. Toutefois, à la différence des infrastructures hydroélectrique, si la littérature reconnaît l'impact des retenues agricoles sur le fonctionnement hydro-morphologique, physico-chimique et biologique des cours d'eau, ces phénomènes restent moins renseignés et en particulier à l'égard de l'impact cumulé de ces retenues à l'échelle d'un même bassin versant (Inrae, 2016)

Les trente glorieuses en France se caractérisent par un très fort interventionnisme de l'Etat et par un interventionnisme croissant de l'Union européenne sur le plan commercial et financier. Mais, elles se caractérisent aussi par la quasi-absence de régulations politique des industries vis-à-vis de leurs impacts sur les continuités écologiques (dans le cas hydroélectrique, des instruments de politiques publiques existaient mais n'étaient pas mobilisés ; dans le cas agricole, les pouvoirs publics continuaient de soutenir financièrement l'irrigation). Les usages industriels de l'eau y ont été successivement justifiés au nom de la reconstruction du pays, de l'indépendance, de la modernité puis de la concurrence. Le manque de régulation vis-à-vis des enjeux écologiques des milieux aquatiques continentaux semble avoir joué en contrepartie un rôle silencieux mais tout autant déterminant dans la mise en œuvre de ces référentiels. Jason Moore écrit à ce titre que l'accès à une « nature bon marché » a été l'une des conditions primordiales du développement industriel (Moore, 2017). Faisant également écho aux travaux de James C. Scott, celui-ci argumente que les politiques de modernisation ont consisté à une « mise en ordre administrative de la nature » encadrée par l'intervention de l'Etat (Scott, 2021).

Dans nos cas d'étude, le développement de l'hydroélectricité et de l'agriculture est indissociable d'une histoire de la domestication et de l'anthropisation des cours d'eau dont les politiques de continuités écologiques tentent aujourd'hui de corriger les effets. Dans le contexte des engagements européens relatifs à la Directive-Cadre sur l'eau et au règlement anguille, la France a élaboré une politique ambitieuse de restauration des cours d'eau à travers laquelle les pouvoirs publics ont focalisé leur attention sur des infrastructures hydrauliques (des barrages, des retenues d'eau et des seuils) qui ont été requalifiées comme des obstacles à la continuité écologique. Avec la montée en puissance des politiques de continuité écologique depuis la fin du 20<sup>ème</sup> siècle et surtout à partir des années 2000, on assiste alors à un changement de paradigme dans la gouvernance des milieux aquatiques continentaux qui a remis en cause les usages industriels de ces écosystèmes au nom de l'écologie et de la protection de la biodiversité aquatique. Les politiques de continuité écologique constituent alors une nouvelle séquence où les interdépendances entre les industries (et leurs rapports institués) et l'écologie de ces écosystèmes sont mises en gouvernance. On peut observer à cette occasion, un certain nombre de débats, de conflits, de controverses et d'arguments autour de ces interdépendances et de leur régulation politique et, ce faisant, identifier les phénomènes de politisations et de dépolitisations qui les accompagnent.

## 3.2. Méthode

Le principal enjeu méthodologique de la thèse était de pouvoir mettre en place un dispositif d'enquête qui nous permette de « récolter » et analyser le contenu du travail politique des industries face à la continuité écologique afin de saisir les problématiques qui sont faites des interdépendances dans l'action publique, leurs politisations/dépolitisations et les effets de ce travail politique sur la régulation.

Pour cela, la thèse utilise l'analyse d'étude de cas basés sur des entretiens semi-directifs couplés à des sources documentaires issues de la littérature grise et de la presse. Les choix méthodologiques de la thèse sont étroitement liés à nos propositions épistémologiques décrites dans le chapitre précédent et sont tournés autour de l'analyse des discours, des intérêts et représentations sociales sur les interdépendances d'une diversité d'acteurs qui gouvernent les rapports institués des industries. Notre intérêt pour le travail politique des représentants industriels nous a ainsi conduit à mobiliser une méthodologie qualitative et multi-scalaire capable de saisir le travail d'argumentation des acteurs des industries hydroélectrique et agricole à différentes échelles. Pour saisir ce travail aux échelles infranationales, nous avons sélectionné deux terrains d'enquête dans le bassin Adour-Garonne que l'on présentera en détail dans cette section : l'industrie hydroélectrique dans la vallée de la Dordogne et l'agriculture dans le Lot-et-Garonne.

Une première sous-section présente en détail le travail de récolte de données. Elle apporte des précisions sur les matériaux empiriques de la thèse, les espaces politiques à travers lesquels nous avons pu observer le travail argumentatif et réticulaire des industries à l'égard des interdépendances, les niveaux d'analyse et la sélection des entretiens. Une seconde sous-section est dédiée à l'analyse des données. Elle aborde comment ont été analysés nos matériaux pour saisir le sens du travail politique et identifie les principaux biais que nous avons eu à prendre en compte dans l'interprétation de nos données.

### 3.2.1. Récolte des données : une enquête qualitative et multi-scalaire

*Quels matériaux pour saisir les arguments des industries autour des interdépendances ?*

Considérer la gouvernance des interdépendances économie-environnement comme un phénomène explicable par l'analyse du travail politique nous conduit à déployer des outils d'enquête capables d'interroger le contenu de ce travail politique et ses effets concrets sur le changement institutionnel liés à la gouvernance des interdépendances des milieux aquatiques continentaux. Un premier enjeu méthodologique a été de pouvoir interroger la dimension tout à la fois argumentative et réticulaire du travail politique et interpréter son rôle en tant que variable explicative (Jullien et Smith, 2012). Dans cette perspective, l'analyse du travail politique des industries hydroélectrique et agricole nous a conduit à nous intéresser aux discours et aux arguments des acteurs industriels dans l'espace public mais aussi dans des espaces plus discrets pour saisir *in fine* « le travail de persuasion et d'enrôlement » qui y est mené (Zittoun et Chailleux, 2021).

Si notre démarche est d'abord institutionnaliste, méthodologiquement, notre posture se place dans la continuité des approches qui considèrent les discours comme l'élément central de la compréhension du changement de l'action publique, des rapports de pouvoir, de la légitimation et de la gouvernance (Durnova et Zittoun, 2013). Pour aborder les discours produits par les industries et saisir leur travail politique, nous avons mobilisé trois sources principales de données : des entretiens semi-directifs, la littérature grise et la presse. Ces trois sources ont le plus souvent été utilisées conjointement. Il a souvent s'agit de croiser des données et d'apporter des précisions à une information obtenue en situation d'entretien, ou à l'inverse de faire réagir les interviewés à une information obtenue à partir de la littérature grise.

Les entretiens constituent néanmoins l'élément central de notre dispositif d'enquête. Au total, une quarantaine d'entretiens ont été réalisés entre 2018 et 2019, avec des acteurs publics, privés et collectifs prenant part aux régulations industrielles<sup>39</sup>. Un des éléments centraux dans nos entretiens a été de chercher à placer les personnes interrogées dans une posture de "témoin" (Zittoun, 2013). En nous centrant sur les portes paroles des industries qui déploient

---

<sup>39</sup> Des extraits d'entretiens sont mobilisés dans le corps du texte et viennent illustrer notre développement. Pour citer les sources des entretiens utilisés dans le manuscrit, nous avons opté pour donner deux types d'informations : le type de responsabilités des personnes enquêtées et le nom des organisations à laquelle elles appartiennent. L'enjeu étant de préserver l'anonymat sans que cela se fasse au détriment de la contextualisation des données de terrain essentielles à la compréhension des propriétés des enquêtés dans l'analyse. Par ailleurs, le fait de rapporter les propos recueillis à un "industriel hydroélectrique", un "acteur agricole", ou une "association de protection de l'environnement" en cherchant à anonymiser au maximum les enquêtés, aurait contribué à homogénéiser les groupes sociaux en présence au détriment de la complexité de la réalité et de la diversité des positions au sein d'un même groupe.

un travail politique, il s'agissait alors d'inviter ces acteurs à reconstituer les débats auxquels ils ont participé dans différentes arènes ou forums qui mettaient en cause leur rapport à l'environnement. L'enjeu étant de faire apparaître les acteurs et les arguments auxquels ils s'opposaient lors de ces séquences, de les encourager à expliciter leurs prises de positions dans ces débats et à interroger la manière dont leurs arguments avaient été pris ou non en compte (Zittoun, 2013).

En parallèle des entretiens, des éléments de la littérature grise et de la presse ont été mobilisés. Les séances parlementaires par exemple se sont avérées utiles parce qu'elles donnent à voir le soutien d'élus aux industries et les arguments qui les réunissent. Il arrive à cet égard de voir les arguments des industries être repris et relayés par des acteurs publics au cours de ces séances. En outre, en dehors des seules séances parlementaires, d'autres rapports publics et comptes rendus de concertations peuvent donner à voir les discours des industries autour des interdépendances économie-environnement des milieux aquatiques continentaux (Auditions des acteurs économiques, Conseil Économique Social et Environnemental, Comité national de l'eau, comités de bassins, etc.). Ces concertations ont par ailleurs constitué un point d'entrée précieux pour identifier des acteurs référant au sein des industries, des organisations publiques ou des collectifs organisés, et les différentes scènes politiques dans lesquelles ils interviennent.

Enfin, les documents produits par les acteurs privés eux-mêmes ont été une source d'information essentielle et ont souvent permis de corroborer les arguments entrevus en situation d'entretien. A ce titre, les livres blancs et les presses professionnelles/syndicales constituent une riche source documentaire par l'intermédiaire desquels les acteurs industriels mettent en problème certains enjeux industriels, produisent des discours, mobilisent des valeurs voire formulent des recommandations aux pouvoirs publics, lesquelles s'accompagnent toujours de justifications (Boltanski et Thévenot, 1991).

### *S'intéresser aux espaces politiques où sont mis en débat les interdépendances économie-environnement des milieux aquatiques continentaux*

Compte-tenu du rôle central de la ressource en eau dans les modèles économiques des industries hydroélectrique et agricole et afin d'entrevoir les débats politiques sur les interdépendances entre les industries et la continuité écologique, notre enquête s'est plutôt

focalisée sur les différentes scènes où se jouent la définition de la politique de l'eau et sa gestion territoriale. Parmi ces espaces politique, nous nous sommes également intéressés aux arènes parlementaires et infranationales qui mettent régulièrement en jeu la question du financement des industries à travers les enjeux de l'eau. Nous suggérons que c'est dans ces espaces politiques que sont particulièrement mis en débats les interdépendances entre ces activités industrielles et leur rapport à la ressource. Plutôt qu'entrée par les arènes/forums sectoriels, l'enjeu analytique était d'observer les espaces politiques liés à la gouvernance de cet écosystème et le travail politique qu'y mènent les industries pour y transformer les institutions et les rapports de pouvoir. Simultanément, repérer ces espaces d'action publique nous renseigne sur les répertoires d'action des acteurs industriels que nous définissons ici comme l'ensemble des canaux grâce auxquels ces derniers produisent des arguments et des discours et nouent des alliances. Le tableau 2 ci-dessous répertorie les principaux répertoires du travail politique des acteurs de l'hydroélectricité et de l'agriculture identifiés dans la thèse (tableau 2). Parmi ces répertoires, à l'inverse des espaces discrets, les espaces publics offrent généralement des traces écrites et orales des débats, des discours et des négociations.

**Tableau 2. Les répertoires du travail politique de l'hydroélectricité et de l'agriculture**

<b>Espaces publics/ Espaces discrets</b>	<b>Répertoires du travail politique</b>	<b>Cas concrets identifiés dans les cas d'étude</b>
	Siéger dans les arènes décentralisées de la gestion de l'eau	Comités de bassin ; Commissions locales de l'eau
	Siéger dans des organismes consultatifs	Comité national de l'eau ; Conseil économique, social et environnemental ; Assises de l'eau ; Groupes de travail de la Commission européenne
<b>Espaces publics</b>	Fonction d'élus dans les collectivités territoriales	élus agricoles dans les Conseils régionaux, départementaux et l'administration municipale
	Relais parlementaires des intérêts industriels	Parlement français en particulier Sénat ; Parlement européen
	Auditions	Assemblée nationale ; Sénat ; Missions d'expertises ministérielles (Conseil général de l'environnement et du développement durable,

		etc.)
	Communications destinées aux pouvoirs publics	Livres blancs et communications diverses ; Production d'études et expertises
	Communications destinées aux professionnels	Presses professionnelles et syndicales
<b>Espaces discrets</b>	Rencontres organisées	Délégations d'élus professionnels reçues aux ministères
	Rencontres informelles	Rencontres avec des élus lors d'évènements locaux ou professionnels (salon de l'agriculture, etc.) ; rencontres en marge de missions parlementaires

*Source* : Auteur

### *Une approche multi-scalaire*

Un troisième enjeu méthodologique était de pouvoir donner à l'analyse des industries et de la gouvernance des interdépendances économie-environnement une réelle portée opératoire. Considérant que les régulations industrielles ne peuvent être observées à partir d'une échelle unique qui ne nous renseignerait que très partiellement sur l'objet traité et passerait sous silence les interactions et les concurrences entre ces échelles, nous avons pris soin d'interroger des acteurs travaillant politiquement aux échelles européennes, nationales et infranationales, pour ensuite reconstituer une histoire globale des interdépendances liées à ces industries. Par ailleurs, certains des acteurs interrogés interviennent dans des espaces d'action publique liés à une ou deux de ces échelles tout au plus. D'autres en revanche, côtoient une multitude d'échelles d'action publique. C'est tout particulièrement le cas des représentants agricoles lorsqu'ils cumulent, par exemple, un rôle d'élu dans une chambre d'agriculture départementale et dans une collectivité territoriale, qu'ils occupent un siège dans les comités de bassins et participent à la représentation nationale d'un syndicat ou siègent au Comité national de l'eau. Ces acteurs se caractérisent généralement par leur position multi-scalaire et leur accès à différents forums et arènes.

S'il est plus aisé au niveau méthodologique de questionner le travail politique des industries à l'échelle européenne ou nationale (en ciblant les acteurs qui travaillent à cette échelle et les espaces politiques correspondants), s'intéresser aux échelles infranationales nécessite en revanche de délimiter des cas d'études relatifs à un ou plusieurs territoires qui nous serviront à faire le lien avec notre histoire globale des interdépendances et à en souligner éventuellement les particularismes infranationaux. A cette fin, nous avons identifié deux territoires spécifiques du bassin Adour-Garonne : la vallée de la Dordogne pour l'industrie hydroélectrique (encadré 2) et le département du Lot-et-Garonne pour l'agriculture (encadré 3).<sup>40</sup> Situé dans le sud-ouest de la France, le bassins Adour-Garonne se caractérise notamment par un grand nombre d'ouvrages hydrauliques construit depuis le 19<sup>ème</sup> siècle et tout au long du 20<sup>ème</sup> siècle, lesquels ont toujours été justifiés dans les discours par le besoin de remédier à des déficits hydriques présentés comme naturels (Trottier et Fernandez, 2010). Aujourd'hui avec la DCE et le règlement anguille, beaucoup de ces infrastructures sont ciblées par les politiques de continuités écologiques et défendues par leurs usagers et propriétaires.

### **Encadré 2. L'industrie hydroélectrique dans la vallée de la Dordogne**

La vallée de la Dordogne est située au nord du bassin Adour-Garonne et s'étend sur 5 départements : la Corrèze, le Cantal, la Dordogne, le Lot et le Puy-de-Dôme. L'eau provient des montagnes du Massif Central pour se jeter dans l'estuaire de la Gironde qui rejoint l'océan Atlantique. La vallée de la Dordogne est l'un des principaux espaces de production hydroélectrique du bassin Adour-Garonne avec de nombreux barrages de stockage en amont et plusieurs barrages au fil de l'eau en aval.<sup>41</sup> Elle est presque entièrement exploitée par Electricité De France (EDF) qui y détient la concession de la majorité des grands barrages hydroélectriques (58 barrages). La plupart ont été construits entre les années 1930 et 1960 pendant la modernisation industrielle. Par ailleurs, la vallée de la Dordogne est le dernier bassin versant d'Europe occidentale à abriter encore la majorité des espèces de poissons migrateurs historiquement présentes sur le littoral atlantique ; c'est ainsi que la Dordogne est classée depuis 2012 réserve mondiale de biosphère par l'UNESCO.

<sup>40</sup> Près de la moitié de nos entretiens recouvrent ces deux terrains d'enquête infranationaux.

<sup>41</sup> En France, la production d'hydroélectricité est majoritairement répartie dans quatre régions : Auvergne-Rhône-Alpes, Provence-Alpes Côte d'Azur, Occitanie, Grand Est et Nouvelle-Aquitaine<sup>41</sup>. *Panorama de l'électricité renouvelable du 31 décembre 2020*, rapport produit par le Syndicat des énergies renouvelables (SER), le Gestionnaire du réseau de transport d'électricité (RTE), Enedis et l'Agence ORE (Opérateurs de Réseaux d'Énergie).



Dans le cas hydroélectrique, la vallée constitue l'échelle à laquelle l'industrie s'organise localement en termes de pilotage des barrages. Il est à noter toutefois que cette dynamique de vallée est renforcée ici par le quasi-monopole d'EDF sur l'exploitation des infrastructures de la vallée. A contrario, le cas agricole est délimité par les périmètres départementaux qui constituent l'échelle territoriale de référence pour les organisations agricoles (périmètres des syndicats, des chambres d'agriculture, des services déconcentrés de l'Etat dédiés à la gestion de l'eau agricole).

### **Encadré 3. L'agriculture dans le Lot-et-Garonne**

En 2004, le Cemagref (ex Irstea puis Inrae) estimait que près de 58% des surfaces irriguées sur le plan national étaient localisées dans le sud-ouest de la France (Glayses et Rieu, 2004). La région Nouvelle-Aquitaine en particulier est l'une des régions françaises avec le plus fort taux de prélèvement d'eau pour l'irrigation et le plus grand nombre d'hectares de parcelles irriguées<sup>42</sup>. Parmi les départements de Nouvelle-Aquitaine, le Lot-et-Garonne constitue un cas d'étude emblématique car l'agriculture constitue le premier secteur d'activité de l'économie locale et l'irrigation y tient une place importante avec des cultures de maïs, de semences et des cultures arboricoles (pruniers, noisetiers, kiwis, pommiers, noyers). Historiquement, les politiques publiques locales en plus des financements nationaux et européens ont fortement contribué au développement de l'irrigation à la fin du 20<sup>ème</sup> siècle et ont permis la diversification des cultures agricoles et le développement de cultures à haute valeur ajoutée. Au cours des années 1980, le nombre d'hectares de parcelles irriguées avait doublé pour atteindre environ un tiers du parcellaire agricole du département. Aujourd'hui encore le Lot-et-Garonne est l'un des départements les plus équipés en retenues d'irrigation.

Au sein du bassin Adour-Garonne, ces deux terrains d'enquête ont été sélectionnés parce qu'ils constituent des espaces où les industries sont les principaux usagers des milieux aquatiques continentaux et les premiers acteurs économiques locaux. Les tensions entre les enjeux industriels et la mise en œuvre des politiques de continuité écologique y sont particulièrement vives. Au final, ces deux terrains d'étude nous permettrons de saisir pleinement le travail politique multi-scalaire des industries en intégrant des matériaux issus de

---

<sup>42</sup> *Bulletin n°5 : prélèvements quantitatifs sur la ressource en eau, Edition mars 2019 - données 2016, eaufrance, service public d'information sur l'eau.*

cas infranationaux. Il sera systématiquement mentionné la référence à ces cas d'étude lorsque les développements prendront appui dessus.

### *La sélection des entretiens : identifier les acteurs référant*

La sélection des entretiens et la prise de contact a constitué une étape à la fois cruciale et chronophage de la recherche qui a consisté à identifier les acteurs jugés les plus pertinents, à établir un contact et à les convaincre de participer à l'enquête. En effet, pour être en mesure de produire des connaissances sur le travail politique des industries à l'égard des interdépendances, il était indispensable de mener des entretiens avec les « bons » acteurs. La plupart des acteurs interviewés ont été sélectionnés au regard de leur rôle de porte-parole (représentants d'associations professionnelles, représentants de syndicat agricole, lobbyiste du secteur électrique au niveau national et européen) ou de chargé de mission (chargé de mission Eau à EDF, délégué territorial d'EDF, pôle Territoires de la Chambre d'agriculture du Lot-et-Garonne, etc.). Néanmoins, vouloir interroger les acteurs occupants les plus hautes positions hiérarchiques dans les organisations industrielles ou publiques s'est rarement avéré être la meilleure démarche. A titre d'exemple, le président d'un syndicat professionnel n'est pas nécessairement la personne la plus compétente pour rendre compte de la façon dont l'industrie est en prise avec la question de l'eau et du travail politique qui est mené en ce sens. En revanche, il existe au sein des industries, des acteurs référant spécialisés sur certains enjeux industriels et travaillant politiquement dans les espaces politiques correspondants. De la même façon, au sein d'une association de protection de l'environnement telle que France Nature Environnement ou de la Fédération Nationale de la Pêche en France (FNPF), les membres des bureaux ont différentes compétences et responsabilités qui se traduisent par leurs accès à des scènes politiques spécifiques.

Partant de ce constat, nous avons prioritairement porté notre attention sur les représentants industriels et collectifs ayant accès aux arènes et aux forums où sont débattues les interdépendances entre les activités industrielles et les milieux aquatiques continentaux. Pour le cas agricole, la représentation professionnelle étant assurée par des pairs, les personnes interrogées étaient majoritairement des actifs agricoles cumulant des responsabilités politiques diverses à plusieurs échelles. En parallèle, nous avons interrogé des acteurs moins pour leur travail de représentation que pour leur expérience pratique des problèmes industriels

de l'eau (des chefs d'usine hydroélectrique, des ingénieurs et des chargés de mission, les sections locales des associations de protection de l'environnement et des associations de pêche). Ces derniers ont particulièrement été utiles pour saisir les impacts concrets des politiques de continuité écologique sur les activités industrielles et les conflits d'usages qu'ils recouvrent dans les territoires. Concernant les acteurs publics enfin, nos entretiens ont été menés essentiellement avec les services déconcentrés de l'Etat chargés de réguler le rapport des industries à la ressource en eau en particulier à travers des missions de contrôle et d'attribution des droits de propriété ; les collectivités territoriales dotées de « capacités politiques » propres (Pasquier, 2004); les Agence de l'eau qui perçoivent des redevances sur les usages des milieux aquatiques continentaux et constituent un des principaux financeurs concernant les équipements hydrauliques (Bouleau, 2015) ; et les Etablissements Publics Territoriaux de Bassin et les syndicats mixtes « pivots » de l'action territoriale dans le domaine de l'eau (Pustelnik, 2008).

### **3.2.2. Analyse des données : reconstituer les stratégies politiques des représentants industriels**

#### *La portée analytique des discours*

Cherchant à dépasser l'opposition épistémologique entre l'analyse des discours et des pratiques, Philippe Zittoun développe la notion de discours en « action » (Zittoun, 2013). Il identifie notamment trois dimensions du discours qui ont particulièrement guidé l'analyse de nos données : le discours comme pratique définitionnelle visant à produire du sens, le discours comme pratique de persuasion, et enfin le discours comme pratique conflictuelle de pouvoir (Zittoun, 2013).

- Premièrement, l'analyse des discours des industries à l'égard des interdépendances économie-environnement nous a conduit à porter une attention toute particulière aux arguments, aux valeurs et aux justifications qu'elles engagent dans les espaces politique, mais aussi à nous poser la question des structures de sens que les acteurs produisent à travers ces éléments discursifs.
- Secondement, il s'agissait de questionner les effets performatifs de ces discours sur les institutions qui structurent les activités industrielles et leur rapport à l'environnement,

tout en s'interrogeant sur les jeux d'alliances susceptibles de se former autour de ces discours et donc sur leur dimension réticulaire.

- Troisièmement, nous avons pour chaque cas d'étude cherché à mettre en relation les discours observés avec les positions des acteurs et les rapports de pouvoir qu'ils cherchaient à maintenir à ou à transformer, en particulier à l'égard des configurations d'acteurs propres à la politique de l'eau.

D'un point de vue méthodologique, ces trois dimensions du discours se sont avérées très utiles pour donner une portée analytique aux arguments saisis dans nos matériaux et les mettre en relation avec notre intérêt pour le changement institutionnel autour de la gouvernance des interdépendances des milieux aquatiques continentaux. Ce qui nous intéressait alors n'était ni mettre en question la validité des discours, ni de savoir si les acteurs adhéraient ou non aux structures de sens qu'ils mobilisent et construisent, mais bien de saisir la nature de ces discours et comment ils renvoyaient à des phénomènes de politisations ou de dépolitisations des interdépendances économie-environnement, les scènes où ils sont mobilisés et confrontés à d'autres discours, et enfin leurs effets normatifs dans la production institutionnelle.

### *Réduire les biais d'analyse des discours*

Parmi l'ensemble des données brutes recueillies, notre travail analytique a d'abord consisté à repérer les arguments, les acteurs qui les emploient et surtout à identifier leur caractère itératif. Il a aussi s'agit d'écartier de notre réflexion tous discours ou raisonnements personnels émis par les acteurs en situation d'entretien qui ne pouvaient être repositionnés dans l'analyse en tant que pratiques discursives relatives aux discours « en action » (Zittoun, 2013) ; c'est-à-dire qui ne s'intégraient pas à l'analyse d'un travail politique en tant que tel mais était plutôt le résultat de l'interaction momentanée entre l'enquêté et l'enquêteur. Le principal enjeu analytique était alors de faire ressortir les problématisations les plus fréquentes des interdépendances économie-environnement et être en mesure de dégager les significations centrales du travail d'argumentation des industries. Pour cela, nous avons cherché à confronter en permanence nos données en croisant nos entretiens pour faire apparaître l'occurrence des discours, mais aussi en croisant nos différentes ressources empiriques. Les

communications industrielles (livre blanc, presses professionnelles) et les débats publics (séances parlementaires, auditions, etc.) ont souvent permis de corroborer les données recueillies en entretien. Les rapports publics, les actes administratifs (arrêtés, décrets, circulaires, textes de loi, directives, etc.) ou encore les comptes rendus de concertation ont également permis de compléter et de préciser à posteriori des informations discutées en situation d'entretiens qui étaient restées parcellaires. Pour Robert K. Yin, la triangulation, c'est-à-dire la combinaison de plusieurs éléments méthodologiques visant à vérifier la validité des matériaux, est un des principes fondamentaux de la collecte de données dans les recherches s'appuyant sur des études de cas. Elle constitue d'une part, un moyen de saisir les cas d'étude dans leur complexité et d'autre part, un outil de vérification permettant de maximiser la fiabilité des résultats et de conforter le/la chercheur-euse dans son analyse (Yin, 2009). Développant le concept de triangulation, Robert E. Stake identifie quatre stratégies incluant la triangulation des sources, des chercheurs-euses, des théories<sup>43</sup> et de la méthodologie (Stake, 1995) :

- La « triangulation des sources » qui consiste à confronter les données recueillies auprès de plusieurs catégories d'acteurs.
- La « triangulation des chercheurs-euses », qui s'est essentiellement faite en analysant nos cas d'étude à l'aune des éléments de la littérature scientifique.
- La « triangulation des théories », qui dans notre cas a consisté non pas à tester plusieurs courants théoriques à partir d'un même jeu de données mais à mettre à l'épreuve la dépolitisation à partir de nos résultats empiriques.<sup>44</sup>
- La « triangulation méthodologique » qui consiste à coupler l'analyse des entretiens avec l'analyse documentaire.

Ces quelques principes méthodologiques que nous avons tenté d'appliquer autant que possible ont favorisé les ajustements continuels de notre analyse en réduisant les risques d'interprétations erronées de nos matériaux pris individuellement et en mettant sans cesse en question le sens à leur accorder.

---

<sup>43</sup> La triangulation des théories consiste à mobiliser plusieurs perspectives théoriques pour analyser les données. On peut citer en exemple le célèbre travail de Graham T. Allison sur la crise des missiles de Cuba : Allison, G. T. (1969). Conceptual models and the Cuban missile crisis. *American political science review*, 63(3), 689-718.

<sup>44</sup> Voir dans la partie II, la section 5.1 dédiée aux dépolitisations argumentatives observées dans nos cas d'étude.

Enfin, Genieys et Smith nous mettent également en garde quant aux éléments de langage présentant des situations comme des états de faits juridiques ou économiques et qui pourraient amener l'enquêteur à s'en désintéresser aux premiers abords (Genieys et Smith, 2010). Ces discours s'appuient généralement soit sur des arguments fatalistes mettant en scène le manque d'emprise des acteurs sur l'action collective ou publique, soit sur un raisonnement rationaliste renvoyant à des choix qui seraient uniquement basés sur des évaluations de l'efficacité et du rapport coût-bénéfice (Genieys et Smith, 2010). Ces discours-ci peuvent être analysés à posteriori comme un ensemble de pratiques discursives visant à dépolitiser les problèmes publics étudiés et produisant des effets concrets sur l'action. Un des moyens de limiter ce type de biais, a été de mener des entretiens avec plusieurs acteurs en relation les uns avec les autres à travers un conflit ou la participation à une arène/forum. Ces entretiens croisés permettent par exemple de faire réagir une personne interrogée aux propos d'un autre acteur ou à une situation décrite par un autre comme un état de fait. Cette technique a été particulièrement utile pour repérer et confronter ces éléments de langage et les intégrer en tant que tels à l'analyse.

\*\*\*\*\*

Nos choix méthodologiques sont en relation étroite avec nos propositions épistémologiques et proposent en ce sens d'analyser les discours des portes paroles et des représentants industriels compris comme un élément central de leur travail politique. Notre analyse de ces discours vise à identifier les structures de sens qu'ils produisent ainsi que leurs effets sur les institutions et les rapports de pouvoir (Zittoun, 2013). Pour faire apparaître ces discours « en action » (Zittoun, 2103), nous avons mobilisé trois types de ressources empiriques : des entretiens semi-directifs, la littérature grise et la presse. Pour analyser ces matériaux, nous avons cherché à repérer les arguments employés et leur caractère itératif afin de faire ressortir les problématisations les plus fréquentes des interdépendances économie-environnement et être en mesure de dégager les significations centrales du travail d'argumentation des industries. Dans les entretiens, nous avons cherché à placer les personnes interrogées dans une posture de "témoin", les invitant à reconstituer les débats auxquels ils participent et à expliciter les arguments échangés (Zittoun, 2013). Afin d'entrevoir les débats sur les interdépendances entre les industries et la continuité écologique, notre enquête s'est plutôt focalisée sur les différentes scènes où se jouent la définition de la politique de l'eau et sa gestion territoriale. Nous suggérons que c'est dans ces espaces politiques que sont particulièrement mis en tension les interdépendances entre ces activités industrielles et leur

rapport à la ressource. Enfin, nous avons cherché à prendre en compte l'ensemble des échelles de régulation politique en interrogeant des acteurs travaillant politiquement aux échelles européenne, nationale et infranationales (cas d'étude sur l'hydroélectricité dans la vallée de la Dordogne et l'agriculture dans le Lot-et-Garonne). Cette démarche a vocation à combler les limites des approches qui entendent produire des connaissances sur les interdépendances à partir de l'observation d'une scène politique ou d'une échelle spécifique, sans prendre en compte la multiplicité des espaces politiques, leur interaction et leur concurrence.

## Conclusion

Ce chapitre introduisait les cas d'étude et présentait la méthodologie de la thèse. Prenant en compte deux formes de différenciations (mésio-économique et écosystémique) trop peu mises en évidence dans la littérature sur la dépolitisation des interdépendances et le « post-politique », la partie II de la thèse, dédiée aux cas d'étude empirique, s'intéressera aux interdépendances économie-environnement à partir de la façon dont sont problématisées, dans l'action publique, les relations entre les industries hydroélectrique et agricole et les milieux aquatiques continentaux. Ces deux industries constituent des cas d'étude idoines pour interroger la transformation contemporaine des régulations des interdépendances de ces milieux et les tensions autour de ces ré-articulations. Historiquement, le développement hydroélectrique et agricole au cours de la seconde moitié du 20<sup>ème</sup> siècle, sous les référentiels modernisateurs et de marché, ont eu un impact considérable sur l'écologie des cours d'eau. A travers la construction des barrages hydroélectrique et des retenues d'irrigation permettant de stocker la ressource en eau, le développement de ces industries a modifié l'écoulement des cours d'eau et leur écologie. Ce faisant, elles ont fortement affecté les continuités écologiques des bassins, c'est-à-dire l'ensemble des flux écologiques renvoyant à la libre circulation de l'eau, des espèces aquatiques et des sédiments. Dans le contexte d'un changement de paradigme à l'égard de la gestion de ces écosystèmes amorcé au début des années 2000, ces industries font l'objet de régulations politiques qui visent à mieux gouverner leurs impacts sur les continuités écologiques, au nom du bon état écologique des cours d'eau inscrit dans la Directive-cadre sur l'Eau et de la protection des poissons migrateurs répertoriés au titre des espèces menacées.

Pour répondre à nos hypothèses de recherche, la partie II interrogera ainsi la manière dont les politiques de continuité écologique mettent en jeu la régulation des interdépendances des industries hydroélectrique et agricole avec les milieux aquatiques continentaux. On s'intéressera alors à comment ces politiques publiques ont des effets sur les rapports institués de ces industries et comment ces dernières se défendent face à ces régulations, à savoir si leur travail politique correspond à une dépolitisation ou au contraire à une politisation. Pour cela, nous analyserons les discours et les arguments mobilisés par les portes paroles et les représentants de ces deux industries en cherchant à questionner les structures de sens qu'ils produisent ainsi que leurs effets sur les institutions et les rapports de pouvoir (Zittoun, 2013).



Reposant à la fois sur des entretiens semi-directifs, la littérature grise et la presse, l'identification des arguments des acteurs industriels et de leur caractère itératif permettra de faire ressortir les problématiques les plus fréquentes des interdépendances économie-environnement de ces milieux et être en mesure de dégager les significations centrales du travail politique des industries. Afin d'entrevoir les débats sur les interdépendances entre les industries et la continuité écologique, notre enquête se focalisera sur les différentes scènes où se jouent la définition de la politique de l'eau et sa gestion territoriale. Nous suggérons que c'est dans ces espaces politiques que sont particulièrement mis en tension les interdépendances entre ces activités industrielles et leur rapport à la ressource. Enfin, nous avons cherché à prendre en compte l'ensemble des échelles de régulation politique en interrogeant des acteurs travaillant politiquement aux échelles européenne, nationale et infranationales (cas d'étude sur l'hydroélectricité dans la vallée de la Dordogne et l'agriculture dans le Lot-et-Garonne). Dans cette perspective, nous pourrions faire apparaître la multiplicité des échelles où sont produites des régulations politiques relative à ces interdépendances et interroger la manière dont elles entrent éventuellement en concurrence et sont politisées par les acteurs des industries.

## Conclusion de Partie I

Après avoir présenté la notion d'interdépendance pour interroger les articulations de l'économique et de l'environnement, puis avoir exploré l'évolution des problématiques de ces relations dans le champ académique et politique, la première partie de la thèse proposait une lecture critique des thèses sur la dépolitisation et le « post-politique » dans les recherches contemporaines. Selon cette littérature et en particulier dans les approches néo-marxistes, les réponses politiques apportées aux problèmes écologiques renvoient à un phénomène de dépolitisation. Ces dépolitisations se caractérisent à la fois par une forte technicisation des problèmes publics et par une défaillance de l'Etat à réguler le capitalisme et ses dégradations sur l'environnement. Selon ces arguments, il résulterait de ces processus de dépolitisation un affaiblissement du politique dans la gouvernance de ces interdépendances.

Néanmoins, nous avons souligné dans un second temps les limites théoriques et analytiques de ces travaux relatives au manque d'évidences empiriques et à une conceptualisation floue du politique et de l'économique. Ce faisant, cette littérature ignore généralement deux formes de différenciations : les différenciations méso-économiques d'une part, visant à rendre compte de la manière dont les relations économie-environnement sont saisies et travaillées par les acteurs qui gouvernent les rapports institués des industries et donc au fond, comment ces relations sont mises en politique et problématisées dans chaque industrie ; et les différenciations écosystémiques d'autre part, reposant sur l'idée que la nature des interdépendances et les articulations de l'économique et de l'environnement varient également d'un écosystème à l'autre, en fonction des acteurs, des rapports de pouvoir et des institutions qui les gouvernent.

Partant de ces postulats, nous avons émis deux hypothèses de recherche. Une première défend l'idée que la dépolitisation en tant que technicisation des problèmes publics ne constitue pas la seule forme de légitimation des intérêts industriels face aux enjeux environnementaux. Au contraire, elle affirme que les industries mobilisent de plus en plus des valeurs environnementales dans leurs arguments et les problématiques qu'ils font de leur rapport à l'environnement. Comme le suppose notre définition de l'impératif écologique, l'environnement représente de plus en plus une norme pour l'action publique dont on peut observer les traces dans les stratégies politiques et les prises de positions des acteurs méso-économiques. Néanmoins, ce processus ne se ferait pas dans un cadre consensuel et non conflictuel comme l'on décrit les approches sur la dépolitisation à l'égard des théories

modernistes, mais mettrait en débat les interdépendances à gouverner et les formes d'articulation de l'économique et de l'environnement. Une seconde hypothèse porte sur la dimension territoriale des interdépendances économie-environnement et va à l'encontre de l'idée du retrait du politique popularisée dans les travaux sur la dépolitisation. Elle entend montrer, comment les industries politisent les interdépendances entre leur activité, les territoires et les écosystèmes locaux, comment les gouvernements infranationaux participent à la production de ces interdépendances, et comment ces régulations peuvent induire des conflits d'échelles qui résultent toujours d'une politisation.

Pour répondre à ces hypothèses, nous mobilisons un cadre d'analyse qui s'appuie sur les outils d'une économie politique institutionnaliste et constructiviste (Jullien et Smith, 2012). Institutionnaliste d'abord, parce qu'il fait des institutions un outil conceptuel central pour l'analyse politique de l'économique. Il s'inscrit en effet dans une tradition scientifique qui appréhende l'économique comme un processus institutionnalisé mettant en jeu des relations sociales, des règles, des normes et des croyances. Constructiviste ensuite, parce qu'il offre une conceptualisation du politique centrée sur la compréhension des processus d'institutionnalisation et accorde une autonomie analytique aux organisations méso-économiques dans ces processus et dans l'analyse du changement. Dans cette perspective, on considère que les institutions qui structurent la gouvernance des interdépendances économie-environnement, sont travaillées politiquement par les acteurs méso-économiques qui cherchent à les reproduire ou à les transformer. Deux concepts intermédiaires nous permettent d'interroger concrètement ces institutions et les processus politiques qui les produisent : le concept de "rapport institué" et celui de "travail politique". D'une part, notre utilisation du cadre d'analyse fait des rapports institués des industries le cœur de la compréhension des interdépendances économie-environnement méso-économiques : ce sont ces rapports institués qui mettent en jeu des interdépendances et leur régulation politique. D'autre part, les processus d'institutionnalisation de ces interdépendances sont appréhendés à partir du travail politique des acteurs méso-économiques. Entendu comme un travail d'argumentation et d'alliance, l'analyse du travail politique nous permettra de saisir les phénomènes de politisation et de dépolitisation relatifs à la régulation des interdépendances économie-environnement et ainsi de tester nos hypothèses de recherche.

Pour traiter empiriquement nos hypothèses, nous nous intéresserons à la façon dont sont problématisées dans l'action publiques les relations entre les industries hydroélectrique et agricole et les milieux aquatiques continentaux. Pour saisir les tensions autour des

interdépendances économie-environnement de ces écosystèmes, on observera le travail politique de ces industries face aux régulations liées aux politiques de continuités écologiques. Au nom de la protection de la biodiversité aquatique et du bon état écologique des masses d'eau, ces politiques environnementales remettent en cause les pratiques d'aménagement et d'exploitation de ces milieux sur lesquelles sont en partie fondés les rapports institués des industries (chapitre 4). Dans notre perspective de recherche, s'intéresser aux interdépendances économie-environnement des milieux aquatiques continentaux consistera alors à analyser les tensions entre les différents enjeux, problèmes publics et institutions qui encadrent ces relations, mais surtout à nous intéresser à comment ces tensions sont saisies et travaillées politiquement par les acteurs industriels pour influencer la régulation politique de ces interdépendances.

Méthodologiquement, la thèse combine des entretiens et des ressources documentaires issues de la littérature grise et de la presse. Dans le prolongement du cadre d'analyse, les discours des acteurs des industries dans les arènes et les forums d'action publique constitueront notre porte d'entrée pour analyser les arguments des portes paroles et des représentants de ces deux industries. Nous chercherons alors à questionner, la nature de ces arguments (phénomènes de politisation ou de dépolitisation), leurs effets sur le changement institutionnel (Jullien et Smith, 2012) et sur les rapports de pouvoir dans la gouvernance des milieux aquatiques continentaux (Zittoun, 2013). Reposant à la fois sur des entretiens semi-directifs, la littérature grise et la presse, l'identification des arguments, de leur caractère itératif et performatif permettra de faire ressortir les problématiques les plus fréquentes des interdépendances économie-environnement de ces milieux et de dégager les significations centrales du travail politique des industries.

Afin d'entrevoir les débats sur les interdépendances entre les industries et la continuité écologique, notre enquête se focalisera avant tout sur les différentes scènes où se jouent la définition de la politique de l'eau et sa gestion territoriale. Nous suggérons en effet que c'est dans ces espaces politiques que sont particulièrement mis en tension les interdépendances entre ces activités industrielles et leur rapport à la ressource. Enfin, notre analyse du travail politique des représentants industriels sera multi-scalaire afin de prendre en compte la multiplicité des échelles en jeu dans la régulation politique des interdépendances de ces milieux, mais aussi et surtout leur interaction et la manière dont elles entrent en concurrence. Dans l'ensemble, notre démarche de recherche vise à dépasser les limites des approches qui

entendent produire des connaissances sur les interdépendances en partant de l'observation d'une scène politique ou d'une échelle spécifique où sont partiellement gouvernés des problèmes publics. Partir des industries permet au contraire de nous intéresser à la fois aux échelles nationale, européenne et infranationales. Chacun des espaces politiques que recouvrent ces échelles constituent autant de lieux où sont disputés la régulation des interdépendances des milieux aquatiques continentaux et où les industries travaillent politiquement.



PARTIE II.  
LES INDUSTRIES HYDROELECTRIQUE ET AGRICOLE ET LA  
POLITISATION DES INTERDEPENDANCES DES MILIEUX  
AQUATIQUES CONTINENTAUX

---

## Introduction de partie II

Cette partie examine la régulation des interdépendances économie-environnement des milieux aquatiques continentaux à travers les cas des industries hydroélectrique et agricole. Un premier chapitre (chapitre 4) analyse les interdépendances mises en jeu dans les régulations industrielles liées aux politiques de continuité écologique à partir de l'examen des rapports institués (RI) des industries, relatifs au financement, à la production et à la commercialisation. On s'interrogera à la fois sur le lien entre les formes que prennent ces rapports institués et les usages industriels des milieux aquatiques qu'elles induisent, les dégradations écologiques qui en résultent et, surtout, sur la manière dont les politiques de continuités écologiques régulent ces rapports institués.

Dans le cadre des objectifs de la Directive-Cadre sur l'Eau (DCE) et du règlement européen pour la reconstitution de l'anguille, les enjeux de continuités écologiques ont pris une place croissante dans la gestion des milieux aquatiques continentaux. Dans ce contexte, les industries hydroélectrique et agricole se sont retrouvées confrontées à des régulations qui ont remises en cause l'aménagement et l'exploitation des milieux aquatiques continentaux, mais aussi les conditions de financement des industries, les conditions de production et de manière indirecte les conditions commerciales. Dans le chapitre 4, la compréhension des interdépendances mises en jeu avec les politiques de continuité écologique nous permettra de faire ressortir les impacts de ces régulations pour les industries et, ce faisant, d'ouvrir sur la question du travail politique des acteurs industriels pour défendre leurs activités et les formes institutionnelles qui les encadrent.

Ainsi, un second chapitre (chapitre 5) s'intéresse à la manière dont les industries cherchent à réinstitutionnaliser leurs RI face au changement à partir de l'analyse du travail argumentatif de leurs représentants professionnels et portes paroles. Cette analyse s'inscrit directement dans notre première hypothèse à l'égard de la politisation argumentative des interdépendances économie-environnement par les acteurs industriels.

La première section de ce chapitre rend compte des formes de dépolitisations argumentatives observées dans nos cas d'étude et questionne leurs impacts sur le changement institutionnel. Un des enjeux de notre démarche dans le chapitre 5 est alors de mieux articuler l'observation des phénomènes politiques, dont la dépolitisation, avec la compréhension des phénomènes institutionnels et la question du changement. En dépit de l'existence de ces stratégies de



dépolitisation, nous montrons qu'elles n'ont qu'un faible impact sur la transformation des institutions qui encadrent les activités industrielles et leur rapport à l'environnement. Qui plus est, ces stratégies de dépolitisation ne constituent pas le seul horizon de défense des intérêts industriels et n'excluent en rien d'autres formes de travail politique.

Dans ce chapitre, notre analyse montre qu'une part essentielle du travail politique des industries hydroélectrique et agricole consiste à requalifier les activités industrielles en politisant la dimension environnementale de leur travail et les bénéfices pour la transition écologique, en particulier à l'égard du problème climatique. L'utilisation de ces registres de justifications écologiques permet aux industries de concurrencer les acteurs de la biodiversité dans les débats sur la définition des usages légitimes de l'eau et des milieux aquatiques continentaux. Le problème climatique apparaît ainsi comme le nœud de leur travail politique à travers lequel elles parviennent à transformer le sens des enjeux liés à la gestion de l'eau, à produire de nouveaux compromis politiques sur les usages industriels de ces écosystèmes et à relégitimer leurs pratiques et les RI qui les ordonnent. C'est à ce titre que nous soutiendrons l'idée que les interdépendances économie-environnement des milieux aquatiques font l'objet d'une très forte politisation de la part des acteurs industriels. Dès lors, la politisation reflète davantage le travail politique de ces industries et constitue une explication plus convaincante des conflits autour de ces interdépendances, c'est-à-dire sur la manière dont elles doivent être régulées et gouvernées, et des changements institutionnels qu'ils impliquent.

Pour répondre à la seconde hypothèse de la thèse à l'égard de la régulation politique, un dernier chapitre (chapitre 6) montrera que les interdépendances économie-environnement ne sont pas totalement gouvernées par des instruments de marchés qui se substitueraient au politique. Au contraire, nous chercherons à faire ressortir le rôle des échelles infranationales dans le gouvernement des industries, dans la production de ces interdépendances et leur politisation. Une première section mettra en évidence que la dimension territoriale des interdépendances économie-environnement a toujours plus ou moins constitué un enjeu de régulation politique, puis questionnera son évolution dans le contexte de l'impératif écologique. Une seconde section permettra de saisir l'ancrage des industries dans les territoires en interrogeant la dimension spatiale de leurs pratiques économiques et politiques.

En saisissant la dimension spatiale des industries hydroélectrique et agricole, le chapitre analysera les conflits d'échelles suscités par la mise en œuvre de la DCE et les enjeux scalaires propres à la régulation des interdépendances économie-environnement des milieux

aquatiques continentaux. Nous chercherons alors à comprendre quelles échelles spatiales comptent particulièrement dans la vie des industries, comment elles sont remises en cause par les changements d'échelles liés à la directive, et enfin les politisations dont elles font l'objet pour déterminer les territoires de régulation des interdépendances. Alors que les travaux sur la dépolitisation mettent généralement en avant le retrait des pouvoirs publics par rapport aux mécanismes de marchés, le chapitre 6 montrera que les relations territoriales et les stratégies d'alliances avec les gouvernements locaux se révèlent être centrales dans la vie de ces industries et dans la production des interdépendances économie-environnement des milieux aquatiques continentaux.

# Chapitre 4. Les interdépendances entre l'aménagement et l'exploitation des milieux aquatiques et les rapports institués des industries

---

## Introduction

Pour Carter et Smith, s'intéresser empiriquement aux relations économie-environnement d'une industrie nécessite d'abord de saisir quelles interdépendances sont gouvernées à travers la régulation des rapports institués (Carter et Smith, à venir). Ce chapitre analyse les régulations politiques liées à la continuité écologique sur les rapports institués des industries hydroélectrique et agricole et identifie les interdépendances qu'elles ciblent. En effet, pour atteindre l'objectif de bon état écologique des milieux aquatiques continentaux, les pouvoirs publics, à travers les politiques de continuité écologique, ont mis en avant un certain nombre d'interdépendances à mieux réguler. Ces politiques publiques ont tout particulièrement mises en évidence les conséquences des aménagements hydrauliques et des processus de production industrielle sur les écosystèmes aquatiques et la vie piscicole.

Dans ce cadre, les industries hydroélectrique et agricole sont toutes deux confrontées à des régulations politiques qui visent à articuler plus durablement les pratiques économiques relatives aux rapports institués des industries (RI), avec l'écologie des milieux aquatiques continentaux. Ces régulations politiques ciblent directement et indirectement les conditions de productions des industries, leur financement et enfin leur rapport commercial. Sous l'effet de

ces régulations, les changements dans un RI peuvent affecter simultanément d'autres RI. On verra à cet égard, comment à travers la question de la ressource en eau, les rapports de production, de financement et de commercialisation de ces industries se trouvent être extrêmement interdépendants.

Une première section présente les changements relatifs au RI Financement de l'industrie hydroélectrique puis agricole en s'intéressant tout particulièrement aux transformations des règles concernant l'attribution des droits de propriété (l'encadrement des règles d'attribution des autorisations et des concessions hydroélectriques, droit de prélèvement de l'eau, autorisation des projets de retenues agricoles) et des aides publiques (aides directes à l'agriculture, financements publics des retenues d'irrigation). Nous verrons comment ces régulations remettent globalement en cause les conditions d'installation de ces activités dans le but de mieux réguler les interdépendances entre le développement industriel et l'aménagement des milieux aquatiques continentaux.

Une deuxième section est dédiée à l'analyse des RI Production et Commercial. Nous mettrons en évidence comment les politiques de continuités écologiques entraînent des contraintes sur les conditions de production qui visent à mieux articuler l'exploitation industrielle avec les enjeux de biodiversité aquatique et de bon état écologique du milieu. Dans le cas de l'hydroélectricité, ces régulations réduisent la capacité de l'industrie à optimiser sa production selon des critères de performance et de rentabilité. Dans le cas agricole, elles mettent en jeu les orientations industrielles et créent des incertitudes productives et commerciales. Dans les deux cas d'étude, nous verrons que si le rapport commercial est peu ciblé par ces régulations, celui-ci est indirectement affecté par les transformations des conditions de production.

L'analyse des régulations des RI des industries hydroélectrique et agricole mettra finalement en évidence les contraintes qu'induisent ces politiques environnementales sur la vie économique de ces industries, mais aussi les raisons pour lesquelles ces dernières déploient un travail politique en réaction à ces contraintes et la menace du changement.

## **4.1. La régulation politique du RI Financement : maîtriser les interdépendances entre le développement industriel et l'aménagement des milieux aquatiques continentaux et leur exploitation**

Dans cette section, nous questionnons les régulations liées à la continuité écologique sur les industries hydroélectrique et agricole à partir de l'analyse de leur RI Financement. Ce RI est compris comme ce qui constitue leur capital économique, incluant les droits de propriété et les aides publiques. Nous cherchons à savoir, d'une part, dans quelle mesure la régulation écologique cible le financement des industries et quelles interdépendances elle met en jeu ; d'autre part, quels impacts concrets observe-t-on sur les pratiques économiques relatives à ce rapport institué et comment sont perçues ces régulations par les acteurs industriels. Une première sous-section questionne la régulation du RI Financement de l'industrie hydroélectrique en observant la transformation des règles d'attribution des autorisations et des concessions hydroélectriques. Une seconde sous-section s'intéresse au RI financement de l'agriculture à partir de la redéfinition des aides publiques dédiées à l'industrie et des droits d'usage de l'eau agricole.

### **4.1.1. L'encadrement des règles d'attribution des autorisations et concessions hydroélectriques**

Malgré le travail politique des associations de pêche de loisir qui avaient très tôt obtenu de l'industrie hydroélectrique qu'elle construise des passes à poissons et finance des programmes de repoissonnement des rivières pour lutter contre la disparition d'espèces piscicoles migratrices (Thomas et Germaine, 2018), c'est avec les mobilisations de militants écologistes et d'écologues dans les années 1990 contre des projets de construction de barrages que les droits de propriété de l'industrie sont remis en cause pour la première fois (Bouleau et Barthelemy, 2007). En s'attaquant aux projets de barrages et à l'existence même de certaines infrastructures encore en usage, ces mobilisations redessinaient des limites au développement industriel au nom de la protection du caractère sauvage de certains fleuves français. Elles viseront dans l'ensemble à mieux réguler les interdépendances entre le développement de l'industrie et l'aménagement des milieux aquatiques continentaux, afin de limiter l'anthropisation de ces derniers, identifiée comme une menace pour les espèces piscicoles migratrices.

Un des instruments emblématiques de ces régulations avant même l'adoption de la DCE sera le *Plan Loire Grandeur Nature* de 1994. Il entérinera l'abandon des projets de barrage sur la Loire tout en décidant pour la première fois du démantèlement de deux ouvrages hydroélectriques arrivant en fin de concession qui portaient atteinte à la libre circulation des poissons migrateurs<sup>45</sup>. En 2006, ces interdépendances feront l'objet de régulations au niveau national avec la LEMA qui révisera les anciens classements des cours d'eau élaborés avec la loi du 16 octobre 1919 relative à l'utilisation de l'énergie hydraulique et les inscrira au code de l'environnement. Comme expliqué précédemment, si la liste 2 définit des obligations de restauration de la continuité écologique pour les infrastructures déjà existantes à travers la construction de passes à poissons et l'installation de divers équipements, la liste 1 régule le développement de l'industrie à travers l'encadrement des autorisations de construire et du renouvellement des concessions. Elle prévoit notamment qu'aucun nouvel ouvrage constituant un obstacle à la continuité écologique ne peut être autorisé.

Bien qu'il existe un consensus pour dire que le potentiel hydroélectrique du réseau hydrographique français est depuis longtemps atteint ou presque pour les grands barrages d'accumulation, les acteurs de l'hydroélectricité considèrent pour la plupart que les cours d'eau secondaires peuvent encore être équipés et y encouragent le développement de la petite et moyenne hydroélectricité. C'est à ce titre essentiellement qu'aujourd'hui les contraintes environnementales liées au classement des cours d'eau sont perçues par les acteurs de l'industrie comme une limite au développement de nouvelles installations hydroélectriques. Les portes paroles de l'industrie remettent en cause les critères de production de ces classements et appellent régulièrement les pouvoirs publics à en réviser les modalités. Cette critique est notamment portée à l'échelle nationale par la principale association professionnelle du secteur de l'électricité (UFE), mais aussi auprès de la Commission européenne par le syndicat européen de l'électricité (Eurelectric).

« ... On peut aussi parler du potentiel, parce que des cours d'eau il y en a des pas équipés en France, moi je regarde une carte de France il y a des cours d'eau non-équipés, mais au-delà de la limite technique de dire s'il y a suffisamment d'eau ou pas pour mettre une usine, il y a une deuxième question qui est la question de la biodiversité. Sur cette carte des cours d'eau qui sont équipables, qui ont un potentiel, il y a une deuxième carte qui vient se superposer qui est la préservation de la

---

<sup>45</sup> L'effacement du barrage de maisons-rouges sur la rivière Vienne en 1998 qui constituait le premier barrage depuis la mer et celui de Saint-Etienne-du-Vigan sur la rivière Allier.

biodiversité puisqu'il y a des cours d'eau qui sont quasi sanctuarisés sur lesquels on ne peut pas mettre d'équipement. Et la façon dont sont faits ces classements, dont est évaluée l'importance de la biodiversité de ces cours d'eau, elle fait pour le moins débat et est très restrictive pour la capacité à équiper les cours d'eau, soit parce que ce n'est juste pas possible soit parce qu'on va demander des travaux qui vont rendre les outils trop coûteux. » (Entretien, chargé de mission, Union Française de l'Électricité – association professionnelle du secteur de l'électricité –)

En 2017, ces organisations professionnelles évaluaient que la production d'électricité d'origine hydraulique pourrait être portée à 16 % de capacité supplémentaire grâce au développement de la petite hydroélectricité<sup>46</sup>. Malgré le potentiel de production mis en avant par l'industrie, cette filière n'est pas exempte de controverses et les associations de protection de l'environnement dénoncent l'impact cumulé de ces petites installations sur l'écologie des cours d'eau en comparaison du faible volume de production qu'elles dégagent. Freinés par les enjeux écologiques des cours d'eau depuis les années 2000, ces projets de développement sont désormais encadrés par des appels d'offres et un cahier des charges définissant des critères pour la notation de la qualité environnementale des projets. Ces cahiers des charges excluent des appels d'offre les cours d'eau classés en liste 1 et enjoignent les préfets de régions chargés de l'évaluation des projets à estimer leurs impacts environnementaux à partir des enjeux de continuité écologique, c'est-à-dire en évaluant leurs impacts sur les régimes hydrologiques, les poissons migrateurs et le transport sédimentaire. En dépit des difficultés à acquérir de nouveaux droits de propriété, les industriels restent intéressés par les opportunités de développement de la petite hydroélectricité car elle est encore subventionnée par le biais des tarifs d'achats garantis de l'électricité, qui fixent à l'avance le prix du kilowattheure injecté sur le réseau public, et ce afin de limiter les incertitudes commerciales.

Pour les plus grands barrages soumis au régime de concession, la régulation de ces interdépendances à travers les classements des cours d'eau porte moins sur l'encadrement de l'attribution de nouveaux droits de propriété que sur le renouvellement des droits déjà-existants. L'impossibilité d'assurer la franchissabilité piscicole de certains de ces ouvrages peut conduire à des décisions de non-renouvellement puis à l'effacement de l'infrastructure lorsque la concession arrive à échéance. Toutefois, le démantèlement des barrages pour

---

<sup>46</sup> [https://ufe-electricite.fr/IMG/pdf/livre\\_blanc\\_hydro\\_vdef\\_bd.pdf](https://ufe-electricite.fr/IMG/pdf/livre_blanc_hydro_vdef_bd.pdf).

restaurer la continuité écologique reste encore exceptionnel en France comme en Europe<sup>47</sup>. D'abord parce que ces événements ont toujours été liés à de fortes politisations locales et nationales associées à la défense de sites naturels remarquables mis en patrimoine et dont les issues ont été à chaque fois longues et incertaines. Ensuite parce qu'ils n'ont, qu'à quelques rares exceptions, concernés de grands barrages encore en usage à l'image des ouvrages de la Loire et plus récemment de la Sélune dans le département de la Manche (encadré 4). Autrement, l'effacement des infrastructures hydrauliques a majoritairement concerné de petits ouvrages inférieurs à 10 mètres correspondant le plus souvent à des seuils abandonnés ou d'anciennes chaussées de moulins.

#### **Encadré 4. L'effacement des barrages hydroélectriques sur la Sélune (2004-2021)**

Après les premiers barrages hydroélectriques intégrés au Plan Loire de 1994 pour être démantelés, ce sont deux barrages sur la Sélune dont les eaux se jettent dans la baie du Mont-Saint-Michel qui ont fait l'objet d'un projet d'effacement : le barrage de Vezins et de la Roche-Qui-Boit. La Sélune est classée depuis 1924 au titre de la libre circulation des poissons migrateurs car elle constitue un axe de migration important en raison de sa situation côtière. En 2004, EDF dépose un dossier de demande de renouvellement du droit de concession pour une durée de 40 ans. Mais la Commission locale de l'eau se prononce pour le non-renouvellement des droits d'exploitation et préconise l'effacement des barrages dès la fin de la concession au regard de leur non-conformité avec l'ensemble des réglementations relatives à la continuité écologique. L'adoption de la LEMA en 2006 constituera une fenêtre d'opportunité pour les acteurs de la Commission locale de l'eau et les associations environnementales pour réaffirmer leurs positions à l'égard des barrages de la Sélune et donner un cadre juridique au projet de démantèlement. De son côté, EDF conclut à plusieurs reprises à l'impossibilité technique d'assurer la franchissabilité des ouvrages. En 2009, compte tenu de l'avis de la Commission locale de l'eau, des engagements pris dans le cadre du Grenelle de l'environnement à l'égard de la continuité écologique et de l'avis d'un groupe de travail piloté par le Préfet de la Manche, l'Etat décide de ne pas renouveler les droits d'exploitation des barrages de Vezins et de la Roche-Qui-Boit. Comme un symbole, la décision est annoncée par la secrétaire d'Etat chargée de l'Ecologie à l'occasion du lancement du plan d'action national pour la restauration de la continuité écologique des cours d'eau

---

<sup>47</sup> *Benchmarking – Retours d'expériences sur les opérations de démantèlement d'ouvrages hydrauliques ; Schéma de Développement Durable de la Vallée de la Sélune (étude pour la DDTM 50 réalisée par L. Lespez et M.-A. Germaine avec le bureau Etheis), 2012.*



(Parce) et est inscrite dans la « convention d'engagement pour une hydroélectricité durable et cohérente avec la restauration des milieux aquatiques suite au Grenelle de l'Environnement ». <sup>48</sup> A la suite de ces événements, la Sélune est inscrite en zone d'action prioritaire pour la mise en œuvre du règlement européen pour l'anguille. Cela n'empêche pas que très vite des oppositions locales émergent jusqu'à ce qu'en décembre 2014 Ségolène Royal ministre de l'écologie annonce la suspension du projet d'effacement. Le collectif « les amis des barrages » et des députés de la Manche déploient à ce moment-là un travail politique conséquent à l'échelle locale mais aussi dans les arènes parlementaires pour défendre la remise en activité des barrages. Pour eux, « ni la continuité écologique, ni la nécessité de laisser les poissons migrer ne sauraient à elles seules justifier la destruction ou l'arasement de ces deux barrages » <sup>49</sup>. Il faudra attendre 2017 et le ministère de Nicolas Hulot pour voir le processus d'effacement être relancé. Le barrage de Vezins a été détruit en 2020 et les travaux de déconstruction du barrage de la Roche-Qui-boit ont débuté quant à eux en 2021.

A l'image des conflits d'usage sur la Sélune, le renouvellement des concessions peut être l'occasion pour les acteurs des territoires de défendre leurs visions de l'aménagement des milieux aquatiques et de s'affronter sur l'avenir des barrages concernés. S'il est très probable que la multiplication des barrages hydroélectriques arrivant en fin de concession dans les prochaines années débouche de manière croissante sur des conflits mettant en jeu les droits de propriété de l'industrie, rien ne garantit en revanche que les rapports de pouvoir au sein des Commissions locales de l'eau, des comités de bassins et de l'Etat, propriétaire des infrastructures, jouent en faveur des coalitions pour l'effacement des barrages lorsque ces conflits surviendront. En dépit de ces quelques cas, la grande majorité des barrages dont les concessions arrivent à échéances a, d'ores et déjà, été intégrée à un projet d'appels d'offres dont les règles ont été redéfinies en 2015 afin d'intégrer les règles européennes de la concurrence. Depuis, le renouvellement des concessions est soumis à trois critères : un critère énergétique concernant les investissements de modernisation apportés aux infrastructures par le futur exploitant, un critère économique touchant essentiellement à une proposition de

---

<sup>48</sup> Cette convention est co-signée par l'Etat, les acteurs de l'industrie, des associations d'élus et des associations de protection de l'environnement : <https://www.france-hydro-electricite.fr/wp-content/uploads/2019/09/convention-pour-une-hydroelectricite-durable-DP-100623.pdf>

<sup>49</sup> Guénaël Huet, député de la Manche, Assemblée Nationale, mardi 13 décembre 2016.

redevance payée à l'Etat et enfin un critère environnemental relatif à la protection du milieu aquatique.

Dans ce contexte, la sensibilité des firmes de l'industrie à l'écologie des cours d'eau est non seulement devenue une condition *sine qua non* pour l'obtention des droits de propriété mais aussi potentiellement un facteur de différenciation entre les firmes de l'industrie dans le cadre de l'ouverture à la concurrence des concessions. Auparavant, le renouvellement de concession était une procédure de gré à gré qui bénéficiait presque toujours aux concessionnaires sortant grâce à un droit de préférence introduit par la loi Sapin de 1993<sup>50</sup>, avant que la LEMA en 2006 ne le supprime. Selon les chiffres du ministère de la transition écologique, près de 150 concessions arriveront à échéance en 2023 sur près de 400 au total, de quoi transformer les positions des firmes dans le champ industriel et affecter les droits de propriété de l'acteur historique et majoritaire, EDF. Reste à savoir quelle place tiendra en pratique le critère environnemental dans les stratégies industrielles et dans les décisions d'attribution des concessions à côté des critères énergétique et économique.

#### **4.1.2. La redéfinition des aides publiques et des droits d'usage de l'eau agricole**

Les pressions induites par les retenues d'eau agricoles et les prélèvements pour l'irrigation sur l'hydrologie et la biodiversité aquatique constituent des problèmes à réguler dans le cadre des objectifs de bon état des masses d'eau fixés dans la DCE. Les mesures prises depuis la directive vis-à-vis de ces interdépendances ont participé à transformer les modalités de financement de l'irrigation, à encadrer davantage les projets de construction des retenues d'eau et leurs autorisations, et enfin à redéfinir les modalités de gestion des prélèvements agricole de l'eau.

Sur le plan de la politique agricole, les normes de la DCE ont essentiellement infusé dans les régimes d'aides agricoles. La réforme de la PAC de 2003 a d'abord modifié les règles de distribution des aides directes qui en étant couplées à des types de production avaient largement profité au développement de l'irrigation grâce à un mécanisme de majoration. En lien avec ces réformes communautaires, l'Etat intervenait de son côté par le biais de

---

<sup>50</sup> Loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques.

l'élaboration des Plans nationaux pour le développement rural et l'agriculture dont les objectifs étaient notamment de réguler la pression exercée sur la ressource en eau en réduisant les surfaces irriguées et les prélèvements d'eau d'origine agricole. Elaborés tous les six ans, ces plans définissent les principales orientations à suivre par les acteurs du développement agricole et cadraient notamment l'action des financeurs. Grâce à ces instruments, on constate en France, depuis une décennie, une nette diminution des surfaces irriguées, en particulier pour les cultures de maïs<sup>51</sup>, bien qu'il faille prendre également en compte la baisse des prix du maïs sur le marché.

Dans l'ensemble, les réformes successives de la PAC et les différents programmes nationaux pilotés par le ministère de l'agriculture ont permis de redéfinir les conditions d'attribution des aides publiques à l'industrie en y intégrant peu à peu des critères d'éco-conditionnalité. Néanmoins, l'intervention communautaire et Etatique sur le plan de la politique agricole est restée essentiellement incitative. Les évaluations de l'efficacité de ces mesures montrent que la plupart de ces incitations sont restées peu attractives et qu'elles n'ont pas toujours eu le soutien des organisations agricoles représentantes<sup>52</sup>. Les agriculteurs auraient souvent choisi de ne pas s'engager dans des procédés agricoles moins dépendants de la ressource en eau et ce malgré les incitations par crainte de perdre leurs droits de prélèvements d'eau et de voir la valeur foncière de leurs parcelles en être affectée<sup>53</sup>. On sait par ailleurs que si les choix industriels se sont trouvés moins influencés par la nature des financements publics grâce au découplage des aides directes, la part du marché dans les orientations industrielles s'en est trouvée, elle, renforcée et a pu produire des effets pervers sur la ressource en eau<sup>54</sup>. En effet, au-delà des enjeux de sécurisation des productions, l'irrigation est aussi synonyme de diversification et d'amélioration de la qualité des produits agricoles. Elle est généralement associée à la production de cultures à haute valeur ajoutée (fruits, légumes, semences) qui sont dans l'ensemble mieux valorisées sur les marchés. Ainsi, si la part du maïs dans la surface irriguée nationale a largement diminué ces dernières années, d'autres cultures irriguées à haute valeur ajoutée, nécessitant moins de surface pour être rentable mais exigeant

---

<sup>51</sup> *Bulletin n°5 : prélèvements quantitatifs sur la ressource en eau, Edition mars 2019 - données 2016*, eaufrance, service public d'information sur l'eau.

<sup>52</sup> Ibid.

<sup>53</sup> Ibid.

<sup>54</sup> Préconisations pour la mise en œuvre du plan national de gestion de la rareté en eau. Paris, Ministère de l'Agriculture et de la Pêche et Ministère de l'Ecologie, du Développement et l'Aménagement Durables, juin 2007.

une forte consommation d'eau, se sont développées dans certains territoires avec l'installation de grandes coopératives répondant aux signaux des marchés. En ce sens, en dehors des indices sur la part de surface irriguée, il est difficile d'estimer précisément l'impact de ces mesures sur la gestion de la ressource.

De l'autre côté, dans le cadre de la DCE, les réglementations touchant à la politique de l'eau ont eu des effets beaucoup plus directs et contraignants sur l'aménagement et l'exploitation des milieux aquatiques continentaux. Les projets de constructions de retenues agricoles accusés de détériorer la biodiversité aquatique et d'aggraver les problèmes hydriques en retenant l'eau ont été à cet égard fortement recadrés par les enjeux de la directive. Les autorisations délivrées par les préfets ont été cadrées par des circulaires et les diverses aides financières allouées à ces projets ont été revues afin de mieux réguler l'aménagement agricole de ces écosystèmes. Malgré le maintien d'aides pour la construction de ces retenues, les investissements publics en la matière ont nettement reculé en comparaison des années 1970-1980 (Brun et al., 2006).

Depuis la LEMA, peu de projets de constructions de retenues d'envergure ont vu le jour à l'exception de petites retenues privées ou collectives. A l'instar des projets de lac d'irrigation dans le Lot-et-Garonne, même lorsque ces projets n'impliquaient pas des cours d'eau classés au titre de la LEMA, ils ont souvent soulevé l'opposition des associations de défense de l'environnement recourant aux arènes judiciaires, et suscités des avis défavorables lors des expertises des autorités environnementales. Par ailleurs, en 2015, les graves événements de Sivens sont venus renforcer les contraintes qui pèsent sur ces projets et ont précipité la refonte des régimes d'aides des Agences de l'eau pour les retenues agricoles. Si les Agences avaient longtemps financé la construction de ces infrastructures, les aides qu'elles allouent sont depuis conditionnées à la mise en place d'un projet de territoire impliquant une large consultation publique. De plus, les conditions d'accès à ces financements rendent ces aides quelquefois peu attractives et peuvent inciter les organisations agricoles (chambre d'agriculture, associations syndicales autorisées intervenant pour l'irrigation collective) qui portent les projets à s'en détourner. Pourtant, pour l'agriculture irriguée, ces retenues et donc la capacité de l'industrie à stocker la ressource en eau, constituent un élément essentiel de leur capital économique et un outil central pour le développement agricole dans les territoires.

Dans des départements soumis à des stress hydriques importants comme dans le sud-ouest de la France, l'accès à la ressource constitue un marqueur économique significatif dans la géographie des territoires entre les zones réalimentées en eau par des retenues collectives et celles exposées annuellement à des déficits hydriques. D'une part, parce que l'accès à l'eau encourage l'installation de nouveaux agriculteurs et déterminent les conditions d'obtention de financements bancaires. D'autre part, parce que la reconversion de filières devenues moins rentables vers des cultures irriguées à haute valeur ajoutée est toujours conditionnée à un accès à la ressource. C'est pourquoi, les représentants de l'industrie travaillent politiquement à l'échelle nationale et dans les territoires pour promouvoir la mise en place d'une politique d'équipement hydraulique qui facilitera les conditions d'installation et de reconversion agricole.

« ... bon la conjoncture n'est pas facile mais vous avez quand même une différence entre ceux qui ont accès à l'eau qui s'en sortent mieux que les autres. Le bas du département-là, à Chalosse (Landes), qui était la zone agricole la plus prospère il y a un demi-siècle est en train de perdre le moral, il n'y a pas de projet, elle n'a pas accès à l'eau. » (Entretien, administrateur FNSEA et président du groupe Eau à la FNSEA).

On comprend alors que pour l'industrie agricole, les règles et les normes qui encadrent la construction de ces infrastructures constituent un enjeu économique et politique primordial. En remettant en cause son accès à la ressource en eau, ces régulations mettent en débat la question du développement de l'industrie.

Enfin, en parallèle des enjeux écologiques relatifs à l'aménagement des milieux aquatiques continentaux, la DCE évoque la nécessité de mieux contrôler les prélèvements d'eau d'origine agricole et le besoin de limiter le développement de l'irrigation dans les zones en déséquilibre hydrique. En France, ces recommandations ont donné lieu à une réforme dite des volumes prélevables visant à mieux réguler les prélèvements d'eau dans le milieu pour permettre un retour à l'équilibre quantitatif. Impactant directement les droits d'usage de l'industrie, la réforme n'a toutefois été mise en œuvre que dans des territoires identifiés comme déficitaires.

Avant la réforme, les droits de prélèvement d'eau pour les usages agricoles étaient distribués individuellement sur la base des usages et des besoins préexistants des agriculteurs par rapport à leur production. Les droits déjà-acquis déterminaient alors le renouvellement des

droits d'usages et influençaient mécaniquement la valeur des parcelles agricoles lors des transmissions foncières. Avec la réforme, les modalités d'attribution des droits d'usage de l'eau sont désormais réglées sur la disponibilité réelle de la ressource évaluée à l'échelle d'unités hydrologiques et gérées par des organismes uniques de gestion collective (OUGC).

Le sud-ouest de la France étant particulièrement affecté par les problèmes de gestion quantitative, la mise en œuvre de la réforme y fut engagée dès 2009. Toutefois, elle fut fortement contestée par les acteurs de l'irrigation qui considéraient que la réforme réduirait la quantité d'eau prélevée autorisée pour l'agriculture, désinciterait les nouveaux arrivants et, de manière générale, impacterait le développement industriel. C'est dans ce contexte conflictuel que le 13 avril 2010, les principaux syndicats agricoles, l'Assemblée Permanente des Chambres d'Agricultures (APCA) et des organisations professionnelles telles qu'Irrigants de France, organisaient à Paris un meeting réunissant acteurs agricoles et députés pour manifester contre la réforme et exiger du gouvernement national la mise en place d'une politique de stockage d'eau. Les négociations aboutissaient en 2011 à des protocoles d'accord signés entre l'Etat, représenté par le préfet coordonnateur du bassin Adour-Garonne, et les Chambres Régionales d'Agriculture.

Ces protocoles autorisaient des dérogations dans certains sous-bassins et reportaient l'entrée en vigueur de plusieurs mesures et avec elles, l'objectif de retour à l'équilibre quantitatif au 31 décembre 2021. En contrepartie de la signature du protocole d'accord, les acteurs agricoles obtinrent également que l'Etat favorise la construction de nouvelles retenues d'irrigation afin de compenser la baisse programmée des prélèvements autorisés. C'est dans ce contexte qu'une série de retenues agricoles dont les projets de Sivens dans le Tarn et Caussade dans le Lot-et-Garonne furent relancés.

« ... Nous on a commencé comme ça, on comparait la somme des individuels [les droits d'usages individuels] en le comparant à la somme qu'ils nous avaient proposée [les volumes autorisés] et c'est là qu'on s'est aperçu qu'il y avait quelques décalages. Je vous dis ce qu'on a fait. L'agence de l'eau avait payé un bureau d'études pour faire ces propositions que l'on a dénoncées parce qu'on n'y retrouvait pas nos petits. On s'est même payé des bureaux d'études pour faire une contre-expertise, il y avait des énormités, moi je me rappelle quelques séances publiques... par exemple sur le bassin Douze-aval, il manquait 10 millions de mètres cubes parce qu'ils estimaient que c'était

déficitaire et qu'il fallait arrêter. Donc dans le protocole d'accord il est écrit que les services de l'Etat s'engagent à créer 56 millions de mètres cubes. En clair, c'est à peu près 20 petites retenues. Il y en a 10% qui a été fait. Mais croyez pas que c'est depuis 2010 qu'on a trouvé ce site-là, c'est des sites qu'on connaît depuis très longtemps. En 2011 ça a été signé comme ça. » (Entretien, administrateur FNSEA et président du groupe Eau à la FNSEA).

En pratique pourtant, le protocole d'accord n'a pas permis de désamorcer la polémique sur les retenues agricoles et très peu d'infrastructures prévues dans cet accord ont été construites entretemps, au vu des oppositions qu'elles cristallisent chez les acteurs publics et collectifs. On peut en conséquence se questionner sur le devenir de cette réforme et l'acceptabilité des acteurs agricoles à la mettre en œuvre après l'échéance de 2021. Aujourd'hui, les dérogations obtenues dans le protocole d'accord et, de l'autre côté, les obstacles à la création des retenues, donnent davantage lieu à un statu quo qu'aux changements espérés par chacun des protagonistes.

\*\*\*\*\*

En résumé, ces politiques environnementales ont d'abord affecté les règles du jeu concernant l'attribution des droits de propriété des industries et des aides publiques dans le but de mieux réguler les interdépendances entre le développement industriel et l'aménagement des milieux aquatiques continentaux et leur exploitation. Dans le cas de l'industrie hydroélectrique, les classements des cours d'eau en liste 1 contraignent les autorisations de réalisation et d'exploitation des installations hydroélectriques. Cherchant à acquérir de nouveaux droits de propriété pour développer de nouveaux moyens de production, la petite hydroélectricité est particulièrement impactée par ces mesures. Les classements des cours d'eau et le règlement anguille ont également affectés les procédures de renouvellement des concessions pour la grande hydroélectricité. Dans de rares cas encore, les enjeux relatifs à la continuité écologiques ont donné lieu à des décisions d'effacement des barrages lorsque les concessions arrivaient à échéance. A l'inverse des petites installations, l'enjeu pour la grande hydroélectricité est de maintenir des droits de propriété acquis de longue date. Dans l'ensemble en effet, les régulations liées à la continuité écologique ont été traduites dans les cahiers des charges qui encadrent les divers appels d'offre desquels l'industrie est tributaire. Dans le cas des ouvrages soumis au régime de concessions dont les exploitations étaient

restées quasiment monopolistiques, la politique européenne d'ouverture à la concurrence modifie amplement la structure de distribution des droits de propriété. La révision des règles d'attribution des concessions dans ce cadre a permis d'accroître la place des critères environnementaux dans les processus d'appels d'offres.

Pour l'agriculture, la prise en compte croissante des enjeux liés à la continuité écologique a également eu des répercussions directes sur le RI Financement de l'industrie. L'intervention des pouvoirs publics a visé, d'une part, à redéfinir les aides versées à l'industrie et, d'autre part, à réguler les conditions d'autorisations pour la construction des retenues d'irrigation et les droits d'usage en matière de prélèvement d'eau. Si l'intégration des enjeux de la DCE dans la politique agricole a majoritairement donné lieu à des mesures incitatives, la transformation de la politique de l'eau a en revanche eu des impacts plus directs sur les droits de propriété de l'industrie. En dépit des particularités des deux industries, la régulation écologique a eu des effets assez similaires sur leurs RI Financement en créant des contraintes au capital et au développement industriel.

#### **4.2. La régulation politique de la production et ses effets indirects sur la commercialisation : mieux maîtriser les impacts écologiques des modèles économiques des industries**

Dans cette seconde section, nous questionnons les régulations politiques liées à la continuité écologique sur les industries hydroélectrique et agricole à partir de l'analyse de leur RI Production et Commercial. Le premier renvoie aux institutions définissant les conditions de production des biens ou des services. Le deuxième, aux institutions encadrant les conditions de ventes et de mises sur le marché. Comme pour le RI Financier, nous cherchons à savoir dans quelle mesure la régulation écologique cible les conditions de production et les conditions commerciales de ces deux industries, quelles interdépendances elle met en jeu, quels effets observe-t-on sur les pratiques économiques relatives à ces rapports institués et comment sont perçues ces régulations par les acteurs industriels. Notre analyse mettra en évidence la forte intrication des différents rapports institués. Une première sous-section questionne la régulation des RI Production et Commercial de l'industrie hydroélectrique en montrant comment elle met en jeu l'optimisation de la production par rapport au marché électrique. Une seconde sous-section s'intéresse aux RI Production et Commercial de l'agriculture en montrant comment ces régulations affectent les orientations agricoles.



#### 4.2.1. Les interdépendances entre l'écologie des cours d'eau et l'exploitation des barrages

Les obligations d'aménagements de passes à poissons pour rendre franchissable les barrages représentent certes des coûts d'investissement extrêmement importants, mais ces coûts sont partiellement aidés par les Agences de l'eau, d'une part, et n'ont qu'un faible impact sur les conditions de production, d'autre part. En revanche, les régulations directement liées à l'exploitation des cours d'eau imposent à l'industrie de mieux gérer les flux écologiques (l'eau, les poissons et les sédiments) et mettent en jeu les pratiques d'exploitation des barrages et la gestion des stocks d'eau. Ce faisant, ces régulations écologiques affectent directement la capacité de l'industrie à optimiser sa production dans un objectif de rentabilité. Selon les acteurs industriels, les coûts de fonctionnement qui en résultent additionnés aux coûts des passes à poissons pourraient influencer l'équilibre économique de certains ouvrages au point même de remettre en question l'intérêt de l'industrie à les exploiter.

« ... Les coûts de la restauration écologique, évidemment ils sont liés aux travaux, ça c'est la partie émergée de l'iceberg, mais également aux effets que ça a sur notre capacité de produire de l'énergie de façon libre, plus on la contraint et moins l'aménagement produit de l'actif et moins l'aménagement est rentable en fait. Mais ces contraintes-là que ça génère sur notre exploitation sont beaucoup plus complexes à chiffrer et à mettre sur la table. » (Entretien, Chef d'usine, EDF-Vallée de la Dordogne)

Assurer une meilleure circulation de l'eau, des poissons et des sédiments, implique en effet pour l'industrie qu'elle modifie ses pratiques de production en les adaptant davantage aux rythmes naturels et aux spécificités écologiques locales. Sur le plan national, la LEMA a permis de réviser les débits minimums qui avaient été instaurés en 1984 avec la loi pêche. Les débits minimums fixés à l'aval des ouvrages hydrauliques obligent l'industrie à laisser passer suffisamment d'eau, qu'elle ne pourra donc pas stocker à des fins de production, pour assurer la permanence de la vie biologique, la libre circulation des espèces aquatique et leurs reproductions.

Dans la vallée de la Dordogne plus spécifiquement, EDF a également signé des conventions vis-à-vis de la gestion de ses barrages visant à fixer des débits garantis sur certains tronçons

particulièrement cruciaux pour la reproduction piscicole dans la vallée. Si normalement EDF n'est pas tenue d'utiliser son stock d'eau lorsque les débits naturels à l'amont sont insuffisants pour répondre à l'obligation de débit minimum, les débits garantis imposent en revanche à EDF d'utiliser l'eau qu'elle stocke dans ses barrages pour garantir artificiellement des niveaux d'eau quels que soient les débits naturels entrants. La « convention éclusée » a également engagé EDF à réduire les variations artificielles et soudaines des débits d'eau en raison de leurs impacts sur la mortalité piscicole et les habitats aquatiques. Ces variations artificielles des débits sont causées par l'irrégularité de la production d'électricité liée aux grands barrages d'accumulation dont les rythmes de turbinage sont en partie déterminés par les besoins d'équilibrage du réseau électrique lors des pointes de consommation et par les évolutions de prix à la bourse européenne de l'électricité.

D'autres mesures encore dans le cadre du règlement anguille cette fois-ci, ont contraintes l'industrie à adapter ses calendriers de production à la saison de migration pour les barrages situés sur des cours d'eau fréquentés par ces migrateurs. Dans la vallée de la Dordogne, plusieurs ouvrages sont concernés par ces mesures. Les infrastructures en question sont alors arrêtées toutes les nuits entre le mois de décembre et mars et les vannes restent ouvertes pour faciliter la circulation des anguilles, et réduire leur mortalité. Selon EDF, les manques à produire qui en résulte provoqueraient des pertes de plusieurs millions de mégawatt-heures chaque année à l'échelle de la vallée.

Pour l'industrie hydroélectrique, les enjeux écologiques des cours d'eau s'ajoutent de surcroît à d'autres enjeux liés à la sécurité publique ou à l'approvisionnement en eau de l'agriculture, dont l'industrie est aussi en partie garante au regard de la maîtrise des flux d'eau que lui permet ses infrastructures. Néanmoins, à l'inverse des enjeux écologiques, la plupart de ces usages ont très tôt fait partie des fonctions assurées par l'hydroélectricité et ont été stabilisés dans un ensemble de normes et de règles relatives à ses pratiques routinières. Aussi, les coûts de ces pratiques qui échappent à la production d'énergie font parfois l'objet de compensations encadrées par les systèmes de redevances. Pour les enjeux environnementaux, en revanche, l'adaptation des processus de production fait encore quelquefois l'objet d'expérimentations et est généralement interprétée par les acteurs de l'industrie comme autant de contraintes pour la production et de manques à gagner. La mise en œuvre de la politique de continuité écologique a à cet égard complexifié l'exploitation des ouvrages. Les chefs d'usines en particulier, responsables de la production électrique ont dû intégrer des données et des savoirs sur

l'écologie locale des cours d'eau dans leurs modalités de production. Ce faisant, ils doivent prendre en compte de multiples indicateurs environnementaux et hydrologiques qui restreignent les marges de manœuvre dont ils disposent pour optimiser la production et répondre aux signaux du marché électrique.

« [L'enquête décrit un graphique relatif à la gestion de la production hydroélectrique dans la vallée de la Dordogne] Là on a un schéma de la vallée, toutes nos vallées sont modélisées sous ce format-là. Ça prend en compte l'ensemble des contraintes et ça nous donne notre terrain de jeu avec des cotes minimums et maximums d'exploitation, des débits minimums et maximums turbinables, les débits réservés, les cotes touristiques, les conventions qu'on peut avoir comme ici la convention éclusée, les contraintes de débits pour respecter des événements particuliers, des gradients (de marnage) à respecter... souvent pour des raisons environnementales. Notre terrain de jeu à nous il est en vert, c'est toute la partie qui est entre ces deux zones de contrôle, c'est ce qu'on appelle une zone de gestion libre qui sera utilisée à partir de signaux économiques. C'est dans cette zone de gestion qu'on va optimiser le volume d'eau qui représente un volume d'électricité qui doit être disponible au bon moment. Par exemple en ce moment on est plutôt au-dessus par rapport aux normales saisonnières en termes de température, donc il y a une consommation aujourd'hui qui est un peu moindre, on sait que dans 15 jours les températures vont se remettre à baisser donc actuellement on produit un petit peu mais on est plutôt à préserver notre stock pour pouvoir produire dans une quinzaine de jours où on sait que la consommation va augmenter. [...] On a des techniques où on définit la valeur de l'eau en fonction de l'état de la retenue, de l'eau stockée qui a une valeur plus ou moins élevée. Quand on se retrouve en bas de la zone de gestion libre [ce qui correspond à un stock d'eau faible], on a beau avoir des prix de marché et une demande de consommation très élevée on ne pourra pas produire, là la valeur de l'eau elle est infinie. Quand on est en haut de la retenue, même si le prix de l'électricité ne vaut rien de toute façon l'eau on la fera passer pour des raisons autres que de la production. Avec nos outils statistiques on sait à tout moment quelle est la valeur de l'eau et on la compare au prix du marché de l'électricité et c'est ça qui va dire si on démarre notre centrale ou pas et qu'on lâche de l'eau. » (Entretien, Chef d'usine, EDF-Vallée de la Dordogne)

L'intégration des considérations écologiques locales affecte la capacité de l'industrie à optimiser sa production eu égard à la valeur économique de l'eau donnée par l'état du stock et les prix de marchés. Compte tenu du fait que l'électricité une fois produite est instantanément injectée sur le réseau électrique, en contraignant les rythmes de production, la régulation écologique impacte aussi indirectement la mise en marché de l'électricité et donc la capacité de l'industrie à en obtenir le meilleur prix. Autrement dit, la production et la commercialisation sont très imbriquées au point que la régulation de la production a affecté par effet domino la place du marché dans les prévisions industrielles et les profits de l'industrie. Reste que les conditions de vente de l'électricité en soit n'ont pas fondamentalement été transformées ni même ciblées par la régulation écologique. A cet égard, les changements touchant au RI commercial de l'industrie doivent essentiellement être mis en rapport avec les politiques européennes de concurrence mises en œuvre ces dernières années.

#### **4.2.2. Les orientations agricoles en jeux, la production et la commercialisation**

Il arrive que dans certains forums, des débats politiques se fassent jour sur l'orientation des dynamiques industrielles à travers la question de la régulation des modes de productions agricoles afin de les rendre compatibles avec les enjeux environnementaux des cours d'eau. Ces débats donnent d'ailleurs à voir les différentes positions des syndicats agricoles sur l'articulation des modes de production avec les enjeux environnementaux (encadré 5). A titre d'exemple, dans le cadre d'un avis sur la gestion et l'usage de l'eau en agriculture en avril 2013, le Conseil Économique Social et Environnemental (CESE) se prononçait pour la mise en œuvre de mesures visant à encadrer l'irrigation de manière stratégique. Le CESE préconisait à cet effet de définir des priorités d'usages pour l'irrigation et des conditions strictes de créations de retenues de stockage dont les aides publiques devaient être réservées en priorité à des pratiques agro-écologiques, à des productions alimentaires ou à des productions à fort taux d'emplois. Parmi les syndicats agricoles présents au CESE à l'occasion de ces débats, seule la Confédération Paysanne a soutenu le texte tandis que les autres syndicats professionnels y voyaient là une tentative de suradministration de la production agricole.

## **Encadré 5. Le rapport à la ressource en eau des syndicats agricoles et leurs espaces politiques**

Par-delà les clivages syndicaux, le rapport à la ressource en eau ne semble pas constituer un marqueur syndical significatif entre la Fédération Nationale des Syndicats d'Exploitants Agricoles (FNSEA) et la Coordination Rurale (CR). Seule la Confédération paysanne montre une attitude environnementale plus grande à l'égard des enjeux de l'eau et de la continuité écologique<sup>55</sup>. Les problématiques de la ressource en eau par la FNSEA et la CR sont relativement proches en dépit des modèles de production qu'ils défendent. Néanmoins, en dominant le champ syndical, la FNSEA a plus largement accès aux espaces politiques nationaux pour y imposer sa vision des articulations entre agriculture et gestion de l'eau. En particulier grâce à la présence de ses représentants dans plusieurs espaces politiques (Comité National de l'Eau, Comité National de Gestion des Risques en Agriculture, Assises de l'eau, Conférences environnementales), mais aussi parce qu'elle constitue encore souvent un interlocuteur privilégié pour le gouvernement (rencontres ponctuelles entre ministères et délégations professionnelles) et les élus parlementaires (auditions, rapports). Pour les autres syndicats minoritaires, dont la CR et la Confédération paysanne, en dehors du CESE, leurs accès aux espaces politiques se font essentiellement à partir de leurs fiefs locaux (chambre d'agriculture, élus des collectivités territoriales) et des sièges qu'ils occupent par exemple dans les comités de bassins et les CESE régionaux.

En dépit de ces débats et contrairement à d'autres problèmes environnementaux en agriculture liés au bon état chimique des eaux comme l'utilisation des produits phytosanitaires, la production en tant que telle n'a pas réellement fait l'objet d'une régulation directe dans le cadre des politiques publiques relatives au bon état écologique des milieux aquatiques continentaux. Néanmoins, cela ne signifie pas que le rapport de production soit resté inchangé. Les régulations du RI Production dans le cadre des objectifs de bon état écologique des masses d'eau doivent davantage être abordées comme une conséquence des régulations du RI Financement, à travers l'encadrement des droits d'usage de l'eau et des aides publiques, qui ont mécaniquement eu des effets sur les dynamiques de production de l'industrie. Par exemple, nous avons vu précédemment que la redéfinition des aides de la PAC avait contribué à diminuer le nombre de surfaces irriguées de maïs sur le territoire national, entraînant ainsi des réorientations quant aux choix de production au sein de l'industrie.

---

<sup>55</sup> En référence aux prises de position du syndicat dans les arènes de l'action publique, dans les communications professionnelles et dans un entretien avec un responsable national de la Confédération paysanne.

Pour leur part, les restrictions sur les usages de l'eau qui touchent l'agriculture, par rapport aux contraintes sur la construction des retenues d'irrigation et la gestion des prélèvements d'eau, peuvent créer des incertitudes productives et commerciales. Pour certaines filières en effet, l'accès à l'eau occupe une place importante voir centrale dans l'encadrement des relations d'achats et de vente entre les firmes/coopératives et les producteurs. D'abord, parce que les premières fixent généralement, dans le cadre de la relation commerciale qui les lie aux agriculteurs, des critères de rendements, de régularités et de qualités que seule l'irrigation peut garantir. Dans le cas des filières de fruits à coques notamment, l'eau n'est pas une condition contractuelle mais les producteurs doivent néanmoins répondre à des exigences minimales de qualité, définies par le poids du fruit lui-même déterminé par l'apport en eau<sup>56</sup>. Pour les cultures sous contrats de production comme les semences, le maïs et parfois les légumes et les fruits, les firmes/coopératives fixent des objectifs de rendements et de qualité mais surtout obligent les agriculteurs à respecter des exigences d'irrigation strictes.

Pour garantir ces niveaux de production et ces critères de qualités, l'accès à l'eau est donc non seulement indispensable mais il détermine aussi presque toujours l'éligibilité des producteurs à ces contrats et requiert qu'ils détiennent un droit d'usage et des infrastructures pour l'irrigation. Autrement dit, pour ces filières, l'accès à l'eau garantit l'accès à des contrats de production. Comme le formulait un personnel de la chambre d'agriculture du Lot-et-Garonne lors d'un entretien, l'accès à l'eau permet l'accès aux contrats et « ceux qui ont réussi à construire des retenues d'irrigations ont accès aux contrats ». Bien qu'ils induisent un nombre important de contraintes sur la production et que les agriculteurs perdent une part d'autonomie, ces contrats leurs garantissent des débouchés commerciaux et un revenu fixe que ne leur offre pas le marché en comparaison. En outre, les firmes ou les coopératives à l'initiative de ces contrats fournissent généralement aux agriculteurs des intrants et/ou une expertise technique afin de sécuriser au maximum le niveau de production des exploitants avec lesquelles elles contractualisent. De leur côté, les agriculteurs sont fortement incités à développer l'irrigation afin d'être en mesure de répondre aux opportunités que représentent ces contrats de production sur le plan commercial.

\*\*\*\*\*

---

<sup>56</sup> On parle de rendement au cassage. Dans le cas de la noisette par exemple le poids du fruit sans coquille doit représenter au moins 40% du poids global.

En comparant les deux cas d'étude, il apparaît que la régulation politique liée à la continuité écologique a plus directement ciblé le rapport de production de l'industrie hydroélectrique qu'elle ne l'a fait pour l'agriculture. Garantir la continuité piscicole et limiter les impacts sur la biodiversité aquatique implique en effet pour l'industrie qu'elle modifie ses pratiques de production en les adaptant davantage aux rythmes naturels et aux spécificités écologiques locales. En ce sens, les mesures liées à la gestion des débits et l'adaptation des calendriers de production aux périodes de migration piscicoles ciblent directement les pratiques d'exploitation des barrages en contraignant les chefs d'usines à intégrer des savoirs sur l'écologie locale des cours d'eau dans leurs modalités de production. Ce faisant, la mise en œuvre de la politique de continuité écologique a affecté la capacité de l'industrie à optimiser sa production pour répondre aux signaux du marché électrique.

Dans le cas agricole en revanche, les pouvoirs publics ont rarement cherché à encadrer la production en tant que telle si ce n'est de façon indirecte à travers la redéfinition des critères d'allocation des aides publiques et des droits d'usage de l'eau. A ce titre, c'est davantage les régulations du RI Financement qui ont eu mécaniquement un impact sur les choix de production de l'industrie. Par ailleurs, dans les deux cas d'étude on peut voir à quel point les différents rapports institués sont enchevêtrés. Pour l'industrie hydroélectrique, les transformations relatives à la production industrielle ont affecté la mise en marché de l'électricité produite par les barrages et la capacité de l'industrie à en obtenir le meilleur prix. Pour l'agriculture, les régulations du RI Financement ont induit des incertitudes productives qui ont elles-même remises en cause les relations commerciales qui lient les agriculteurs aux firmes et aux coopératives, tout particulièrement pour les filières sous contrat.

## Conclusion

Dans le cas hydroélectrique comme agricole, nous avons vu combien la question du financement de ces industries, les conditions de production et de ventes sont fortement liées à la ressource en eau. D'une part, parce que les pratiques économiques sous-jacentes à ces rapports institués reposent étroitement sur la ressource, son accès, son stockage et son usage. D'autre part, parce que ces pratiques ont des effets écologiques sur la ressource que les politiques de continuités écologiques cherchent à réguler.

Dans les deux cas d'étude, les régulations du RI Financement (à travers les droits de propriétés et des aides publiques) visent ainsi à mieux gouverner les interdépendances entre le développement industriel et l'aménagement des milieux aquatiques continentaux. Dans le cas hydroélectrique, ces régulations ont été traduites dans les cahiers des charges qui encadrent les différents appels d'offre concernant l'attribution des autorisations et des concessions. Dans le cas agricole, ces régulations ont conduit les pouvoirs publics à redéfinir les aides financières à la fois à l'égard des aides directes et du financement des retenues d'eau agricoles. Elles ont également débouché sur la redéfinition des règles relatives aux autorisations de construction de ces retenues et des règles qui encadrent la distribution des droits d'usage de l'eau à travers la réforme des volumes prélevables. Dans l'ensemble, on s'aperçoit que ces régulations ont cherché à réduire à la fois la part de surfaces irriguées et les prélèvements d'eau d'origine agricole.

Enfin, les régulations du RI Production ont cherché à articuler plus durablement l'exploitation des cours d'eau (ex. turbinage pour la production d'électricité) avec les enjeux écologiques locaux (ex. les populations piscicoles présentes dans un bassin). Dans le cas de l'industrie hydroélectrique, ces régulations ont contraint les chefs d'usine à davantage intégrer des données sur l'écologie locale des milieux aquatiques dans leurs modalités de production. Ce qui a pour effet non seulement de complexifier l'exploitation des barrages mais aussi de diminuer les marges de manœuvre de l'industrie pour optimiser la production eu égard aux prix de marché. Pour l'agriculture, les modalités de production vis-à-vis de la gestion de l'eau ont peu été ciblées en soit par les politiques environnementales. Néanmoins, les régulations du RI Financement génèrent des incertitudes productives et commerciales pour les exploitants et peuvent avoir des impacts structurels sur les orientations productives de l'industrie.



A cet égard, nos résultats montrent également que dans le cadre de ces régulations écologiques, les changements qui interviennent dans les RI Financement ou Production ont des effets simultanés sur les autres RI. Finalement, le RI Emploi n'a ni été ciblé par ces régulations, ni été affecté indirectement par des changements dans un autre rapport institué. Certes, on peut observer des transformations dans l'organisation du travail. La montée en puissance des enjeux écologiques a par exemple incité les industries à internaliser des compétences liées à l'environnement et à développer en interne des services en mesure de gérer sur le plan technique et politique les problèmes écologiques que l'activité industrielle induit et les besoins de coordinations qu'ils engendrent *de facto*. Cependant, il serait exagéré de relier ces évolutions du travail aux seules politiques de continuité écologique. Il nous semble, qu'elles doivent plutôt être lues comme des dynamiques sociétales plus larges dans le contexte de l'impératif écologique que comme des caractéristiques propres aux champs industriels étudiés et aux politiques publiques étudiées.



# Chapitre 5. La politisation des interdépendances entre les activités industrielles et le problème climatique

---

## Introduction

Après avoir mis en avant les effets de la régulation écologique sur les rapports institués de l'hydroélectricité et de l'agriculture, nous interrogeons ici la manière dont les industries se défendent face aux changements induits par les politiques de continuité écologique. Pour ce faire, nous analysons le travail politique des industries en insistant tout particulièrement sur la dimension argumentative de ce travail, mais en soulignant également la dimension réticulaire qu'elle implique, c'est-à-dire les alliances produites autour de ces arguments et des problématisations des interdépendances qu'ils engagent.

Une première section revient sur les dépolitisations argumentatives que nous avons pu observer dans notre travail d'enquête. Plusieurs formes de dépolitisations y sont décrites et analysées. Nous nous interrogerons sur les arguments qui sous-tendent ces dépolitisations (technique, financier, etc.), les interdépendances qu'elles mettent en jeu, et sur l'impact de ces stratégies sur le changement institutionnel. Nous verrons ainsi que ce travail de dépolitisation est loin d'être déterminant dans l'orientation des régulations politiques des rapports institués des industries et qu'il n'a qu'un faible effet en termes de changement institutionnel.

Les deux dernières sections montrent que face aux politiques de continuités écologiques et aux contraintes qu'elles induisent sur les RI, les représentants des industries défendent leurs activités en les politisant comme des solutions au problème climatique. Après avoir analysé les usages politiques du problème climatique par les acteurs industriels, nous observerons les effets de ce travail politique sur la réinstitutionnalisation des RI. La troisième section est consacrée à l'analyse de la politisation de la transition énergétique faite par les représentants de l'industrie hydroélectrique. La quatrième section de ce chapitre étudie le cas agricole et la politisation des interdépendances entre l'irrigation et le stockage de l'eau et l'adaptation au changement climatique.

Dans l'ensemble, le chapitre montrera que la question écologique constitue un argument central du travail politique des industries hydroélectrique et agricole pour requalifier et relégitimer leurs activités face aux politiques de continuités écologiques (Lagroyes, 2003). Cette forme de politisation permet aux acteurs des industries de trouver des alliés extérieurs au champ industriel, de transformer les rapports de forces dans la politique de l'eau en y développant leur influence, et au bout du compte de réinstitutionnaliser les rapports institués qui encadrent leurs activités.

A travers ce résultat, on défend l'idée que la question environnementale ne peut pas juste être appréhendée analytiquement comme une simple attente des pouvoirs publics à l'égard des industries ou une demande sociale qu'ils seraient contraints et forcés d'intégrer. Elle ne peut pas non plus toujours être réduite à une stratégie de verdissement et d'adaptation du néolibéralisme, au risque non seulement de caricaturer le travail politique de ces acteurs et d'en restreindre potentiellement l'analyse, mais aussi, nous semble-t-il, d'opérer des interprétations qui dépassent le travail sociologique. Ici, en nous intéressant à la manière dont les acteurs industriels politisent les interdépendances entre leur activité et le problème climatique, nous verrons comment ces derniers défendent au contraire leurs propres représentations des enjeux environnementaux et leurs articulations avec l'activité économique. Face aux politiques de continuité écologique, il apparaîtra que les acteurs des industries hydroélectrique et agricole revendiquent davantage leur rôle dans la gestion des milieux aquatiques continentaux au nom du problème climatique qu'ils ne dépolitisent la relation qui les unit à ces milieux.

## 5.1. Des formes de dépolitisation argumentatives de la question écologique

Une part de la stratégie de défense des industries hydroélectrique et agricole pour tenter de limiter les impacts des politiques de continuités écologiques repose sur la dépolitisation de la question écologique et de ses interdépendances avec l'activité économique. En nous intéressant aux arguments utilisés par les représentants industriels, nous avons identifié plusieurs formes de dépolitisation dont nous analysons les arguments, les interdépendances sur lesquelles elles portent et leurs effets concrets. Ces formes de dépolitisations sont abordées dans une première sous-section dédiée au cas hydroélectrique puis dans une seconde consacrée au cas agricole. Une troisième et dernière sous-section questionne quant-à-elle l'effet de ces stratégies de dépolitisation sur le changement institutionnel et ouvre sur les limites de cette explication pour appréhender les débats politiques autour de la régulation des interdépendances des milieux aquatiques continentaux.

### 5.1.1. Les dépolitisations argumentatives de l'industrie hydroélectrique

Si la très petite hydroélectricité, en partie portée par des entrepreneurs autonomes, est généralement plus critique à l'égard de la continuité écologique et des objectifs qu'elle poursuit, une firme comme EDF détenue en majorité par l'État cherche rarement à contester ses impacts sur l'écologie des cours d'eau et à remettre en cause le fondement de la décision politique. On peut néanmoins entrevoir des positions critiques vis-à-vis des enjeux relatifs à la biodiversité en s'écartant de la littérature grise. « En *off* », les entretiens menés avec les représentants de l'industrie à la direction d'EDF ou à L'Union Française de l'Electricité nous renseignent rapidement sur leurs positions personnelles à l'égard des enjeux écologiques des cours d'eau. A plusieurs reprises, les enquêtés ont évoqué ces enjeux et les acteurs qui les portent en faisant référence au champ lexical de l'idéologie opposé au pragmatisme industriel et en opposant de cette façon différents ordres de grandeur (Thévenot et Boltanski, 1991) :

« ... Nous c'est simple, c'est le consommateur d'électricité qui paie, point barre. Cela dit en passant, ça aussi ça pourrait poser question, est-ce que le consommateur d'électricité il doit payer les lubies du mec de l'AFB (Agence française pour la biodiversité) ? On peut se poser la question ! On a la vision biologique qui est portée par un certain nombre d'acteurs, on a la vision idéologique qui est portée par ces mêmes acteurs et par d'autres, nous on dit, en face de ça il faut qu'on ait une vision

énergétique et économique, et à partir de là il y a de nouveaux équilibres qui doivent se mettre en place. » (Entretien, Chargé de mission coordination de l'eau à EDF et membre du Comité National de l'Eau représentant EDF).

Si de telles dépolitisations à l'égard des enjeux environnementaux des cours d'eau se dévoilent essentiellement en situation d'entretien et illustrent mal les arguments officiels de l'industrie, il faut aussi faire remarquer qu'elles ont à chaque fois été formulées par les portes paroles de l'industrie qui ont un accès direct aux espaces politiques nationaux, y compris aux scènes où se jouent la construction de la politique de l'eau. En ce sens, elles donnent, au mieux, une indication sur les représentations sociales des acteurs qui effectuent ce travail politique.

En revanche, la mise en opposition des enjeux de biodiversité face aux enjeux énergétique et économique se retrouve presque partout dans la littérature grise et dans nos entretiens, et donne une indication claire de la façon dont les représentants de l'industrie hiérarchisent ces différents enjeux de politiques publiques et les justifications auxquelles ils renvoient. A contrario, les propos des chefs d'usine et des responsables des antennes locales d'EDF recueillis lors de nos entretiens reflétaient une plus grande attitude environnementale à l'égard des enjeux de biodiversité aquatique auxquels ils sont plus concrètement confrontés dans l'exercice de l'exploitation des infrastructures. Ces derniers, en effet, lors de nos entretiens, ne mettaient pas aussi franchement en opposition les enjeux piscicoles et industriels et reconnaissaient davantage les interdépendances qu'impliquent l'articulation de ces enjeux.

Selon les dires d'acteurs rompus aux négociations avec EDF dans les territoires, les contestations de la firme résident davantage dans sa capacité à mobiliser une expertise technique pour mener des études qui peuvent conduire au ralentissement et à la remise en cause des projets de restauration écologique des cours d'eau. À travers ces expertises, EDF soulève fréquemment des problèmes techniques liés à la réalisation de ces projets qui induiraient un risque pour la sécurité publique. Ce faisant, EDF dépolitise moins son impact environnemental qu'elle ne met en avant d'autres interdépendances autour de la gestion de l'eau et de la sécurité publique. Il est courant aussi qu'elle cherche à mettre en évidence un manque de connaissances relatif aux effets escomptés des projets de restauration sur l'écologie des cours d'eau et donc sur leurs bénéfices réels comparés aux coûts qu'ils occasionnent. Collaborant régulièrement avec EDF dans la vallée de la Dordogne pour y

mettre en œuvre des projets de restauration écologique impliquant des infrastructures qu'elle exploite, le manager d'un centre opérationnel régional de l'Agence de l'eau nous fait part de son expérience de travail avec la firme :

« ... EDF a toujours eu une approche d'industriel responsable on va dire, sans jamais contester ni la pertinence de la loi ni la pertinence des demandes faites par l'ONEMA<sup>57</sup>. La stratégie d'EDF c'est de retarder l'échéance, par des études et par des négociations qu'ils savent à plaisir rendre compliquées quand ils ont des voisins dont l'activité dépend des ouvrages gérés par EDF. C'est un peu la stratégie d'EDF de retarder, en posant des questions, en soulevant des arguments techniques plus ou moins fallacieux. » (Entretien, Agence de l'eau Adour-Garonne)

Par ailleurs, des arguments techniques sont également mobilisés par l'industrie dans les controverses sur l'aménagement des passes à poissons qui doivent faciliter le franchissement des barrages. On entend souvent à cet égard les acteurs industriels répéter que les plus grands barrages ne peuvent être aménagés pour faciliter la migration piscicole en raison des défis techniques liés à la taille de ces infrastructures mais aussi en raison de leur situation géographique dans la partie amont des bassins versant qui les rendent de toute façon inaccessibles aux migrateurs qui ne peuvent franchir que quelques ouvrages successivement. Les passes à poissons seraient alors excessivement coûteuses, techniquement difficiles à réaliser et de surcroît inefficaces. En ce sens, l'industrie est beaucoup plus prompte à investir dans l'aménagement des ouvrages les plus en aval des bassins versant d'où les poissons migrateurs arrivent que pour les infrastructures en amont dont la franchissabilité est cadrée comme un problème technique, limitant les alternatives de restaurations écologiques pour ces tronçons.

Dans la vallée de la Dordogne, ces arguments ont eu des incidences sur le choix des instruments de politique publique ou du moins sur les périmètres de leurs applications en opérant une distinction symbolique entre l'amont et l'aval de la vallée. Les mesures visant à restaurer la continuité piscicole par la construction de passes à poissons ont conduit EDF à réaliser d'importants travaux de génie civil sur leurs barrages les plus en aval qui constituent les premiers obstacles à la migration piscicole depuis l'estuaire de la Gironde. En revanche,

---

<sup>57</sup> Office National de l'Eau et des Milieux Aquatiques devenu en 2020 l'Office Français de la Biodiversité.

les actions envisagées ont été fortement cadrées par l'anthropisation de la partie amont de la vallée plutôt épargnée par de telles mesures. Pour les raisons techniques évoquées, les coûts de la restauration de la continuité écologique pour EDF en construisant des passes à poissons et d'autres équipements similaires ont été considérés comme disproportionnés sur ces ouvrages. Prenant en compte le rapport coût-bénéfice de telles opérations, les cours d'eau de la partie amont de la vallée n'ont que très peu fait l'objet d'un classement en liste 1 ou 2 en comparaison des cours d'eau à l'aval. Cette forme de dépolitisation a pu conduire les services techniques de bassin à renoncer à classer des tronçons qu'ils perçoivent comme étant essentiellement dédiés à la production hydroélectrique et de toute façon infranchissable pour les populations piscicoles.

« ... C'est aussi des cours d'eau suréquipés où un certain nombre d'acteurs ont fait une croix dessus. Quand vous parlez à des administrateurs de cours d'eau comme la Dordogne ou la Vienne, ils disent que pour eux ça n'existe même plus. C'est des cours d'eau sacrifiés à l'énergie. » (Entretien, association pour l'environnement, Vice-Président France Nature Environnement et représentant de FNE au CESE et au Conseil National de l'Eau).

Dans ce contexte, la partie amont de la vallée a été majoritairement reclassée en « masses d'eau fortement modifiées ». Cette classification européenne introduite par la DCE permet d'intégrer dans la décision politique la prise en compte des altérations physiques du milieu liées à des activités humaines qui « pour des raisons techniques ou économiques » ne peuvent être remises en cause. Elle offre ainsi aux acteurs qui participent à l'élaboration des Plans de gestion de bassin l'opportunité de déroger à la règle de l'objectif de « bon état écologique » de façon localisée en lui substituant un objectif moins exigeant de « bon potentiel » en discriminant les critères de qualités des masses d'eau les plus sensibles aux altérations physiques dans l'évaluation de la qualité écologique du milieu<sup>58</sup>. Ainsi, la reconnaissance du caractère fortement anthropisé de la partie amont en raison de la présence des grands barrages d'accumulation a aussi eu une incidence sur la définition des objectifs réglementaires. Selon un rapport de travail de la Commission européenne de 2019 sur la mise en œuvre de la directive par les Etats-membres, au sein du district hydrographique Adour-Garonne, les

---

<sup>58</sup> Les MEFM sont répertoriées dans le cadre des Plans de Gestion de Bassin (schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux) rassemblant les acteurs publics et privés et sont revues tous les six ans.



activités hydroélectriques ont été l'une des principales raisons pour lesquelles les cours d'eau et les lacs ont été classés en masses d'eau fortement modifiées<sup>59</sup>.

Enfin, depuis les années 2010, l'industrie hydroélectrique a été confrontée à une baisse des prix sur les marchés de l'électricité en Europe provoquée par l'intégration des énergies renouvelables à coût faible et subventionnées (Percebois, 2019 ; Pham, 2019). Dans ce contexte, les représentants industriels ont régulièrement mis en récit leurs difficultés financières auprès des décideurs politiques. Ces dernières années, l'évocation des prix de marché était ainsi devenue un argument utilisé pour justifier le retard de mise en conformité de l'industrie avec les règles de la continuité écologique et appeler les pouvoirs publics à alléger les contraintes environnementales notamment à travers des instruments financiers.

« ... Après nous ce qu'on voudrait, et c'est un peu le sens des éléments qu'on a développé dans le cadre des groupes de travail du comité national de l'eau, c'est de dire, il faut avoir une vision globale des impacts économiques. On ne peut pas juste dire voilà la passe à poisson elle coûte, je vais dire n'importe quoi, 1 million d'euros d'investissement, et puis comme l'agence de l'eau vous paie 30% estimez-vous heureux. On dit non le coût économique ce n'est pas celui-là, ça c'est qu'un morceau, on a derrière des pertes d'exploitation. La demande c'est qu'on sorte du discours de facilité consistant à dire ça ne coûte pas cher, vous êtes subventionnés, dégagez. Ce n'est pas ça la réalité, la réalité c'est que quand on raisonne en coût complet... et ce n'est pas parce qu'on subventionne une partie du truc que ça rend économiquement le paquet forcément acceptable. [...] À un moment c'est bien sympa d'avoir des injonctions mais si on n'a ni le pognon ni la technique pour le faire on ne peut pas faire, point barre. Les débits réservés on l'a fait parce que ce n'était techniquement pas très compliqué, même s'il y a ponctuellement des dossiers un peu compliqués, mais globalement ce n'était pas trop difficile. Mais après quand on est sur des ouvrages importants avec du franchissement à faire, ça ne se fait pas en un claquement de doigts quoi, qui plus est si vous avez des ouvrages qui sont dans une situation économique difficile, parce qu'il y a des prix de l'électricité déprimés jusqu'à très récemment, vous

---

<sup>59</sup> Voir le document de travail de la Commission européenne du 26.02.2019 sur les deuxièmes Plans de gestion de bassin de la France : <https://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/pdf/Translations%20RBMPs/France.pdf>

ne pouvez rien faire. » (Entretien, Chargé de mission coordination de l'eau à EDF et membre du Comité National de l'Eau représentant EDF)

Dans le cas d'EDF plus spécifiquement, ses investissements dans la filière nucléaire ont également dégradé ses finances, au point de mettre en suspens les projets menés avec des partenaires institutionnels pour restaurer l'écologie des cours d'eau. Dans la vallée de la Dordogne, le manager d'un centre opérationnel régional de l'Agence de l'eau témoigne :

« ... Là on a eu deux trois années creuses avec EDF parce qu'ils n'avaient plus d'argent, enfin ils avaient des comptes catastrophiques à cause d'AREVA, à cause de l'EPR de Hinkley Point, à cause de l'acquisition des mines d'uraniums qui n'étaient pas rentables, bon ils ont eu des comptes assez perturbés donc ils n'avaient plus un rond à mettre dans l'hydroélectricité pendant 3 ans. » (Entretien, Agence de l'eau Adour-Garonne)

Ces stratégies argumentatives si elles ne constituent pas nécessairement une forme de dépolitisation et ne mettent pas en jeu la question des interdépendances économie-environnement, ont tout de même servi à l'industrie à remettre en débats les contraintes environnementales qui contribuent à impacter négativement la rentabilité de l'industrie et se rajoutent au contexte de prix du secteur électrique. La plupart du temps, ces stratégies ont très concrètement permis à EDF de retarder ses investissements pour se conformer aux politiques de continuité écologique en repoussant la réalisation de projets. Mais elles ont aussi contribué à revoir la fiscalité de l'eau en négociant avec les Agences de l'eau la baisse des redevances que l'industrie lui verse, ou encore en demandant sur le plan national, que les collectivités territoriales exonèrent de taxes foncières les parties des aménagements hydroélectriques destinées aux enjeux de biodiversité. Dans la vallée de la Dordogne, EDF était parvenue pendant un temps à se faire dédommager par l'Agence de l'eau, les manques à gagner liés aux mesures prises par la firme dans le cadre de la convention éclusé pour réduire les variations artificielles des débits. Mais alors que l'Agence de l'eau avait fini par mettre en doute la légalité d'un tel arrangement, les deux parties négocièrent finalement une baisse de redevance.

Dans l'ensemble, on observe au moins cinq stratégies reposant sur des arguments techniques (enjeux de sécurité publique, mise en cause de l'état des savoirs, cadrage technique des

mesures de franchissabilité), sur l'opposition de différents ordres de grandeurs (économique VS environnement), ainsi que sur la mise en récit des difficultés financières de l'industrie (Tableau 3).

**Tableau 3. Résumé des dépolitisations argumentatives de l'industrie hydroélectrique**

<b>Arguments</b>	<b>Dépolitisation &amp; interdépendances</b>	<b>Effets institutionnels</b>
Hiérarchisation discursive des enjeux de politiques publiques & évocation d'ordres de grandeurs	Dépolitisation des interdépendances entre les enjeux industriels et écologiques des milieux aquatiques	Arguments portés par des représentants industriels nationaux dans les espaces d'action industriel et trans-industriel
Expertise technique sur les problèmes de sécurité publique des projets de restauration écologique	Mise en avant des interdépendances entre gestion de l'eau et sécurité publique	Ralentissement/modification/remise en cause des projets de restauration écologique
Incertitudes scientifiques sur les effets escomptés des projets de restauration écologique	Mise en cause de l'état des connaissances sur les interdépendances économie-environnement des milieux aquatiques	Ralentissement/modification/remise en cause des projets de restauration écologique
Infranchissabilité des grands barrages en amont des vallées	Dépolitisation technique des mesures de franchissabilité des ouvrages	Choix des instruments d'action publique et de leur périmètre d'application dans l'espace (classements de cours d'eau)
Difficultés financières de l'industrie	X	Report des investissements de l'industrie pour la restauration écologique et allègements fiscaux

*Source* : Auteur

L'observation de ces dépolitisations montre qu'elles ne mettent pas toutes en jeu les interdépendances économie-environnement. Le recours à l'argument de sécurité publique par exemple implique moins la dépolitisation des interdépendances économie-environnement propre à l'industrie que la mise en avant d'autres formes d'interdépendances à prendre en

compte dans la réalisation des projets de restauration écologique. La mise en récit des difficultés financières de l'industrie n'implique pas non plus une dépolitisation de ces interdépendances et ne met pas en jeu la question du rapport de l'industrie à la ressource en eau. Enfin, l'analyse des effets concrets de ces stratégies montre qu'elles ont majoritairement un impact sur la mise en œuvre des projets de restauration écologique dans les territoires, sur la délimitation des périmètres d'application des instruments et sur la mise en place de mesures fiscales.

### **5.1.2. Les dépolitisations argumentatives de l'industrie agricole**

A l'inverse de l'industrie hydroélectrique, l'industrie agricole, à travers les organisations syndicales en particulier, est en règle générale plus encline à s'opposer frontalement aux décisions politiques et à contester leurs légitimités. Cela se vérifie dans les conflits sur l'aménagement des retenues d'irrigation et les prélèvements d'eau où les acteurs de l'industrie contestent régulièrement les impacts écologiques qu'on leur prête en défendant la durabilité des pratiques agricoles. Un élément central de cette rhétorique consiste à démontrer la modernité des agriculteurs afin de mettre à distance la critique sociale dont ils font l'objet. Les représentants de l'industrie défendent à cet égard les évolutions des pratiques agricoles et l'adoption d'outils technologiques censés apporter la preuve d'une gestion technique et « moderne » de l'eau. Ces arguments sont régulièrement énoncés dans les arènes politiques et dans les communications industrielles. Les entretiens menés avec les représentants agricoles donnent un bon aperçu de ces justifications industrielles :

« Une autorisation de pompage c'est plus précis qu'un permis de construire. Tout ça, c'est beaucoup de précision, on a des équipements avec des compteurs, donc on a beaucoup de connaissances sur les prélèvements. Aujourd'hui, on a les sondes capacitatives qui sont mieux que les sondes tensiométriques qu'on avait avant, c'est un tout. On a des systèmes qui toutes les dix minutes envoient de l'information de température, d'humidité, de salinité, d'ion du sol. [...] J'ai mes sondes capacitatives qui me disent ce qui se passe à 30 ou 40 centimètres, je regarde ça sur mon application quand je suis en réunion en comité de bassin, c'est le progrès. C'est un peu paradoxal parce que les agriculteurs se font souvent traités de ceci, de cela et ils n'ont jamais été autant précis et dans la modernité. » (Entretien, administrateur FNSEA et président du groupe Eau à la FNSEA)

Ces évolutions liées aux techniques et aux technologies agricoles sont à la fois le résultat des régulations publiques (ex. compteurs d'eau issus de la réglementation) et privées (ex. sondes issues des initiatives industrielles). En développant ou en adhérant à de tels dispositifs de contrôle, les acteurs agricoles produisent des données dont ils peuvent se servir pour influencer la décision politique et participer à la construction des normes de durabilité (Candau et al., 2015 ; Carter, 2018). Dans cet esprit, certaines organisations agricoles développent leur propre bureau d'étude à l'image du regroupement de coopératives *Thématik* dans le Lot-et-Garonne réunies autour des filières irriguées à haute valeur ajoutée. A cet égard, le groupement de coopérative a depuis 2013 mis en place un bureau d'étude dédié à la conception des retenues d'irrigation et travaille en collaboration avec l'Association Climatologique de la Moyenne-Garonne et du Sud-Ouest (ACMG) dotée d'une forte expertise en gestion hydraulique. Ensemble, ils ont mis au point un modèle de retenues d'irrigation « de nouvelles générations », dont l'impact sur l'écologie du milieu aquatique est plus faible que les retenues classiques. Cette expertise leur a permis de répondre à certaines exigences écologiques relatives à la construction de ces retenues et de s'assurer en retour, à travers l'établissement d'une charte, le soutien des collectivités territoriales et des services déconcentrés de l'État chargés de délivrer des autorisations aux organisations agricoles.

Dans cette perspective, le registre technique prend davantage la forme de solutions techniques promues par les acteurs de l'industrie afin de contourner les limitations et les interdictions qui pèsent sur les dynamiques agricoles. L'ACMG, initialement créée par des agriculteurs a pour objectifs d'appuyer les besoins techniques des structures industrielles agricoles mais consacre aussi une grande partie de son travail à de l'aide à la décision et participe à la diffusion des innovations technologiques et de principes d'action dans les forums et les arènes de la gestion de l'eau. Interrogé sur les acteurs publics avec lesquels il a l'habitude de travailler, le directeur de l'ACMG, ancien expert à l'Organisation météorologique mondiale (OMM), donnait à voir pendant l'entretien les différentes scènes où il intervient pour défendre le stockage de l'eau agricole et notamment les économies d'eau apportées par les outils technologiques :

« ... On travaille avec des comités de bassin, des syndicats mixtes, j'ai été invité par le SMEAG (Syndicat Mixte d'Etude et d'Aménagement de la Garonne) à participer aux discussions pour le SAGE Garonne, mais au niveau national, chaque fois que j'ai été

invité, que j'ai dit ce que je pensais à Paris, j'ai entendu des ricanements et je me suis dit bon, c'est pas prêt. Si Paris était à Marseille ou à Rome, je pense que ça aurait été différent ou à Barcelone ou à Lérída. Quand je suis invité en Espagne et que je présente ce que j'ai à dire, tout le monde applaudit. [...] Les députés et sénateur du Lot-et-Garonne sont convaincus de ce que l'on fait, les conseillers généraux également. J'ai été invité à la commission technique de l'agence de l'eau, j'ai présenté les choses et j'ai vu que je hérissais certains écologistes. Avec les services de l'Etat [départementaux], les relations sont très bonnes. La région aussi, avec son président, monsieur Rousset, qui au mois de février, l'année dernière, il a dit à toutes ses équipes : « bon, vous allez suivre ses principes » [ceux du directeur de l'ACMG]. Donc on est en train de démarrer un projet qui va s'appeler Numeraqua, c'est comment associer l'eau et le numérique de manière à améliorer la gestion de cette eau pour avoir davantage d'eau pendant l'été [...] Sur les problèmes de stockage dans les Deux-Sèvres, Monsieur Rousset m'a dit : « et à Niort, comment on va faire ? » Et donc, avec Numeraqua, la proposition... j'ai vu les bassines et tout, et ça m'a paru délirant un peu comme système. Moi, j'ai proposé une autre solution, il y a des nappes qui donnent du 3 mètres cube heure, les canons enrouleurs ont besoin de 15 à 40 mètres cube heure, donc ça veut dire que le système d'irrigation n'est pas adapté à la ressource qui est disponible [...] » (Entretien, directeur de l'Association Climatologique de la Moyenne-Garonne et du Sud-Ouest).

Dans le Lot-et-Garonne, le travail de l'ACMG avec le bureau d'étude issu du groupement de coopérative contribue à produire des normes techniques faisant référence pour l'action publique et collective locale en matière de construction de retenues et d'irrigation. On voit aussi à travers le travail politique mené par l'ACMG que son directeur intervient dans des espaces d'action qui débordent amplement le cadre départemental et semble avoir un accès direct à certains élus et décideurs politiques à l'instar du président de la région Nouvelle-Aquitaine. En parallèle, sur le cas des retenues d'irrigation, les acteurs agricoles relativisent presque systématiquement la perte de biodiversité associée à la construction de ces infrastructures. Pour le directeur de l'ACMG par exemple, les arguments des écologistes sur la destruction de la biodiversité ne sont pas recevables, « à ceux-là, je mets en perspective toute la vie qu'on va créer grâce à cette eau »<sup>60</sup>.

---

<sup>60</sup> Extrait d'entretien

De la même manière pour les représentants syndicaux, la création de lacs d'irrigation est associée « à plus de vie et plus de biodiversité »<sup>61</sup>. Si les acteurs de l'industrie reconnaissent que certaines espèces peuvent être impactées par ces projets, ils soulignent également les bénéfices écologiques d'une telle création de ressource en eau pour d'autres espèces. En ce sens, ils défendent l'idée que la création d'un lac d'irrigation profite toujours au développement de la faune et de la flore et à d'autres formes de biodiversité. Dans le camp opposé et notamment au sein des associations environnementales qui dénoncent les créations de retenues d'irrigation, leurs impacts sur la biodiversité et l'état quantitatif de la ressource, cet argument est trop peu discuté pour pouvoir être battu en brèche.

En résumé, on observe deux principales formes de dépolitisation dans le cas agricole : un ensemble de stratégies fondé sur des arguments techniques et technologiques visant à montrer le faible impact de l'industrie sur l'écologie des milieux aquatiques continentaux ; ainsi qu'une stratégie visant à relativiser l'impact des retenues d'irrigation sur la biodiversité aquatique en défendant l'idée qu'elles produisent d'autres bénéfices écologiques pour l'écosystème (Tableau 4).

**Tableau 4. Résumé des dépolitisations argumentatives de l'industrie agricole**

<b>Arguments</b>	<b>Dépolitisation interdépendances</b>	<b>&amp; Effets institutionnels</b>
Expertise, gestion technique et « moderne » de l'eau	Dépolitisation des interdépendances agriculture-environnement : principe de découplage	Production de normes techniques et diffusion d'innovations technologiques faisant référence pour l'action publique et collective ; production d'arrangements localisés
Relativisation des impacts agricoles sur l'écologie des milieux aquatiques à l'égard des retenues d'irrigation et politisation d'autres formes de bénéfices écologiques	Dépolitisation des interdépendances entre les pratiques agricoles d'aménagement des milieux aquatiques et leurs impacts écologiques	Arguments repris dans les débats politiques sur la création de retenues d'irrigation.

*Source* : Auteur

<sup>61</sup> Interview du vice-président de la Chambre d'agriculture du Lot-et-Garonne dans le magazine de la chambre d'agriculture du département n°89 avril 2019.

Premièrement, à la différence du cas hydroélectrique, les arguments techniques ne sont pas tant utilisés pour remettre en cause des projets de restauration écologique des cours d'eau qu'ils servent à nourrir un récit sur la durabilité de l'agriculture et son faible impact environnemental. Ces stratégies reposent sur l'idée de découplage de l'économie et de l'environnement par le biais des solutions techniques et technologiques. Ces dépolitisations passent notamment par la production de normes techniques et la diffusion d'outils technologiques dont les acteurs agricoles souhaitent qu'ils fassent référence pour l'action publique et collective. Secondement, les stratégies de dépolitisation de l'industrie agricole reposent beaucoup plus sur la contestation des impacts écologiques qu'on leur prête en comparaison de l'industrie hydroélectrique. Elles mettent ainsi plus frontalement en jeu les interdépendances économie-environnement.

### **5.1.3. Quel impact sur le changement institutionnel ?**

Nous venons de voir les stratégies de dépolitisations employées par les acteurs de l'industrie hydroélectrique et agricole face aux régulations induites par les politiques de continuité écologique et leurs impacts sur les activités industrielles. Ces stratégies et les arguments sur lesquels elles s'appuient ne doivent pas être négligés tant ils constituent un répertoire d'actions à part entière du travail politique. Néanmoins, on peut s'interroger sur l'impact réel de ces stratégies sur les institutions qui encadrent la vie des industries et leur interdépendance avec les milieux aquatiques continentaux.

La principale forme de dépolitisation que nous avons abordée et commune aux deux cas d'étude renvoie à la dépolitisation en tant que technicisation. Dans le cas de l'industrie hydroélectrique, ce registre de dépolitisation a le plus souvent eu pour effet de produire des connaissances (sur les enjeux de sécurité publique) ou au contraire de soulever des manques de connaissances (sur les effets escomptés des projets de restauration) au cours de l'élaboration des projets de restauration écologique. D'un point de vue analytique, cette forme particulière de dépolitisation permet assez bien d'expliquer certains obstacles aux changements qui surviennent dans la mise en œuvre territoriale des politiques publiques. En revanche, le cadrage technique des mesures de franchissabilité des ouvrages hydroélectriques a eu pour effet de restreindre les alternatives politiques autour des possibilités de restauration écologique. Cette problématisation a eu des effets concrets sur la sélection des instruments de politiques publiques. La distinction entre l'aval et l'amont des vallées sur la base d'arguments



techniques a par exemple joué un rôle significatif dans les processus de requalification des cours d'eau et les périmètres d'application des instruments.

Dans le cas agricole, cette capacité à mobiliser une expertise à moins pour objectifs de remettre en cause les projets de restauration écologique des cours d'eau que de réaffirmer la durabilité de l'industrie vis-à-vis de la ressource en eau pour influencer la décision politique. Dans le Lot-et-Garonne, la création du bureau d'étude par le regroupement de coopératives en relation avec l'ACMG, montre que l'expertise qu'ils ont développée leur a permis de s'attacher le soutien du gouvernement local et qui plus est de produire des normes techniques faisant référence pour l'action collective. Ainsi, la charte passée entre le groupement de coopérative et le Conseil départemental et la Direction Départementale des Territoires (DDT) établit un compromis autour de la création de retenues d'irrigation. Elle formalise le soutien financier du Conseil départemental pour la construction des retenues dites de « nouvelles générations » et engage les services déconcentrés de l'Etat à réduire les délais d'instruction des dossiers soumis à autorisation. Dans ce cas très précis, le recours au registre technique a donc eu une incidence localement sur les règles qui encadrent la distribution des aides publiques et des autorisations concernant les projets de stockage. Toutefois, nous verrons dans un chapitre suivant dédié à l'agriculture que les arguments techniques ne se suffisent pas à eux-mêmes pour expliquer complètement le soutien financier du Conseil départemental.

Enfin, la mise en récit des difficultés financières de l'industrie hydroélectrique a eu pour effet de retarder des projets de restauration écologique et a servi à appuyer les demandes d'allègement des charges fiscales liées aux redevances pour l'eau et aux taxes foncières. Dans nos cas d'étude, si les formes de dépolitisation observées ont des effets concrets sur l'action politique, ces effets s'observent principalement dans l'implémentation des politiques publiques. Elles donnent lieu alors aux réajustements de mesures, des projets de restauration écologique et des instruments, voire de manière marginale à la fiscalité des firmes et ses financements publics. En ce sens, nous croyons que la dépolitisation ici est davantage capable d'éclairer les processus de l'analyse des politiques publiques que de satisfaire une analyse institutionnaliste des interdépendances. En effet, ces stratégies de dépolitisation ne disent rien ou presque sur le changement institutionnel et le travail politique des acteurs industriels pour relégitimer leur activité sur le plan cognitif et normatif et *in fine* réinstitutionnaliser les RI qui les encadrent. La dépolitisation ne donne pas non plus à voir pleinement les « luttes définitionnelles » autour des problèmes de l'eau et des interdépendances avec l'économie

(Gilbert et Henry, 2012). Autrement dit, nous suggérons que l'analyse de ces dépolitisations est insuffisante pour appréhender les débats politiques autour de la régulation des interdépendances économie-environnement des milieux aquatiques continentaux.

\*\*\*\*\*

Dans les deux cas d'étude, nous avons observé plusieurs stratégies de dépolitisation de la question écologique, dont une grande partie reposait sur le recours par les acteurs industriels au registre technique. Ce registre technique prend plusieurs formes dont les effets concrets sur l'action varient (expertise technique des projets de restauration écologique, cadrage technique du problème de franchissabilité des ouvrages hydroélectrique, production de normes technique et diffusion d'innovations technologiques en agriculture). Néanmoins dans l'ensemble, ces stratégies de dépolitisation ont principalement affecté la mise en œuvre des politiques publiques et très marginalement les processus institutionnels liés aux régulations industrielles (RI). Cela nous amène à suggérer que dans nos cas d'étude, la dépolitisation ne représente qu'une partie du travail politique des acteurs industriels qui sont confrontés également à des problèmes continus de légitimation de leur activité et à la nécessité de produire des compromis politiques qui garantissent durablement les usages industriels de l'eau. Cet aspect de la vie des industries est en réalité peu appréhendable à travers le prisme de la dépolitisation que d'autres formes de travail politique pourront mieux éclairer. Les sections suivantes traitent ainsi de la politisation des interdépendances économie-environnement par les acteurs industriels et des effets de ce travail politique sur les rapports institués et le changement institutionnel.

## **5.2. L'industrie hydroélectrique et la politisation de la transition énergétique**

En se focalisant sur le cas hydroélectrique, cette section montrera que face à la régulation politique liée à la continuité écologique, les acteurs de l'industrie politisent certaines interdépendances économie-environnement en défendant la dimension environnementale de leur activité. Elle donne à voir plus précisément les usages politiques de la transition énergétique par l'industrie et la manière dont ce travail tout à la fois cognitif et normatif permet de relégitimer certaines pratiques industrielles et de reproduire les rapports institués qui les sous-tendent.

Cette politisation joue un rôle central dans la requalification de l'activité de production hydroélectrique en en faisant un enjeu d'intérêt général dans un contexte d'urgence climatique. Ainsi, les coûts des politiques de continuité écologique, la désoptimisation de la production et enfin les limites au développement industriel qu'elles entraînent, sont mis en problème comme autant de freins à la capacité de l'industrie à produire de l'électricité d'origine renouvelable, à répondre aux besoins d'équilibrage du réseau électrique et à participer à la transition énergétique. Au contraire des politiques de biodiversité qui remettent en cause les usages industriels de la ressource en eau dans une logique conservationniste, le référentiel de l'adaptation au changement climatique repose dans ce cas sur la mobilisation de la ressource et relégitime d'une certaine manière les logiques productivistes et les règles qui les encadrent (Sergent, 2013). Au final, cette politisation met en jeu d'autres interdépendances économie-environnement que celles défendues par les acteurs de la biodiversité.

Une première sous-section présente la manière dont les besoins d'équilibrage du réseau électrique dans le contexte de la transition énergétique est mise en récit par l'industrie et constitue le cœur de la justification écologique qu'elle déploie. Une seconde sous-section analyse les effets de cet argumentaire sur la relégitimation du rapport de production et des droits de propriété pourtant remis en cause par les politiques de continuité écologique. Enfin, une dernière sous-section aborde le travail politique des représentants industriels pour réhabiliter le rôle des acteurs du climat et de l'énergie dans la production de la politique de l'eau au nom de l'urgence climatique et en réaction à la place qu'y tiennent les acteurs de la biodiversité.

### **5.2.1. Les besoins d'équilibrage du réseau électrique dans le contexte de la transition énergétique**

En 2016 en France, l'hydroélectricité représentait encore 61,7 % de la production brute d'électricité renouvelable et 12 % de la production nationale<sup>62</sup>. Le rôle de l'industrie se traduit d'une part à travers cette participation à la production électrique et d'autre part à travers sa capacité à faire face aux pointes de consommations et à équilibrer le réseau électrique. Étant

---

<sup>62</sup> Chiffres clés des énergies renouvelables, Service de la donnée et des études statistiques (SDES), Commissariat général au développement durable, 2018, en ligne : <https://www.ademe.fr/sites/default/files/assets/documents/datalab-35-cc-des-energies-renouvelables-edition-2018-mai2018-c.pdf>

donné que l'électricité en grande quantité ne se stocke pas, la quantité disponible sur le réseau doit constamment être équivalente à la consommation. C'est ce que permettent tout particulièrement les barrages d'accumulation qui grâce au stockage de l'eau peuvent produire quasiment instantanément. En effet, ces barrages sont caractérisés par une production flexible et réactive puisque les turbines peuvent techniquement être arrêtées et redémarrer à tout moment. Ils constituent donc en quelque sorte le seul moyen industriel de stocker de l'électricité à grande échelle. Contrairement aux autres industries du secteur électrique dont la production est plus statique (en particulier le nucléaire) ou plus aléatoire (les énergies renouvelables solaires ou éoliennes), les barrages sont capables de mobiliser rapidement une capacité de production sans équivalent en relâchant d'importantes quantités d'eau stockée. Ils assurent ainsi en grande partie la sécurité du système électrique en permettant au gestionnaire du réseau (RTE) d'équilibrer continuellement l'offre et la demande.

Régulièrement, les acteurs de l'industrie mettent en avant le fait qu'il s'agit du seul outil industriel capable de jouer un tel rôle dans le secteur électrique. Car à l'inverse, l'éolien et le photovoltaïque sont extrêmement dépendants des conditions météorologiques et sont caractérisés par une très forte intermittence. C'est pourquoi aussi à terme, leur développement augmente nécessairement les besoins d'équilibrage du réseau électrique. Autrement dit, dans le contexte de transition énergétique, le rôle de l'industrie hydroélectrique dans l'équilibre du réseau est à la fois politisé comme une question de sécurité d'approvisionnement et comme une condition indispensable pour favoriser l'intégration des ENR dans le système électrique et augmenter la part de renouvelable dans la production nationale. C'est essentiellement à travers ces arguments aujourd'hui, que les représentants de l'industrie appellent les pouvoirs publics à « réunir les conditions permettant d'assurer sa pérennité et son développement »<sup>63</sup>. A cet égard, si les chefs d'usines interrogés sur la mise en œuvre des politiques de continuité écologique évoquent d'abord logiquement la complexification des procédés de production, les porte-paroles politisent davantage leurs propos en soulignant les responsabilités contradictoires auxquelles l'industrie doit répondre et à quel point elles nuisent aux objectifs de la transition énergétique :

---

<sup>63</sup> Extrait du livre blanc de l'hydroélectricité de 2017 produit par les principales associations professionnelles de l'hydroélectricité : <https://www.france-hydro-electricite.fr/publications-france-hydro-electricite/livre-blanc-de-lhydroelectricite-2017/>

« ... Ce qu'on donne aux uns on ne le donnera pas aux autres. Ce qu'on perd en flexibilité et en production de renouvelable, c'est autant de moins pour la politique de transition énergétique. À un moment il faut choisir. On est face à des exigences, ou des incantations qui sont assez contradictoires. On nous demande de faire plus de biodiversité aquatique, en même temps de faire plus de production ENR et en même temps de faire plus de stockage parce que c'est ce qui permet d'accueillir plus de photovoltaïque, plus d'éolien, sur le réseau électrique. » (Entretien, Chargé de mission coordination de l'eau à EDF et membre du Comité National de l'Eau représentant EDF).

Aux problèmes de l'intermittence des autres ENR, s'ajoutent le manque d'acceptabilité sociale et les incertitudes technologiques vis-à-vis de l'énergie nucléaire. Même si les discours écomodernistes tendent de manière similaire à requalifier de plus en plus le nucléaire comme un outil pour la transition énergétique, il reste que l'hydroélectricité grâce à la flexibilité de sa production et son caractère moins polarisant sur le plan politique est en position de force à l'égard de la mise en œuvre d'une transition énergétique décarbonnée à l'égard de son rôle dans l'équilibrage du réseau électrique. Ainsi, le problème climatique constitue un argument de poids pour l'industrie pour contester les politiques environnementales qui contraignent l'activité et reproduire les usages industriels des milieux aquatiques continentaux. En contrepartie, on peut s'interroger sur la force politique que recouvre l'enjeu d'adaptation au changement climatique face à d'autres problèmes d'environnement, notamment dans les espaces de l'action publique où se joue la compétition pour l'eau.

En effet, le changement climatique est devenu un véritable référentiel pour les politiques publiques, débordant de loin les seules politiques environnementales. Plusieurs travaux ont à cet égard souligné la place prépondérante du problème climatique dans l'agenda politique en France et en Europe (Boy, 2009 ; Sainteny, 2015 ; Domorenok, 2018). Sans remettre en cause l'impératif climatique, certains soulignent tout particulièrement les risques d'occultation des autres problèmes d'environnement liés à la pollution de l'air, des eaux ou encore à l'érosion de la biodiversité (Sainteny, 2015). Il convient ainsi de se demander quels sont les effets de cette politisation sur les régulations industrielles et la réinstitutionnalisation des rapports institués de l'industrie en particulier.

## 5.2.2. La relégitimation des droits de propriété et du rapport de production

En mettant en politique les infrastructures hydroélectriques comme un des outils centraux de la transition énergétique, l'industrie parvient à revaloriser l'utilité sociale de ses infrastructures, à justifier l'exploitation industrielle des cours d'eau et à produire un consensus politique. A travers ces arguments se jouent, d'une part le renouvellement et l'acquisition de droits de propriété, d'autre part la réinstitutionnalisation du rapport de production. En entrant en résonance avec la politique énergétique et les enjeux de transition, ces arguments sont également relayés amplement par les acteurs publics et notamment dans les arènes parlementaires.

Tout d'abord, la question de la transition énergétique peut avoir des impacts sur les débats touchant au renouvellement des concessions. Si nous avons vu à cet égard que dans le cadre des politiques de continuité écologique des barrages hydroélectriques avaient pu être effacés, nous avons aussi souligné que ces cas restaient encore extrêmement rares. Car si le gouvernement est tenu de respecter les objectifs fixés par la DCE, il est aussi attaché à préserver la performance du parc hydroélectrique au regard de sa place dans le mix électrique français, des objectifs de transition énergétique affichés et de la remise en cause ponctuelle de l'énergie nucléaire. En 2013 déjà, dans le cadre d'un rapport parlementaire déposé par la Commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale, deux députés, Marie-Noëlle Battistel et Éric Straumann précisaient en préambule que « sa spécificité et son importance dans le mix énergétique national plaident en faveur de la mise en place d'un cadre particulièrement protecteur. »<sup>64</sup> D'après les propos d'un manager d'un centre régional de l'Agence de l'eau, c'est ce rôle, plus que tout autre argument qui, aujourd'hui, semble prémunir l'hydroélectricité de mesures trop impactantes concernant ses droits de propriété.

« ... Il y a un non-dit, qui dit quand même assez explicitement que l'on ne touche pas à l'hydraulique. On a beau avoir mis en évidence que les trois barrages du Bergeracois, en tout cas deux sur trois, sont devenus non-rentables et ont beaucoup plus d'impacts environnementaux que d'intérêts économiques et donc devraient être

---

<sup>64</sup> Rapport d'information déposé le 7 octobre 2013 par la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale en application de l'article 145 du règlement sur l'hydroélectricité et présenté par Mme Marie-Noëlle Battistel et M. Éric Straumann.

effacés, aujourd'hui c'est indiscutable. Moi c'est le sentiment que j'ai, c'est une question qui ne peut même pas être mise sur la table du fait de la complexité du débat sur le mix énergétique. » (Entretien, Manager d'un centre opérationnel régional, Agence de l'eau Adour-Garonne)

Dans la vallée de la Dordogne, la quasi-impossibilité de remettre en question l'existence des trois barrages du Bergeracois dans le cadre du renouvellement des concessions, alors même que leur exploitation serait devenue déficitaire et qu'ils constituent d'un point de vue écologique les premiers obstacles pour les poissons migrateurs, serait synonyme pour notre interlocuteur du verrouillage des débats dans le contexte de la transition énergétique.

C'est dans ce contexte marqué par l'impératif climatique que l'industrie a également pu relancer avec le concours de l'Etat le développement de la petite et moyenne hydroélectricité soumis au régime d'autorisation, alors qu'elle avait d'abord été contestée pour ses impacts sur la continuité écologique. En 2010, au même moment où avait été décidé pour la première fois l'effacement des barrages de la Sélune, la signature de la « convention d'engagement pour une hydroélectricité durable et cohérente avec la restauration des milieux aquatiques » avait significativement revu à la baisse les objectifs de développement de la production hydroélectrique par rapport aux préconisations établies quelques années plus tôt lors du Grenelle de l'environnement. Les chiffres de la convention repris dans les programmations pluriannuelles des investissements de production d'électricité prévoyaient ainsi un objectif de développement de 3 térawattheure contre 7 initialement dans le Grenelle de l'environnement. Pour les acteurs de l'industrie, ces objectifs industriels étaient bien en deçà des objectifs relatifs à la diversification du mix électrique. De son côté, l'Union Française de l'électricité, la principale organisation professionnelle du secteur, identifiait un potentiel hydroélectrique d'environ 10 térawattheure. La majorité de ce potentiel de production concernait alors la création de nouveaux ouvrages tandis que près de 10% correspondaient à la mise en équipement d'ouvrages hydrauliques déjà existants dont des seuils de moulins. Ces organisations professionnelles évaluaient que le potentiel hydroélectrique à installer pourrait alors porter la production à 16% de capacité supplémentaire, ce qui correspondrait à une augmentation de 11% de la capacité totale des ENR.

Reprenant les données produites par ces associations professionnelles de l'industrie, le rapport parlementaire déposé par Marie-Noëlle Battistel et Éric Straumann préconisait dès 2013 de

revoir les contraintes relatives aux classements des cours d'eau pour favoriser le développement de la petite et moyenne hydroélectricité. Faisant exactement écho aux demandes formulées par les acteurs privés exigeant un assouplissement des contraintes liées à la DCE, les instruments pour la restauration écologique des cours d'eau étaient dès lors identifiés comme un des principaux obstacles à la contribution de l'industrie à la transition énergétique :

« ... En croisant les données de potentiel avec les projets de classement en liste 1, où tout projet faisant obstacle à la continuité écologique sera interdit et où de ce fait aucune demande ne sera instruite, ce potentiel est réduit de 75 %. Dans cette hypothèse, l'accroissement de la production hydroélectrique française de 3 TWh à l'horizon 2020, qui est l'objectif de la convention pour le développement d'une hydroélectricité durable est très compromis. Dans ce contexte, il apparaît nécessaire de procéder à un rééquilibrage des classements des cours d'eau, en préservant d'un classement en liste 1 les zones propices à l'hydroélectricité qui ne présentent pas un intérêt écologique majeur, et à la condition que les ouvrages construits soient dotés de dispositifs destinés à améliorer la continuité écologique des cours d'eau. » (Extrait du rapport parlementaire des députés Marie-Noëlle Battistel et Éric Straumann du 7 octobre 2013 sur l'hydroélectricité).

Dans les vallées, les classements opérés par les services techniques de bassins et leur révision n'ont donc pas seulement été cadrés par des dépolitisations techniques mais ont aussi été influencés par le travail politique des acteurs privés et publics mettant en avant les objectifs des politiques énergétiques. Ces justifications ont trouvé un nouveau relais en 2015 avec l'adoption de la Loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte. Elle a permis notamment de revoir les objectifs de développement de l'hydroélectricité afin d'augmenter la part des ENR dans la consommation d'énergie nationale<sup>65</sup>. C'est dans ce contexte que Ségolène Royale, alors Ministre de l'Environnement, de l'Energie et de la Mer, lançait un premier appel d'offre en avril 2016 afin d'accorder de nouvelles autorisations d'exploitations pour la petite et moyenne hydroélectricité afin de développer de nouvelles capacités de production dans le cadre des objectifs énergétiques fixés dans la loi. Les principales

---

<sup>65</sup> La loi prévoyait notamment de porter la part des ENR à 23% de la consommation d'énergie en 2020 et à 32% en 2030. La loi Climat Energie votée en 2019 a augmenté cet objectif d'un point soit 33% en 2030.



organisations professionnelles de la petite et moyenne hydroélectricité participèrent avec les services du ministère à la consultation sur le cahier des charges de cet appel d'offre.

Cet instrument est depuis reconduit chaque année dans le but de continuer à développer le potentiel électrique des cours d'eau. Alors que dans les années 2000, les règles et les normes qui définissent les usages de l'eau avaient été fortement cadrées par les objectifs de bon état écologique, en se saisissant de la transition énergétique comme d'une fenêtre d'opportunité, l'industrie a su remettre en débat la question de l'aménagement hydroélectrique des cours d'eau. L'apogée de ce travail politique sur les rapports institués de l'industrie est sans aucun doute à chercher dans la toute récente proposition de loi du 14 avril 2021 adoptée au Sénat puis transmise à l'assemblée nationale pour une première lecture. A l'initiative des Sénateurs Daniel Gremillet et Sophie Primas, elle vise à « inscrire l'hydroélectricité au cœur de la transition énergétique et de la relance économique »<sup>66</sup>. La proposition de loi est organisée autour de trois axes visant à simplifier le cadre législatif de l'hydroélectricité, à mieux institutionnaliser la reconnaissance du rôle de l'industrie dans la transition énergétique et enfin à mettre en place des allègements fiscaux pour les installations hydroélectriques.

A cet égard, les tentatives de réalignement des règles fiscales de l'industrie ne s'expliquent pas entièrement par la mise en récit des difficultés financières de l'industrie mais doivent également être comprises comme le résultat d'un travail cognitif et normatif autour de l'utilité sociale de l'industrie. L'ensemble des articles inscrits dans cette proposition conduirait à modifier à la fois le code de l'énergie et le code de l'environnement. Sur le plan de la politique énergétique, elle prévoit entre autres d'augmenter la capacité de production de l'industrie, de faciliter les procédures d'autorisation ou encore de mener sous la responsabilité des organisations professionnelles et des associations de propriétaires de moulins à eau une évaluation des capacités de production existantes et potentielles dans les territoires. Ces régulations permettraient alors d'accorder de nouveaux droits d'usage à l'industrie et ce faisant de développer de nouvelles capacités de production. Sur le plan de la politique de l'eau, la proposition de loi remet en cause plusieurs mesures relatives à la continuité écologique et en particulier les règles qui encadrent les classements des cours d'eau, afin de

---

<sup>66</sup> Proposition de loi n°4094 adoptée par le Sénat le 14 avril 2021 tendant à inscrire l'hydroélectricité au cœur de la transition énergétique et de la relance économique. La proposition de loi a été transmise à l'Assemblée nationale.

limiter les contraintes sur la production et le capital. Elle stipule notamment que l'obligation au titre des classements des cours d'eau

« ne peut servir de motif pour justifier la destruction des moulins à eau ni des éléments essentiels de l'ouvrage permettant l'utilisation de la force motrice du cours d'eau [...] dès lors que leurs propriétaires, des tiers délégués ou des collectivités territoriales les dotent d'un équipement pour produire de l'électricité. »<sup>67</sup>

La proposition de loi spécifie également que les autorités administratives doivent,

« sans délai, procéder au déclassement des cours d'eau classés au titre de l'article L. 214-17 du code de l'environnement pour lesquels il est apporté la démonstration que les critères de classement prévus par la loi ne sont pas réunis. »

Enfin, qu'

« un seuil aménagé [d'une turbine] ne doit plus être considéré comme un obstacle à la continuité écologique et ne doit plus faire l'objet de nouvelles prescriptions pendant dix ans. »<sup>68</sup>

Pour les auteurs de cette proposition de loi, la protection de l'industrie hydroélectrique vis-à-vis des réglementations environnementales constitue un axe majeur pour mettre en œuvre la transition énergétique et respecter les objectifs de neutralité carbone auxquels la France a adhéré en signant l'accord de Paris<sup>69</sup>. Cette proposition de loi s'inscrit à ce titre dans un travail politique qu'elle prolonge, mené depuis plusieurs années par des acteurs privés et publics qui se servent politiquement du problème climatique pour réinstitutionnaliser les droits de propriété de l'industrie et son rapport institué de production face aux enjeux de biodiversité des milieux aquatiques continentaux.

---

<sup>67</sup> Ibid.

<sup>68</sup> Ibid.

<sup>69</sup> La France s'est engagée à atteindre la neutralité carbone d'ici 2050. Ces objectifs ont été inscrits dans la loi énergie-climat du 8 novembre 2019.

### 5.2.3. Réhabiliter le rôle des acteurs du climat et de l'énergie dans la politique européenne de l'eau

En lien avec notre intérêt pour la relation entre les formes du travail politique et la transformation des rapports de pouvoir dans des domaines d'action publique liés à la gouvernance des écosystèmes et leurs interdépendances, on s'intéresse ici à la manière dont le travail argumentatif de l'industrie autour du problème climatique vise également à reconfigurer les rapports de pouvoir qui préfigurent la construction européenne de la politique de l'eau.

A Bruxelles, la défense de l'industrie hydroélectrique est menée par le syndicat européen de l'électricité *Eurelectric*.<sup>70</sup> Elle fédère les associations professionnelles nationales à l'échelle européenne et met en ordre les revendications des différentes industries du secteur. Le syndicat produit régulièrement des *positions papers* et assiste le travail de la Commission dans le domaine de l'eau en participant aux groupes de travail dédiés. Il dispose notamment d'un siège dans le *groupe de coordination stratégique pour les directives sur l'eau et les inondations* mais organise également des rencontres régulières avec les Commissaires européens. En 2018, *Eurelectric* publiait un ensemble de recommandations pour l'évaluation de la mise en œuvre de la Directive-Cadre sur l'Eau en vue de la consultation publique lancée par la Commission européenne<sup>71</sup>. Le syndicat rappelait en préambule l'utilité de l'industrie pour l'équilibre du réseau électrique et l'ensemble de ses bénéfices environnementaux. Il préconisait notamment que soient incluses dans la révision de la DCE toutes les parties prenantes afin d'assurer un juste partage des coûts et des responsabilités. Mais surtout, il insistait sur la nécessité d'évaluer systématiquement les impacts des plans de gestion et des programmes de mesures des districts hydrographiques sur la production hydroélectrique existante et potentielle et en ce sens de considérer le rôle que jouait l'industrie dans les objectifs énergétique et climatique de l'Union européenne. Enfin, parmi ses recommandations, le syndicat conseillait de renforcer l'utilisation de l'instrument des "masses

---

<sup>70</sup> Le syndicat fait travailler 40 personnes à Bruxelles et fonctionne par groupes de travail. Un groupe est spécialement dédié à l'hydroélectricité. C'est d'ailleurs la seule production renouvelable qui fait l'objet d'un groupe de travail spécialement dédié au sein du syndicat.

<sup>71</sup> [https://cdn.eurelectric.org/media/3113/wfd\\_experiences\\_recommandations\\_report-2018-030-0285-01-e-h-EC6C0086.pdf](https://cdn.eurelectric.org/media/3113/wfd_experiences_recommandations_report-2018-030-0285-01-e-h-EC6C0086.pdf)

d'eau fortement modifiées" afin que les opérations de classifications des cours d'eau puissent tenir compte des enjeux socioéconomiques et que des dérogations puissent être appliquées plus systématiquement dans la définition des objectifs écologiques.

A travers ces recommandations et plus généralement à travers l'ensemble de ses prises de positions dans les arènes et les forums européens, *Eurelectric* cherche à contrebalancer les impératifs de la DCE avec ceux des enjeux climatiques et énergétiques. A l'échelle européenne comme à l'échelle nationale, les syndicats de l'électricité dénoncent « l'inflation » de normes et de règles issues de la politique de l'eau dans le fonctionnement de l'industrie. Ce faisant, ils cherchent au fond à transformer les rapports de force dans la gouvernance de la ressource et à réhabiliter le rôle des acteurs du climat et de l'énergie dans la production institutionnelle relative à la politique de l'eau.

A l'échelle européenne, ces rapports de force se traduisent par des relations plus ou moins concurrentielles entre plusieurs services de la Commission européenne intervenant dans la politique de l'eau. À ce titre, les syndicats de l'électricité estiment que l'élaboration de la DCE a essentiellement été menée par la Direction générale de l'environnement, ce qui a conduit à ne pas « prendre en compte les enjeux supérieurs »<sup>72</sup> liés au changement climatique. C'est pourquoi ils appellent à réviser la DCE afin qu'elle intègre mieux les objectifs européens en matière de politique climatique et énergétique et qu'elle prenne davantage en compte l'ensemble des parties prenantes industrielles. Ces segmentations existent également au niveau national entre des organes publics entrant en concurrence pour imposer leurs problématiques des enjeux de l'eau et tenter d'en contrôler les orientations politiques. C'est à ce titre notamment, que les syndicats professionnels contestent la division du travail institutionnel dans le gouvernement de l'industrie à l'égard des règles et des normes qui encadrent la petite hydroélectricité, laquelle serait, selon eux, davantage gouvernée par les acteurs de l'environnement que les acteurs de l'énergie.

« La DCE... on a multiplié les contraintes. Les intérêts énergétiques n'ont pas eu voix au chapitre, ça a été porté entièrement par des gens qui ne défendaient que des intérêts biodiversité. [...] Qu'est-ce que ça veut dire préserver la biodiversité ? Et jusqu'où on va par rapport à d'autres enjeux ? Il ne faut pas oublier que l'hydroélectricité c'est

---

<sup>72</sup> Extrait d'entretien avec l'Union Française de l'électricité

quand même une ENR et que c'est pour préserver le climat. On a des questions hyper-locales, on va avoir la défense de la grenouille machin et du poisson qui ne passe plus, du batracien bidule qui est effectivement en danger ou pas, parce qu'on peut avoir des choses instrumentalisées, localement des gens qui montent en sauce ça existe aussi ça, par des associations locales qui ne veulent pas d'équipements, le phénomène Nimby existe aussi dans ce domaine-là... qui viennent percuter un objectif beaucoup plus global, qui est planétaire ! Le climat c'est un objet planétaire ! [...] L'électricité n'est vraiment pas que le sujet et on le verra samedi matin avec les gilets-jaunes, le gros sujet c'est le pétrole. » (Entretien, chargé de mission, Union Française de l'Électricité)

Les stratégies argumentatives des syndicats d'électricité reposent sur un double changement d'échelle narratif. D'abord, celui de passer d'un intérêt économique et industriel à un intérêt environnemental. Ensuite, en opposant des enjeux qui seraient de nature locale, en référence à la biodiversité d'un cours d'eau (voir privé dans le cas de l'opposition de résidents aux infrastructures hydrauliques), à des enjeux globaux relatifs à l'adaptation au changement climatique. Ce faisant, les acteurs de l'industrie politisent leurs pratiques et leurs infrastructures comme des solutions à la transition énergétique. Ils les mettent en relation avec des problèmes et des politiques publiques qui leurs offrent de nouvelles prises politiques à partir desquelles ils peuvent défendre des arguments mais aussi nouer des alliances. A travers leur travail politique dans les arènes nationales et européennes, ils s'assurent le soutien d'acteurs publics susceptibles de se coaliser autour de la question climatique. Aussi peut-on observer un décloisonnement des jeux d'alliances traditionnelles qui verraient s'opposer des acteurs sectoriels d'un côté et des acteurs de l'environnement de l'autre. Enfin, en parallèle de leur travail dans les espaces de la politique de l'eau, les syndicats de l'électricité travaillent dans les arènes de l'énergie pour encourager la décarbonisation des sociétés européennes et faire respecter les objectifs de l'accord de Paris. Ils incitent notamment les gouvernements à modifier le signal prix des énergies fossiles afin de favoriser le développement des industries du secteur électrique dans le cadre d'une transition énergétique décarbonée qui profitera inévitablement à l'hydroélectricité et à la réinstitutionnalisation de ses rapports institués.

\*\*\*\*\*

Cette section a montré que les représentants de l'industrie hydroélectrique politisent leurs activités comme un enjeu central pour la transition énergétique. Ce faisant, ils politisent

d'autres interdépendances économie-environnement que celles mises en avant par les politiques de continuité écologiques. Ainsi, les contraintes environnementales qui pèsent sur l'industrie sont mises en problèmes comme autant d'obstacles à la réalisation des objectifs énergétiques liés au développement des ENR et à la diversification du mix électrique français. A cet effet, les représentants industriels politisent tout particulièrement le rôle de l'hydroélectricité dans l'équilibrage du réseau électrique. Nous avons démontré ensuite que cette politisation permettait à l'industrie de réinstitutionnaliser les rapports institués qui avaient été remis en cause avec les politiques de continuité écologique. Elle offre tout particulièrement des justifications aux acteurs industriels dans les controverses sur les droits de propriété de l'industrie et son rapport de production. Aussi, si les règles et les normes qui définissent les usages des milieux aquatiques continentaux avaient été fortement cadrées par les objectifs de bon état écologique liés à la DCE dans les années 2000, en se saisissant de la transition énergétique comme d'une fenêtre d'opportunité, l'industrie a su remettre en débat la question de l'aménagement et de l'exploitation hydroélectrique des cours d'eau.

Dans ce contexte, on assiste actuellement à une transformation des rapports de pouvoirs dans la production de la politique de l'eau avec d'un côté « les acteurs du climat et de l'énergie » et de l'autre les acteurs qui élaborent et mettent en œuvre les politiques pour la protection de la biodiversité des cours d'eau. En nous intéressant plus particulièrement au travail politique de l'industrie dans les arènes européennes, nous avons vu à cet égard le travail du syndicat européen d'électricité pour influencer la révision de la Directive-Cadre sur l'Eau au bénéfice des intérêts énergétique et climatique et renverser le rapport de force à l'occasion de sa révision. En effet, si ces deux impératifs sont rarement mis en opposition dans les discours publics, il n'en reste pas moins qu'ils renvoient à des institutions et à des réseaux d'acteurs bien distincts qui cherchent à orienter la production de la politique de l'eau et la gouvernance des interdépendances de ces écosystèmes avec l'activité industrielle.

### **5.3. L'agriculture irriguée et la politisation de l'adaptation au changement climatique**

En se focalisant cette-fois-ci sur le cas de l'agriculture, cette section donne à voir les usages politiques de l'adaptation au changement climatique par l'industrie puis analyse les effets de ce travail politique sur la réinstitutionnalisation de ses rapports institués. Comme dans le cas de l'industrie hydroélectrique, le problème climatique apparaîtra comme le nœud du travail

politique des représentants agricoles, grâce auquel ils parviennent à nouer des compromis politique autour de leur activité et à reproduire leurs RI.

Une première sous-section présente la façon dont les acteurs de l'industrie politisent les interdépendances entre l'irrigation et la question de la résilience face au changement climatique. En lien avec cette démonstration, une seconde sous-section analyse les effets concrets de ce travail politique sur la réinstitutionnalisation des aides publiques et des droits d'usage de l'industrie. On verra ainsi comment des arrangements institutionnels sur les usages agricoles de l'eau sont actuellement produits autour des problématiques de l'adaptation au changement climatique. Pour finir, une dernière sous-section aborde le travail des représentants de l'industrie pour transformer les rapports de pouvoirs interministériels relatifs à la politique de l'eau et tout particulièrement à l'égard de la gestion quantitative.

### **5.3.1. La résilience de l'agriculture et des territoires face au changement climatique**

Si les pratiques de stockage de l'eau à travers la création des retenues d'irrigation ne sont pas nouvelles, elles ont progressivement été reproblématisées par les acteurs agricoles comme une solution à l'adaptation au changement climatique face à leurs remises en causes depuis la DCE. Pour une grande partie des syndicats agricoles et des organisations professionnelles, à l'exception de la Confédération paysanne, ces retenues sont « la meilleure assurance en période estivale » face à la récurrence des sécheresses et les problèmes d'eau rencontrés par l'agriculture :

« ... Hier j'étais à Paris au Comité National de Gestion des Risques en Agriculture (CNGRA), c'est à cet endroit-là que l'on discute des enveloppes et des conditions pour les octroyer en cas de sinistre climatique, les sécheresses, les inondations, etc... A chaque fois la conclusion est la même autour de la table : "vous savez que la meilleure assurance récolte c'est la ressource en eau, c'est le stockage de l'eau." Les agriculteurs disent qu'on pourrait se passer de tous ces dispositifs qui sont des tout petits pansements par rapport à si on nous laissait stocker l'eau un peu partout puisque chaque année on a des problèmes. » (Entretien, représentante syndicat agricole, Coordination Rurale)

Pour l'industrie, le problème de l'adaptation de l'agriculture au changement climatique constitue une nouvelle ressource politique pour justifier ses pratiques d'aménagement des

milieux aquatiques et plus largement les pratiques d'irrigation, afin de peser sur les débats qui entourent ces controverses. Pour le représentant de la FNSEA, les besoins en eau vont s'accroître avec l'augmentation des températures, néanmoins les prévisions hydrologiques montreraient selon lui que, d'un point de vue quantitatif, la pluviométrie ne sera pas fondamentalement affectée par le changement climatique. Au regard du potentiel hydraulique en France, le syndicat préconise donc de stocker la ressource pour répondre à l'augmentation des températures en périodes estivales.

«... Sur Adour-Garonne il y a un déficit de 200 à 250 millions de mètres cube, ça c'est les chiffres de l'Agence de l'eau, c'est reconnu des services de l'Etat. Alors ce n'est pas proportionnel, il y a des endroits où il n'en manque pas et des endroits où il en manque plus que d'autres. La simulation, si vous avez un changement climatique en 2050, 2 degrés de plus avec toutes les incidences que ça peut avoir, on estime que le déficit passera de 250 millions à 1 milliard. Dans toutes les simulations de changements climatiques ils disent qu'il y aura même un peu plus de pluviométrie que ce qu'on connaît aujourd'hui. Ce qu'on entend c'est que la pluviométrie sera au rendez-vous mais elle sera moins régulière. Alors une approche pragmatique avant d'envisager des combinaisons, des économies d'eau que ce soit en agriculture ou dans toutes les activités humaines, bon voilà on a quand même du potentiel avec des milliards de mètres cube pour capter un peu d'eau. » (Entretien, administrateur FNSEA et président du groupe Eau à la FNSEA)

La force argumentative de cette problématisation est qu'elle renvoie à la fois à un enjeu national (l'adaptation de l'industrie agricole) et à un enjeu pour les territoires. Localement, les chambres d'agriculture et les organisations agricoles politisent ainsi les bénéfices de l'irrigation pour l'adaptation des territoires au changement climatique. C'est à ce titre qu'elles défendent l'utilité des grandes retenues agricoles pour le soutien d'étiage dont le rôle pourrait être de plus en plus important dans le contexte du changement climatique. S'ajoutent à ces arguments, des problématizations des enjeux de l'eau spécifiques aux problématiques locales du changement climatique. Dans le département des Landes par exemple, caractérisé par une part significative de surfaces boisées, les pratiques de stockage de l'eau pour les cultures de maïs sont politisées comme des moyens de lutte contre les feux de forêt. Dans le département voisin, le Lot-et-Garonne, dont les paysages bien plus ouverts sont marqués par de petites collines et des assolements diversifiés, les pratiques d'irrigation sont davantage mises en



politique comme un moyen de lutter contre les îlots de chaleur dans les espaces périurbains et les communes rurales. Ces dernières années, le regroupement de coopératives agricoles *Thématik* et l'ACMG<sup>73</sup> ont ainsi mené un travail politique auprès des élus locaux, des préfets et du Conseil régional ainsi que dans différents forums d'action publique pour faire reconnaître l'utilité de l'irrigation dans le rafraîchissement de l'air et mieux intégrer le changement climatique dans les débats sur la gestion de l'eau.

« ... Les politiques globales d'anticipation, elles sont portées par personne ! [...] Dans les années 2010, tout le monde disait "il ne va plus y avoir d'eau, il faut arrêter d'irriguer". Il n'y aura pas moins d'eau sur l'année, juste l'été. Ça veut dire qu'on doit la stocker cette eau, on en aura tous besoin l'été, vous dans les villes et nous dans la campagne, c'est ce qu'on dit. Il vaut mieux avoir un champ de maïs irrigué autour de la maison qu'un champ de blé l'été. À un moment donné, ils avaient plutôt tendance à dire qu'il ne fallait plus irriguer, Ségolène Royal, c'est ce qu'elle disait. On a eu peur de Rousset [président du Conseil régional de Nouvelle-Aquitaine], mais finalement maintenant il dit qu'il faut stocker l'eau, depuis qu'on lui a expliqué que s'il voulait avoir moins chaud dans les villes ça serait bien d'irriguer tout autour. » (Entretien, président *Thématik* et représentant Association nationale des producteurs de noisettes)

Une des particularités du travail politique des acteurs agricoles est qu'il tend à renverser les controverses qui touchent l'industrie et à revaloriser son image sociale. A chaque fois, les projets de stockage sont associés par les acteurs de l'industrie à une « création » de ressource bénéficiant à la résilience des territoires plutôt qu'à un prélèvement dans le milieu associé à une dégradation environnementale. D'après eux, les zones végétalisées irriguées présenteraient en été des températures beaucoup plus basses que des zones non irriguées et profiteraient ainsi aux populations locales. Agissant comme un véritable entrepreneur de cause sur les questions climatiques et agricoles, le directeur de l'ACMG s'appuie notamment sur des données produites par ses équipes dans le cadre de projets de recherche européens et nationaux.

«... Moi ce que j'essaie de montrer aujourd'hui, au-delà de ce qui se dit, c'est que jusqu'à 32, 33, 34 degrés, je fais en sorte de faire économiser de l'eau au maximum, avec les sondes, etc. Par contre, quand je sais qu'il va faire 37, 38 degrés, je dis à tout

---

<sup>73</sup> Association Climatologique de la Moyenne-Garonne et du Sud-Ouest.

le monde, "n'économisez plus d'eau". Là, il faut en mettre un maximum, pour, d'abord... nous sauver nous et sauver la biodiversité et la plante. Sur des kiwis, par exemple, on fait faire des apports supplémentaires pendant l'après-midi pour faire baisser la température. Là, c'est l'eau que l'on a économisée et stockée avant, on l'utilise pour se climatiser naturellement, le plus naturellement possible. Et là, je vais à l'encontre de ce que le préfet avait dit, y a une dizaine d'années, il avait dit : "j'interdis l'utilisation de l'eau en ville pour laver les voitures, pour irriguer les jardins, etc." Et je lui avais répondu : "vous allez tuer du monde". Et il était venu ici, il avait admis, une fois que je lui avais expliqué qu'en asséchant l'atmosphère, on allait respirer encore plus de poussières plus de l'ozone. C'est ça dont je rêve, dans la future Directive-Cadre sur l'Eau : "il va faire très chaud, toute l'eau que vous avez stockée, c'est le moment de l'utiliser au maximum". Quand je revois des fonctionnaires européens, je leur dis qu'on va à la fin leur donner des arguments pour qu'ils fassent retravailler la directive, pour qu'elle soit moins écolo-anglo-saxonne-nordique. » (Entretien, directeur de l'Association Climatologique de la Moyenne-Garonne et du Sud-Ouest).

Comme dans le cas d'étude sur l'hydroélectricité, un des enjeux pour l'industrie et ses représentants est de faire réviser la DCE et la LEMA en transformant les institutions qui structurent la politique de l'eau au travers de la politisation des interdépendances entre irrigation et changement climatique. A l'échelle des territoires, les acteurs de l'industrie cherchent à convaincre les élus et les préfets des bénéfices collectifs de l'irrigation. Autrement dit, les contraintes environnementales sur l'irrigation ne sont pas tant politisées comme un problème qui relèverait exclusivement de l'économie agricole et du champ industriel (la performance, la concurrence, etc.) que comme un problème mettant en jeu l'adaptation de l'agriculture et des territoires au changement climatique.

### **5.3.2. La réinstitutionnalisation des aides publiques et des droits d'usage de l'eau**

À l'échelle nationale, les débats sur les retenues d'irrigation procèdent d'une histoire faite d'allers-retours politiques qui dépendent de l'état des rapports de force déterminés en partie par la succession des gouvernements, rythmant les soutiens et les oppositions plus ou moins marqués à leur création. En parallèle, on constate que les négociations qui sous-tendent ces débats et qui mettent en jeu les aides publiques et les droits d'usage de l'industrie ont été fortement recadrées ces dernières années par l'impératif climatique.

En 2009 alors que le gouvernement de Nicolas Sarkozy tentait de mettre en œuvre la réforme des volumes prélevables dans le cadre des objectifs de la DCE et rencontrait une très forte opposition de l'industrie, le chef de l'Etat mettait en place plusieurs mesures en faveur de l'irrigation. D'abord, à travers un plan qui permettait aux chambres d'agriculture d'assurer elles-mêmes la maîtrise d'ouvrage des projets de retenues d'irrigation. Ensuite, pendant les élections présidentielles de 2012 où Nicolas Sarkozy voulut par décrets simplifier les procédures administratives des projets de retenues, en supprimant le droit de recours et en abaissant les seuils à partir desquels les projets devaient obligatoirement faire l'objet d'une étude d'impact et d'une autorisation du préfet. A ce titre, toutes les retenues dont la capacité de stockage était inférieure à 350 000 m<sup>3</sup> passaient sous un régime de déclaration interdisant ainsi tout recours et ne nécessitant plus d'étude d'impacts ni d'enquête publique comme l'exige le régime d'autorisation.

Ces décrets publiés juste avant la succession de Nicolas Sarkozy par François Hollande étaient synonymes d'une perte de contrôle des services déconcentrés de l'Etat sur la gestion agricole de l'eau au bénéfice des acteurs privés. Sous le nouveau gouvernement, Delphine Batho nommée ministre de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie, portait un coup d'arrêt à la politique menée par le gouvernement de Nicolas Sarkozy en suspendant d'abord par moratoire le financement des retenues agricoles au nom de leurs impacts sur l'écologie des milieux et la gestion quantitative de la ressource. Néanmoins, l'année d'après, Philippe Martin alors député du Gers succédait à Delphine Batho. Celui-ci venait tout juste de remettre au premier ministre un rapport sur la gestion de l'eau en agriculture, dans lequel il préconisait de sécuriser l'approvisionnement en eau des agriculteurs et d'alléger la réglementation en matière de retenues d'eau<sup>74</sup>.

Reprenant de nombreuses propositions des organisations agricoles d'irrigants, les syndicats professionnels majoritaires répondirent positivement aux conclusions du rapport à l'exception de la Confédération paysanne qui déplora de ne pas avoir été auditionnée par le député. Pour France Nature Environnement au contraire, les recommandations du rapport étaient synonymes « d'un affaiblissement des règles de la gestion quantitative en agriculture dans le

---

<sup>74</sup> Rapport de Philippe Martin, « La gestion quantitative de l'eau en agriculture. Une nouvelle vision, pour un meilleur partage », juin 2013.

prolongement du plan Sarkozy de 2011 »<sup>75</sup>. Tout juste nommé à la tête du ministère de l'écologie, une de ses premières mesures fut d'annuler le moratoire de sa prédécesseure. Cette décision du tout nouveau ministre faisait directement écho aux demandes des acteurs de l'industrie qui avaient vivement contesté le moratoire depuis des mois. Dès lors, des discussions s'engageaient sur les conditionnalités de ces aides.

Mais entretemps, les conflits sociaux autour de la retenue de Sivens avaient durci les débats et allaient contraindre fortement les compromis politiques entre les pouvoirs publics et l'industrie pour les prochaines années. Une des issues législatives à Sivens conduisit à l'instruction ministérielle du 4 juin 2015 qui conditionnait les projets de retenues à une large consultation territoriale. Néanmoins, presque aucune retenue collective ne fut créée avec ce nouvel instrument. Perçue comme un frein supplémentaire à la création de retenues, les organisations agricoles défendaient l'idée qu'une nouvelle instruction soit élaborée. Quatre ans plus tard, à l'issue de la seconde phase des assises de l'eau et suite à plusieurs rapports d'information mettant en problème le changement climatique et la gestion de l'eau, le ministre de la Transition écologique et solidaire et le ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation cosignaient une nouvelle instruction<sup>76</sup>. Celle-ci fut moins élaborée comme une réponse à ces conflits d'aménagements et à la protection de l'environnement (comme l'était l'instruction de 2015 dans le contexte de Sivens), qu'aux inerties entourant ces projets pour l'adaptation de l'agriculture au changement climatique.

« ... Le dossier de la création de stockage pour l'irrigation, on avait à faire à un dossier complètement fermé au niveau politique, il y a 5 ans de ça, même très récemment. Aujourd'hui, on a une évolution positive dans l'approche des politiques avec lesquels on peut exposer nos problématiques, le changement climatique, on a un peu moins de blocage dans la discussion. Les assises de l'eau nous ont permis, avec le projet d'instruction du gouvernement qui est destiné à remplacer l'instruction de 2015, de révoquer le dossier du stockage dans le cadre du changement climatique [...] plus le projet de loi Morenas où on a participé à la consultation, tout ça nous semblait positif dans le sens où l'on pouvait parler de l'irrigation qui était quasiment un tabou. L'APCA a été auditionnée par la Commission co-présidée par Messieurs Prud'homme

---

<sup>75</sup> Extrait du communiqué de FNE en date du 10 juin 2013.

<sup>76</sup> Instruction relative au projet de territoire pour la gestion de l'eau du 7 mai 2019.

et Morenas, c'était la mission parlementaire sur l'eau, donc on est intervenu, Monsieur Prud'homme est venu rencontrer Irrigants de France en dehors même de l'audition. On a aussi contribué mais de façon indirecte au rapport du préfet BISCH (sur la gestion de la ressource en eau, agriculture et changement climatique). » (Entretien, Association professionnelle des irrigants de France)

La politisation de l'enjeu climatique a ainsi permis de débloquent les débats sur la gestion de l'eau agricole en concurrençant les enjeux de biodiversité promus par la DCE et les acteurs chargés de la mettre en œuvre. À travers l'enjeu climatique, la FNSEA avec l'association professionnelle des Irrigants de France ont cherché à relancer la création des retenues, à renégocier leurs financements et les volumes d'eau de référence pris en compte dans ces projets. Longtemps en attente de cette nouvelle instruction, ces organisations agricoles ont favorablement accueilli cette dernière puisqu'elle enjoint les préfets et les services de l'État à faciliter la mise en œuvre des projets de territoire pour la construction des retenues et qu'elle reconnaît la nécessité de stocker l'eau l'hiver et de dimensionner les aménagements en fonction des évolutions attendues du climat.

### **5.3.3. Transformer les rapports de pouvoir interministériels dans le gouvernement de la gestion quantitative de l'eau**

En défendant l'irrigation à travers le problème climatique, les acteurs agricoles cherchent eux aussi à transformer les rapports de pouvoirs inhérents à la politique de l'eau en renforçant leur légitimité à intervenir dans la production de celle-ci. Jacques Lagroye définissait le processus de politisation comme « une requalification des activités sociales les plus diverses, requalification qui résulte d'un accord pratique entre des agents sociaux enclins, pour de multiples raisons, à transgresser ou à remettre en cause la différenciation des espaces d'activités » (Lagroye, 2003, p°360-361). Dans ce cas-ci, comme dans le cas hydroélectrique, la transgression des espaces d'activités est de deux ordres. D'une part, les acteurs industriels défendent la dimension politique de leurs activités en revendiquant leur utilité sociale et leur rôle dans l'adaptation au changement climatique. D'autre part, ils transgressent les champs politiques en réclamant davantage d'influence dans les décisions liées à la politique de l'eau. Aussi, le changement climatique représentent-il pour eux un moyen et une opportunité de décroiser la politique de l'eau qu'ils estiment être essentiellement gouvernée par les acteurs de l'environnement et les services de l'Etat associés.

« ... Toute l'eau aujourd'hui est gérée par le ministère de l'écologie ! Le ministère de l'agriculture aujourd'hui il n'y fout même pas le nez ! à la FNSEA on a dit au ministre "mais ce n'est pas normal que vous n'ayez pas votre mot à dire". Alors c'est en train de changer... ça y est, il a un droit de regard mais sauf qu'il n'a aucun conseiller expert de la chose, on ne peut pas lui reprocher ce n'est pas dans ses compétences de bases. Mais ce n'est pas normal que la gouvernance de l'eau soit exclusivement au ministère de l'écologie. Ça ne m'empêche pas de discuter avec les personnes de la DREAL [Direction régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement] voilà, mais ce n'est pas normal que ce ne soit qu'eux, ils ont une vision qui est respectable mais qui n'est que environnementale. » (Entretien, administrateur FNSEA et président du groupe Eau à la FNSEA)

A cet égard, la FNSEA, l'Assemblée permanente des Chambres d'agriculture (APCA) et l'Association professionnelle des irrigants de France ont récemment adopté une position commune de manière explicite sur la nécessité de transformer les rapports de force entre les ministères dans la politique de l'eau et tout particulièrement sur le volet de la gestion quantitative.<sup>77</sup> En pratique, leur demande adressée directement au président de la République porte plus spécifiquement sur une plus grande participation du ministère de l'agriculture dans les arènes et les forums de la gestion de l'eau.

« ... C'est une des demandes qu'on fait directement à l'Elysée, de remettre dans la gestion de l'irrigation le ministère de l'agriculture comme acteur décisionnaire... avec le ministère de l'environnement. C'est une demande que l'on renouvelle depuis peu, pour moi elle est essentielle. Pour moi c'est trop tard pour les discussions actuelles qui sont en cours mais le ministère de l'agriculture est absent complètement des décisions, des arbitrages. Les assises de l'eau sont uniquement pilotées par le ministère de l'environnement, y compris sur l'atelier du partage de l'eau alors qu'il y a quand même l'utilisation agricole. La profession revient là-dessus et demande à revenir à un schéma où le ministère de l'agriculture gère les dossiers de la gestion quantitative. C'est une demande que l'on porte et qui est partagée par la FNSEA et par l'APCA et

---

<sup>77</sup> Néanmoins il faut souligner que les trois organisations agricoles sont étroitement liées d'abord parce que la FNSEA est largement représentée à l'APCA et ensuite parce que l'Association professionnelle des irrigants de France fédère en réalité les associations départementales d'irrigants du syndicat. Autrement dit, la FNSEA dispose presque d'un monopole de représentation à l'échelle nationale mais aussi européenne dans l'exercice de représentation à Bruxelles mené par l'APCA.

qui a été faite au cabinet d'Emmanuel Macron récemment. Je suis chargé de mettre ces positions par écrit. » (Entretien, Association professionnelle des irrigants de France)

La politisation du changement climatique a d'après-nous joué un rôle majeur dans la transformation en cours de ces rapports de pouvoirs interministériels. La révision en 2019 de l'instruction relative au projet de territoire pour la gestion de l'eau, cosignée par les deux ministres, a sans aucun doute amorcé un changement à l'égard des questions d'irrigation et de la place des acteurs agricoles dans la gestion de l'eau. Faisant suite à cette nouvelle instruction, le ministre de l'Agriculture emportait l'adhésion du Sénat lors de son intervention dans l'hémicycle où il requalifiait le rôle de l'irrigation à l'aune du changement climatique. Parce que la question agricole est aussi extrêmement liée aux intérêts territoriaux représentés au Sénat, le président du Sénat Gérard Larcher, saluait la sortie « du dogmatisme de la gestion de l'eau<sup>78</sup> » après l'intervention du ministre.

« ...Aujourd'hui, je veux affirmer devant le Sénat que l'agriculture sera résiliente si elle est irriguée, ou elle ne sera plus<sup>79</sup>. » (Intervention de l'ancien ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation, Didier Guillaume, devant le Sénat, le 23 juillet 2019).

Au niveau national, le changement de cap récent du gouvernement et les prises de position répétées des acteurs politiques dans les espaces publics résonnent comme l'aboutissement du travail mené ces dernières années par les acteurs de l'industrie. À travers l'enjeu climatique, la question de l'irrigation semble désormais bénéficier d'un soutien politique qui lui avait longtemps fait défaut depuis la DCE, y compris dans les arènes législatives. Si bien que les contestations des projets de création de retenues par les associations de protection de la nature ne trouvent quasiment plus un écho favorable que dans les arènes judiciaires et les arènes de la gestion locale de l'eau lorsque le contexte politique leur bénéficie.

À travers l'enjeu climatique, on observe finalement, d'une part, un rapprochement entre le ministère de l'Écologie et celui de l'Agriculture qui témoigne au moins d'un souci d'harmonisation si ce n'est d'un certain rééquilibrage des rapports de force dans la politique

---

<sup>78</sup> [https://www.lepoint.fr/politique/secheresse-on-sort-du-dogmatisme-de-la-gestion-de-l-eau-se-felicite-larcher-24-07-2019-2326549\\_20.php](https://www.lepoint.fr/politique/secheresse-on-sort-du-dogmatisme-de-la-gestion-de-l-eau-se-felicite-larcher-24-07-2019-2326549_20.php).

<sup>79</sup> <https://www.senat.fr/questions/base/2019/qSEQ19070905G.html>.

de l'eau ; d'autre part, un changement de représentation sociale à l'égard de l'irrigation au sein même du ministère de la transition écologique. L'ensemble de ces signaux semble, au moins pour quelques temps, profiter à l'industrie en dépit peut-être des objectifs de la DCE.

« Je veux dire un mot à ce stade sur une question difficile, qui est celle de la ressource en eau, de sa gestion, et disons-le de certaines revendications, et notamment bien sûr dans le secteur agricole, d'avoir une forme de stockage de l'eau. Cette revendication je sais qu'elle s'est souvent heurtée à d'autres visions, y compris au sein de mon ministère d'ailleurs. Moi je crois là que c'est une conséquence concrète que l'on peut tirer des effets du dérèglement climatique. On ne peut pas rester avec des schémas anciens quand l'environnement dans tous les sens du terme a changé et il faut absolument trouver des solutions pour faire face aux phases de déficit structurelle en eau, aux phases de sécheresse. Je crois qu'il faut enlever toutes les œillères sur le sujet et qu'on regarde la réalité en face. [...] Il faut qu'on trouve des solutions qui passeront par une part de stockage » (Extrait de conférence François de Rugy à l'occasion d'un Colloque intitulé "Eau & Changement climatique" à Lyon le 15 novembre 2018.)

Enfin, faisant remarquer qu'il existe des visions opposées au sein de son propre ministère sur la question agricole, l'intervention de François de Rugy à l'occasion d'un Colloque intitulé "Eau & Changement climatique" à Lyon en novembre 2018 montre aussi que la question des rapports de pouvoir déborde les clivages interministériels. Ainsi, si les prises de position de François de Rugy lorsqu'il était à la tête du ministère de la transition écologique, témoignent d'un changement important au sein du gouvernement sur la question des interdépendances entre agriculture et eau, rien ne garantit en revanche que cette vision soit partagée et mise en œuvre par l'ensemble des agents des différents services de l'Etat qui, de leur côté, peuvent rejouer des oppositions plus traditionnelles entre environnement et industries.

\*\*\*\*\*

En résumé, nous avons vu que ces dernières années la politisation de l'adaptation au changement climatique était devenue le cœur du travail politique d'une grande partie des organisations agricoles en matière de gestion de l'eau. Au niveau national, la FNSEA et les organisations affiliées ont déployé un important travail d'argumentation mettant en lien le stockage de la ressource et la question de la résilience. Dans les territoires, certaines de ces



organisations agricoles politisent les bénéfices de l'irrigation pour l'adaptation des territoires au changement climatique. Dans l'ensemble, ce travail d'argumentation a permis de redessiner un nouveau compromis entre les pouvoirs publics et l'industrie à l'égard des usages agricoles de l'eau et des autorisations concernant la construction des retenues d'irrigation. La révision en 2019 de l'instruction relative au projet de territoire pour la gestion de l'eau constitue un premier changement significatif qui témoigne à la fois de l'évolution de l'image des activités d'irrigation dans le champ politique et d'un rééquilibrage des rapports de pouvoirs interministériels dans la production de la politique de l'eau.

## Conclusion

L'objectif principal du chapitre était de montrer que la dépolitisation ne constituait pas le seul horizon de défense des intérêts industriels et, qui plus est, qu'elle ne reflétait pas les débats politiques qui entourent actuellement la régulation des interdépendances économie-environnement des milieux aquatiques continentaux. Face aux politiques de continuités écologiques, nous avons pu voir que les industries hydroélectrique et agricole politisent au contraire certaines interdépendances positives entre leur activité et la ressource en eau : les interdépendances entre la production hydroélectrique et la transition énergétique ; les interdépendances entre l'irrigation et l'adaptation au changement climatique. Nos résultats montrent ainsi que l'environnement devient un registre de légitimation mobilisé par tous les acteurs, y compris ceux qu'on présente d'ordinaire comme étant à l'origine des problèmes écologiques et que nous avons l'habitude de voir se défendre en ayant recours à des arguments techniques ou en invoquant un impératif économique.

Une grande partie du travail politique de ces deux industries consiste alors à problématiser la gestion de l'eau comme un enjeu pour la gouvernance du problème climatique et à politiser leurs pratiques et leurs infrastructures comme des solutions à ce problème. Ce faisant, ils fournissent d'autres problématisations des interdépendances économie-environnement (et de surcroît d'autres cadres d'interprétation de l'urgence écologique et climatique) que celles données par les acteurs de la biodiversité. Ce travail politique leur permet alors de transformer le sens des enjeux liés à la gestion de la ressource en eau. En donnant à voir les bénéfices environnementaux de leurs activités, les représentants industriels les repositionnent dans un cadre plus acceptable socialement, afin de relégitimer non seulement leurs pratiques mais également leur rôle dans la gestion des milieux aquatiques et la construction de la politique de l'eau. Ainsi, la défense des intérêts industriels s'accompagne d'un important travail cognitif et normatif mettant en jeu des valeurs, des normes et des représentations sociales de la transition écologique.

Malgré tout, ce résultat ne doit pas masquer les processus de dépolitisation existants menés presque simultanément. A cet égard, dans nos cas d'étude, la dépolitisation et la politisation correspondent moins à des séquences qui se succèdent dans le temps, qu'à des formes de gouvernance dominante des interdépendances économie-environnement à un moment donné et dans une industrie donnée. Néanmoins, la dépolitisation présente au moins deux limites

pour l'analyse du travail politique de ces industries. Premièrement, de ne pas rendre compte de leur travail pour changer les institutions, à la différence de la politisation qui, on l'a vu, vise à transformer les règles et les normes de la politique de l'eau et ses cadres de légitimation. Secondement, l'analyse de la dépolitisation ne permet souvent de traiter la question de la légitimation qu'à travers une approche capable de montrer le lien entre la détention d'un savoir ou d'une expertise et les processus décisionnels. Elle ne dit donc rien ou presque de la manière dont les acteurs industriels travaillent à relégitimer leurs activités en soi et leurs Rapports Institués. Nos résultats suggèrent que c'est ce travail de relégitimation à travers le problème climatique qui explique le mieux la reproduction des usages industriels des cours d'eau et la réinstitutionnalisation du RI Financement et Production malgré qu'ils fassent l'objet d'une régulation écologique dans le cadre de la DCE.

Enfin, ces résultats nous renseignent sur les usages politiques de la transition écologique. D'abord, il apparaît que les effets de l'impératif écologique ne s'observent pas uniquement sur les pratiques de production des industries mais aussi sur leurs pratiques politiques. Dans le cas hydroélectrique comme dans le cas agricole, la politisation du problème climatique permet aux acteurs de ces industries d'investir plus amplement les espaces de la politique de l'eau et de parvenir à de nouveaux compromis sur les usages industriels des cours d'eau. À cet égard, on peut voir un certain nombre d'acteurs coalisés, de façon plus ou moins ponctuelle, autour de l'enjeu climatique et cherchant à peser sur les orientations de la politique de l'eau. Ce résultat fait écho aux récents travaux de Muñoz, Poupeau et Razafimahefa sur les coalitions programmatiques instrumentales dans le cas des problèmes de l'eau (Muñoz, Poupeau, Razafimahefa, 2019). Dans cette perspective, l'enjeu climatique permet à des acteurs avec des intérêts variés de se coaliser sans même qu'ils ne partagent « une adhésion normative aux objectifs environnementaux » ou qu'ils défendent un programme commun de politique publique. En ce sens, on peut observer de nouvelles alliances en train de se produire autour de l'enjeu climatique, amenées à dépasser des clivages traditionnels entre les différents acteurs de la régulation politique (ministère transition écologique/ministère agriculture, public/privé, privé/ONG, etc.) et à réorganiser les rapports de pouvoir dans le champ de la politique de l'eau. Selon les perspectives ouvertes par l'analyse des réseaux et des communautés de politique publique (Le Galès et Thatcher, 1995), ces transformations au sein des réseaux de l'action publique, alimentées par le travail politique d'une multitude d'acteurs, influenceraient fortement les choix politiques en matière de transition écologique (Aykut et Evrard, 2017).



# Chapitre 6. La régulation territoriale des interdépendances économie-environnement

---

## Introduction

Ce dernier chapitre répond à la seconde hypothèse de la thèse et aborde la politisation des interdépendances économie-environnement à travers le rôle des échelles infranationales dans leur production politique. Pour cela, le chapitre questionnera la dimension territoriale de la production des interdépendances à travers trois axes de recherche : *i.* La mise en politique des interdépendances industrie-territoire-environnement ; *ii.* Le rôle des gouvernements infranationaux dans la régulation des interdépendances ; *iii.* Les conflits d'échelles vis-à-vis de leurs régulations.

La section 6.1 cherchera à montrer que la dimension territoriale des interdépendances économie-environnement a toujours plus ou moins constitué un enjeu de régulation politique et questionnera son évolution dans le contexte de l'impératif écologique. Pour observer cela, elle commence par analyser la manière dont les industries sont confrontées à la nécessité croissante de mieux maîtriser les interdépendances entre leur activité et les écosystèmes locaux. Cette nécessité renvoie non seulement au fait que les industries doivent mieux maîtriser les conséquences locales de leurs activités, mais aussi produire des bénéfices écologiques pour les territoires. Derrière cette analyse, nous chercherons à montrer que la dimension territoriale des interdépendances économie-environnement est largement politisée par les acteurs industriels qui défendent leurs responsabilités territoriales. La section

s'intéressera ensuite au rôle des gouvernements infranationaux dans la régulation politique des interdépendances. Alors que les approches néo-marxistes ont essentiellement appréhendé la gouvernance des interdépendances à travers le rôle de l'Etat ou des scènes internationales et ont conclu à un retrait du politique, notamment en faveur des instruments de marché pour réguler les relations économie-environnement, elle proposera une lecture de la régulation politique des interdépendances qui mette en avant le rôle des gouvernements infranationaux.

La section 6.2 traitera de la politisation des interdépendances économie-environnement à travers l'analyse des conflits d'échelles vis-à-vis de leur régulation. En particulier, à partir du cas des controverses suscitées par la mise en œuvre des politiques de continuité écologique et au travers de l'institutionnalisation de nouveaux espaces de régulations pour gouverner les problèmes industriels de l'eau. Au regard de la concurrence entre les échelles dans la production institutionnelle et dans le gouvernement d'une industrie (Jullien et Smith, 2012), notre approche sur les échelles reconnaît que leur légitimité à réguler les interdépendances résulte toujours d'une politisation (Carter et al., 2020). Nous chercherons à comprendre quelles échelles spatiales comptent particulièrement dans la vie des industries, comment elles sont remises en cause par les changements d'échelles liés à la mise en œuvre de la directive, et enfin les politisations dont elles font l'objet pour déterminer les territoires de régulation des interdépendances.

### **6.1. La dimension territoriale des interdépendances économie environnement comme enjeu de régulation politique**

Si l'enjeu climatique est relativement récent en tant que problème public et encore plus son appropriation stratégique par les industries, en revanche la dimension territoriale des interdépendances économie-environnement a toujours constitué un enjeu de régulation politique et a très tôt mis en tension le rapport des industries aux territoires. Cette section questionne cet aspect de la vie des industries à travers l'analyse : i). de la mise en politique des liens de réciprocity entre les dynamiques industrielles, territoriales et environnementales ; ii). du rôle des gouvernements infranationaux dans la gouvernance des interdépendances entre les industries et les territoires où elles sont implantées.

Une première sous-section analyse la politisation des interdépendances entre les industries et les territoires et les évolutions contemporaines de cette politisation dans le contexte de

l'impératif écologique. Si historiquement l'impératif d'industrialisation a joué un rôle majeur dans les choix de gouvernement des industries hydroélectrique et agricole, par le passé déjà, les compromis politiques entre les acteurs publics et privés autour du financement de ces industries et de leur droits de propriété n'ont pas toujours été justifiés uniquement par des principes industriels et marchands ; ils se sont aussi appuyés sur la reconnaissance de leur multifonctionnalité et des bénéfices environnementaux pour le territoire. En ce sens, la construction de la légitimité politique des industries ainsi que son acceptabilité sociale dans les territoires ont souvent mises en jeu des formes d'articulations spécifiques de l'économie et de l'environnement. Aujourd'hui, les arguments sur lesquels repose cette multifonctionnalité ont évolué avec les référentiels environnementaux. Plus que jamais, les acteurs de l'hydroélectricité et de l'irrigation sont confrontés à des exigences normatives et cognitives qui engagent fondamentalement leur rapport à l'environnement et les exhortent non seulement à maîtriser les conséquences locales de leurs activités mais aussi à produire des bénéfices écologiques pour les territoires.

Une deuxième sous-section traite du rôle des gouvernements infranationaux dans la gouvernance des interdépendances économie-environnement. Elle met en avant la nature locale d'une partie des régulations écologiques de l'hydroélectricité et de l'agriculture. Contrastant fortement avec la période d'après-guerre caractérisée par un interventionnisme d'Etat et une régulation européenne croissante sur le plan commercial, notre analyse montre que les règles et les normes qui structurent l'activité des industries et son rapport à la ressource en eau résultent en partie d'arrangements institutionnels produits dans les territoires entre les acteurs publics et privés.

### **6.1.1. La mise en politique des interdépendances industrie-territoire-environnement**

#### *Les interdépendances dans la période du développement industriel*

Dès les débuts de l'hydroélectricité, les projets de barrages doivent répondre à d'autres enjeux en plus de leur vocation énergétique. La gestion de l'eau par l'industrie fait alors presque toujours l'objet de négociations visant à définir les usages et les bénéficiaires qui pourront profiter de l'implantation de l'industrie sur le territoire et du contrôle qu'elle exercera sur la

ressource. Il est fréquent aussi que des enjeux de sécurité publique liés à l'écrêtement de crue aient été associés au développement de l'industrie<sup>80</sup>.

Cette multifonctionnalité a particulièrement été traitée dans la littérature à partir du cas des barrages du bassin du Rhône. Un bref détour par cette littérature montre que, de manière générale, le développement de l'hydroélectricité et l'acquisition des droits de propriété se sont très souvent accompagnés de la prise en compte de certaines interdépendances entre l'industrie et ses territoires d'implantation. En particulier à travers des missions de soutien d'étiage pour garantir l'alimentation en eau potable, celles des canaux et des industries environnantes. Dès la toute fin du 19<sup>ème</sup> siècle déjà, la construction du barrage de Cusset aux portes de l'agglomération lyonnaise s'intégrait dans un projet de développement du territoire. Sa construction s'accompagnait de celle du canal de Jonage qui en déviant les eaux du Rhône devait à la fois alimenter le barrage et faciliter la navigation jusqu'à l'agglomération lyonnaise (Varaschin, 1998).

Dans le bassin du Rhône, cette vision territoriale connaîtra un tournant significatif en 1933 avec la création de la Compagnie Nationale du Rhône (CNR). Chargée de mettre en valeur le fleuve sur le plan de la production hydroélectrique, de la navigation et de l'irrigation, la CNR représente encore aujourd'hui un cas unique en France d'une forme de couplage industrie-territoire avec une concession attribuée à l'échelle du fleuve. Dans les Hautes-Alpes cette fois-ci, la construction en 1955 d'un des barrages emblématiques de la région, le barrage de Serre-Ponçon, fut en partie justifiée par les bénéfices apportés à l'agriculteur et à l'industrie en termes de soutien d'étiage, mais aussi aux riverains en termes de protection contre les crues (Bertin, 1960). Dans le même bassin, le barrage de Castillon construit en 1928 disposait déjà d'une réserve d'eau destinée à l'agriculture, mais celle-ci était insuffisante pour satisfaire l'ensemble des usages agricoles du territoire. Pour y remédier, il fut négocié au moment de la construction du barrage de Serre-Ponçon qu'une part de l'eau stockée soit dédiée à des groupements d'irrigants et à l'alimentation des canaux d'irrigation. Sa construction offrait alors la promesse aux agriculteurs du territoire de disposer d'eau toute l'année (Bertin, 1960). Pour les élus locaux, la construction des barrages était non seulement la garantie d'un certain dynamisme industriel en apportant de l'eau au territoire mais elle promettait également des retombées financières significatives pour les recettes fiscales des collectivités. Alexandre

---

<sup>80</sup> Grace à ses infrastructures, elle peut en effet contrôler le débit des cours d'eau et réduire l'amplitude des crues.



Gaudin qualifie de « rente hydroélectrique », l'ensemble des bénéficiaires de l'industrie pour les territoires en termes de redistribution d'eau, d'électricité et d'argent (Gaudin, 2017).

Dans le cas de l'agriculture, si les années 1950 et 1960 avaient laissé peu de place à d'autres récits que celle de la modernisation agricole, la politique menée par Georges Pompidou et Jacques Chirac dans les années 1970 marquait une rupture en proposant un nouveau compromis politique au monde agricole mais sans jamais renier complètement l'impératif d'industrialisation (Delorme, 1990). Pendant son mandat, Georges Pompidou valorisera notamment le modèle des exploitants familiaux en mettant en politique leur rôle dans l'entretien de l'environnement et la gestion du milieu rural :

« ...Nous voulons sauvegarder l'exploitation familiale pour des raisons sociales évidentes, pour des raisons politiques évidentes<sup>81</sup> mais aussi pour des raisons d'environnement et de paysage. »<sup>82</sup>

Il défendra au fond l'idée d'une nature habitée et cultivée par le paysan plutôt qu'« entretenues, conservées et protégées fatalement par une masse de fonctionnaires »<sup>83</sup>. En lien avec cette vision de l'agriculture et son rapport au territoire, Georges Pompidou et Jacques Chirac entendent décentraliser davantage le gouvernement de l'agriculture au bénéfice des régions. Par ailleurs, ils cherchent à mettre en place des aides aux territoires défavorisés pour y maintenir les agriculteurs, allant ainsi à l'encontre des aides à la modernisation proposées au même moment par la Commission européenne avec le Plan Mansholt (Delorme, 1990).

C'est dans ce contexte que les bénéfices économiques, sociaux et environnementaux de l'agriculture intègrent le discours gouvernemental. Mais il faudra attendre la fin des années 1990 pour assister à l'usage de la notion de multifonctionnalité dans le champ politique et à

---

<sup>81</sup> Pour Georges Pompidou, la modernisation agricole risque de renforcer les inégalités entre les grands céréaliers et les éleveurs et pourrait avoir des conséquences électorales au regard du poids du monde agricole et rural dans l'électorat gaulliste : Delorme, H., 1990, « Les années Chirac », in Coulomb, P., Delorme, H., Hervieu, B., Jollivet, M., Lacombe, P. (dir.), Les agriculteurs et la politique, Presses de la FNSP, Paris, p. 423-437.

<sup>82</sup> Allocution de Georges Pompidou à Saint-Flour le 26 juin 1971 sur la décentralisation et la politique agricole : [https://www.georges-pompidou.org/sites/default/files/pompidou\\_oeuvres-choisies\\_5\\_agriculture.pdf](https://www.georges-pompidou.org/sites/default/files/pompidou_oeuvres-choisies_5_agriculture.pdf)

<sup>83</sup> Ibid.

son institutionnalisation comme référentiel pour la politique agricole. La notion de multifonctionnalité sera discutée dans les forums de l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture<sup>84</sup>, puis sera introduite dans la réforme de la PAC de 1999 qui mettra en place des aides à l'agriculture multifonctionnelle. En France, c'est la Loi d'orientation agricole de 1999 qui intègre la notion de multifonctionnalité en instaurant des « contrats territoriaux d'exploitation ». Ces contrats définissaient alors un ensemble d'engagements sur les choix de production des agriculteurs, la préservation des ressources naturelles ou encore l'occupation de l'espace et la réalisation d'actions d'intérêt général<sup>85</sup>. Par le biais de ces contrats territoriaux, les agriculteurs pouvaient obtenir des subventions de l'Etat, des prêts ou même une remise partielle ou totale d'impôts et de taxes, contribuant ainsi à transformer le RI Financement de l'industrie.

### *Le soutien d'étiage recadré par les enjeux de biodiversité aquatique*

Pour l'industrie hydroélectrique comme agricole, l'utilisation politique de cette multifonctionnalité n'a pas toujours engagé l'enjeu environnemental de la même manière ni dans les mêmes proportions. En s'intéressant à ses évolutions récentes, on remarque que la politisation des liens entre les industries et leurs territoires d'implantation a évolué avec la question environnementale. Non seulement les justifications écologiques des industries ont pris davantage d'ampleur à mesure que la question sociale s'est emparée des problèmes d'environnement, mais rejoignent également et réactualisent des mises en politique plus anciennes à l'instar du soutien d'étiage.

Si par le passé le stockage de la ressource avait essentiellement été mis en politique comme un moyen de garantir l'accès à l'eau pour les autres usagers du territoire, notamment l'agriculture ou le refroidissement des centrales nucléaires dans le cas de l'industrie hydroélectrique, il est aussi dorénavant problématisé comme un moyen de garantir des débits minimums pour la vie aquatique et la biodiversité locale (Bouleau et Fernandez, 2012). Dans le cas de l'hydroélectricité, bien sûr le soutien d'étiage impacte les conditions de production de l'industrie, mais dans les vallées, la capacité de l'industrie à relâcher de l'eau pour

---

<sup>84</sup> Conférence sur le caractère multifonctionnel de l'agriculture et des terroirs, Maastricht, Pays-Bas, septembre 1999.

<sup>85</sup> Art. L. 311-3, Loi du 9 juillet 1999 d'orientation agricole.

l'écosystème local et à se substituer aux aléas naturels constitue aussi un argument pour relégitimer le contrôle qu'elle exerce sur la ressource.

« ...On entend souvent dire EDF que c'est grâce à eux qu'il y a de l'eau dans la Dordogne parce qu'avec les débits naturels on serait presque 3, 4 fois en dessous ». (Entretien, Fédération Départementale des Associations Agréées pour la Pêche et la Protection du Milieu Aquatique de Corrèze)

Dans la vallée de la Dordogne, EDF s'est engagée, grâce à l'eau qu'elle stocke, à garantir artificiellement des débits sur certains tronçons où les enjeux piscicoles étaient les plus sensibles quelles que soient les conditions hydrologiques naturelles. En ce sens, le contrôle de l'industrie sur le réseau hydrographique de la vallée est régulièrement politisé par EDF, non seulement comme une question de productivité, mais aussi comme une forme de « responsabilité territoriale » (Zanetti, 2018). A cet égard, si certaines pratiques industrielles produisent des discontinuités écologiques (construction de barrages, processus de production marchand) et sont contestées pour ces raisons, paradoxalement EDF politise aussi son rôle dans le maintien de certaines continuités écologiques au sein de la vallée grâce à ses infrastructures de stockage.

Si l'industrie agricole de son côté n'a pas le même contrôle sur les réseaux hydrographiques des territoires que l'industrie hydroélectrique en raison de la capacité de stockage de leurs infrastructures hydrauliques respectives, cela n'empêche pas de voir à travers les controverses sur les retenues d'irrigation les mêmes arguments relatifs au soutien d'étiage vis-à-vis des enjeux de biodiversité aquatique. Le conflit autour de la construction de la retenue de Caussade dans le Lot-et-Garonne qui a opposé les acteurs agricoles à l'Etat depuis 2018, donne à voir les justifications environnementales employées par les organisations agricoles du département :

« ... Notre grand espoir c'est que Caussade<sup>86</sup> se fasse et soit légalisé, parce que s'il ne l'est pas c'est fini, on aura plus personne qui voudra porter un projet un peu ambitieux qui peut être significatif pour remettre de l'eau, pour apporter de l'eau à des irrigants

---

<sup>86</sup> Lac d'irrigation dans le Lot-et-Garonne dont le projet a été remis en cause en 2018 par le tribunal administratif de Bordeaux puis par décision de l'Etat.

et tout l'écosystème. Nous on dit, si on doit faire des lacs et qu'on utilise le tiers pour les cours d'eau, le tiers pour l'irrigation et le tiers pour les poissons tout le monde sera satisfait, et on va créer une économie, de l'eau dans les cours d'eau, parce que l'été il n'y a plus d'eau, c'est ça qu'ils oublient les opposants, c'est une bêtise de dire que c'est à cause de l'irrigation. Si on ne fait pas de retenues de toute façon le cours d'eau sera asséché. Dans les années 60 le cours d'eau il était à sec l'été, mais ils ne veulent pas entendre ça. Moi je le dis à chaque fois à l'observatoire hydrologique<sup>87</sup> à chaque fois que les pêcheurs ou un autre il râle, si vous voulez de l'eau l'été il faut faire des lacs. » (Entretien, président Thématik et représentant Association nationale des producteurs de noisettes)

Dans les projets de retenues d'irrigation, prendre part au soutien d'étiage des cours d'eau est devenu une condition *sine qua non* à leur autorisation, en particulier pour les grandes retenues collectives. C'est pourquoi, le projet agricole du lac de Caussade dans le Lot-et-Garonne avait été discuté dans le cadre du plan de gestion des étiages (PGE). Mais face aux blocages que les acteurs agricoles rencontrent pour mener ces projets en raison de leurs impacts sur l'environnement, le soutien d'étiage pour la vie aquatique est aussi devenu un argument qu'ils utilisent systématiquement dans l'exercice de légitimation. Ils opposent ainsi une justification écologique aux pouvoirs publics et aux associations de protection de l'environnement qui contestent fréquemment ces projets justement pour leurs impacts sur la vie aquatique. Au travers de ces arguments entourant les retenues d'irrigation, se jouent ensuite l'accès à des financements publics pour leur construction et la répartition des coûts d'investissements entre ses différents bénéficiaires. Enfin, se joue leur dimensionnement et donc la quantité d'eau que celles-ci seront en mesure de stocker en fonction, principalement, des différents usages intégrés au projet, ainsi que des prévisions sur le changement climatique.

### *Les interdépendances industries- tourisme-paysage*

Le second point commun aux deux cas d'étude est la politisation des interdépendances entre les industries et l'intérêt tout à la fois touristique, récréatif et paysager de leur implantation.

---

<sup>87</sup> Les observatoires hydrologiques sont des instruments *Ad hoc* initiés par les préfets de département et réunissant les acteurs privés, publics et collectifs de la gestion de l'eau. Ils servent notamment à prendre des mesures de gestion de crise relatives à des restrictions d'eau et des interdictions d'usage. Dans le Lot-et-Garonne, l'observatoire hydrologique a été créé en 2012 au sortir d'une année de forte sécheresse.

Dans le cas hydroélectrique, cette dimension concerne essentiellement la mise en tourisme des barrages et de leurs lacs.

Dans la vallée de la Dordogne, à côté du tourisme industriel mettant en scène l'histoire des barrages et de la vallée<sup>88</sup>, EDF investit dans de multiples projets d'aménagement du territoire qui, ce faisant, institutionnalisent la multifonctionnalité des ouvrages hydroélectriques. Le service *Territoire* d'EDF Hydro Dordogne est spécifiquement chargé de travailler cette relation au territoire en multipliant les partenariats avec les acteurs publics et privés de la vallée et en finançant des projets qui concourent au développement des usages récréatifs des lacs de barrages et de l'écotourisme dans la vallée. C'est à ce titre par exemple qu'EDF, avec le département de Corrèze, finance l'association *La Dordogne de Villages en Barrages* dont le projet est d'aménager, d'animer<sup>89</sup> et d'entretenir un itinéraire de randonnée de 200km dans la vallée. Le long de cet itinéraire, plusieurs barrages constituent des étapes et offrent des belvédères ou des animations diverses aux touristes.

Dans l'ensemble, le service *Territoire* d'EDF Hydro Dordogne s'attache à financer des projets qui intègrent les aménagements d'EDF et mettent en valeur les paysages de la vallée. En travaillant localement avec les acteurs du tourisme et les collectivités territoriales, EDF cherche ainsi à intégrer toujours plus l'industrie et ses aménagements dans la vie touristique et récréative de la vallée.

« ... Suivant l'endroit, on va chercher l'identité du territoire. Là on travaille sur le barrage de Cantalès avec le projet de faire un sentier de randonnée autour du lac. Il va falloir passer sur notre concession. La communauté de commune elle va gagner mais nous aussi il y a moyen parce que notre image change. On est plus EDF qui ne regarde que ses kilowattheures, on est tourné vers le territoire. [...] Là il y a deux communautés de communes aussi qui travaillent avec nous. Cette année, on a baissé le niveau d'Enchanet [barrage de la vallée de la Dordogne] pour des travaux. On devait le baisser sur trois ans et finalement on a mis des installations pour avoir à l'abaisser seulement une année. Alors l'année 2018 au niveau touristique il y avait toutes les

---

<sup>88</sup> De nombreux barrages de la vallée font l'objet d'une mise en tourisme. Certains sites mettent en scène l'histoire des barrages. Le barrage de Bort les Orgues par exemple met en récit l'historique de la construction de l'infrastructure tandis que le barrage de L'Aigle met en scène l'histoire de la résistance lors de la 1<sup>ère</sup> Guerre-Mondiale dans cette partie de la vallée.

<sup>89</sup> L'association a édité un topoguide mis à la vente et met en avant un réseau de prestataires locaux le long de l'itinéraire de randonnée.

chances qu'elle soit pourrie, donc on a rencontré les élus là et là. On a pris les offices de tourisme, les centres de vacance du coin qui ont des installations au bord de l'eau et on a fait en sorte que cette année avec une cote basse ne soit pas si mauvaise. Ça a marché, même si le barrage était très bas cette année, ils s'en rappelleront je pense sur le territoire. On a mis une tyrolienne sur le plan d'eau, des concerts, c'est une année qu'on a réussi à tourner positivement. Je pense que c'est reconnu sur le territoire, les gens ont compris qu'on ne s'arrête pas à la production d'énergie, qu'on pouvait aller beaucoup plus loin. » (Entretien, délégué territorial d'EDF Hydro Dordogne).

Dans le cas de l'agriculture, les dynamiques agricoles, territoriales et paysagères sont généralement présentées par les acteurs de l'industrie comme des problèmes interdépendants. La politisation de ces interdépendances fait partie intégrante du travail politique local des organisations professionnelles agricoles. A ce titre, les politiques environnementales régulant les usages agricoles de l'eau sont critiquées pour leurs impacts à long terme sur les dynamiques industrielles dans les territoires, parce qu'elles ne créent pas les conditions favorables au maintien de certaines filières sur place et à la reprise des terres agricoles par les nouveaux entrants. C'est ce dont témoigne le président du groupe *Eau* à la FNSEA et agriculture dans les Landes, qui évoque les impacts pour les territoires des restrictions sur les usages de l'eau à travers le classement des territoires en zone déficitaire, le manque de retenues collectives et la baisse des volumes autorisés de prélèvements dans le cadre de la réforme.

« Bonduelle par exemple, moi je fais du maïs doux et des haricots verts pour Bonduelle, il y a des usines chez nous là. L'opérateur il vous demande que vous soyez au rendez-vous avec des tonnages et de la qualité, le premier impératif c'est l'accès à l'eau. Un jour avec un directeur, on parlait des zones en déséquilibre (hydrique), il comprend qu'il y a la moitié des Landes qui était concernée à peu près, il me dit "c'est pas grave on fera nos productions là où il n'y a pas de problème"... du jour au lendemain c'était "non, non, nous c'est terminé on n'en fait plus là". (Entretien, administrateur FNSEA et président du groupe Eau à la FNSEA)

Là où l'accès à l'eau n'est plus garanti, ce ne sont pas seulement les dynamiques agricoles qui sont remises en question mais aussi la gestion de l'espace rural par les agriculteurs qui va avec. Les argumentations qui vont dans ce sens s'appuient ainsi sur la mise en politique plus

ancienne du rôle des agriculteurs dans l'entretien des paysages et la gestion du milieu rural. Dans le Lot-et-Garonne, les techniciens de la chambre d'agriculture dirigée par la Coordination rurale depuis 2001, encouragent les reconversions des agriculteurs pour des cultures qui leur offriront de meilleures rémunérations et garantiront la pérennité des activités agricoles. Dans le département, les cultures céréalières en particulier et l'élevage dont les prix ont chuté ces dernières années y sont progressivement abandonnés au profit de cultures irriguées. Néanmoins, les règles contraignant l'accès à l'eau sont perçues comme une limite au développement industriel, et localement, au maintien des agriculteurs sur le territoire et leur rôle dans l'entretien des paysages.

« ... Les exploitants agricoles qui s'en sortent le mieux et donc qui recrutent des salariés et qui se portent bien financièrement, c'est ceux qui ont accès à l'eau. Une exploitation maintenant qui n'a pas accès à l'eau n'a pas de repreneur. Aucun jeune agriculteur ne s'installe sans avoir accès à l'eau. [...] Avant il y a 20 ans avec juste du blé, du tournesol, l'agriculteur il arrivait à vivre. Maintenant c'est plus possible, il est obligé de se diversifier. S'ils ne changent pas de culture ils ferment la boutique. Vous faites du blé, du maïs ce n'est plus rentable. Le lait et la viande se vendent très mal aussi, nous on est là pour leur trouver des solutions, pour éviter qu'ils mettent la clé sous la porte et qu'on garde nos agriculteurs, parce que des agriculteurs qui s'en vont c'est des terres qui deviennent des friches. » (Entretien, Pôle Territoires de la Chambre d'agriculture du Lot-et-Garonne).

Ainsi, l'accès à l'eau est souvent problématisé comme une condition à la résilience et au maintien des agriculteurs dans les territoires ruraux dont le travail produit des aménités paysagères qui par ailleurs bénéficieraient aussi au tourisme local. Dans les paysages légèrement vallonnés du Lot-et-Garonne où les retenues d'irrigation prennent le plus souvent la forme de lacs collinaires<sup>90</sup>, ces infrastructures de stockage ne sont pas uniquement perçues comme des équipements agricoles mais sont aussi assimilés à des lieux de promenade qui agrémentent les paysages et à des lieux propices au développement de la biodiversité. Elles

---

<sup>90</sup> Les retenues collinaires sont remplies par les eaux de surface grâce au ruissellement et aux apports des cours d'eau. Elles sont généralement construites sur des terrains vallonnés qui favorisent le ruissellement vers la retenue de stockage. Il existe d'autres types de retenues agricoles à l'instar des "bassines" qui sont des ouvrages creusés en plaine et étanchéifiés généralement à l'aide de bâches. Contrairement aux retenues collinaires, ces bassines sont remplies en pompant directement dans la nappe phréatique.

sont ainsi défendues par les acteurs agricoles comme des lieux qui « attirent les gens et les animaux »<sup>91</sup>.

« Le maintien de la biodiversité c'est par l'eau, c'est aussi le maintien d'une activité humaine et d'une activité irriguée l'été, tout ça c'est un équilibre. [...] On a des déclarations d'amour mais on n'a pas les preuves d'amour [de la part des pouvoirs publics]. On va attendre la nouvelle instruction pour les projets de territoires. Sur des territoires sans eau, pour assumer une continuité de production, s'il n'y a plus d'exploitations rentables c'est une désertification, c'est moins de capacité pour ceux qui vont rester à entretenir les territoires, à les rendre attractifs pour le tourisme. Les régions dans le sud-ouest qui sont attractives pour le tourisme c'est parce qu'elles sont ouvertes, parce qu'on a un paysage façonné, modelé par une diversité de cultures, du vert, ça fait des paysages ouverts et agréables. » (Entretien, Association professionnelle des irrigants de France)

En résumé, nous avons vu que les industries hydroélectrique et agricole sont de manière croissante confrontées à une nécessité de montrer qu'elles maîtrisent les interdépendances entre leur activité et l'environnement local des territoires où elles sont implantées. Néanmoins, la dimension territoriale de ces interdépendances a très tôt constitué un enjeu de régulation politique, y compris pendant la période de développement industriel, à travers la question du multi-usages des cours d'eau pour l'industrie hydroélectrique ou de la gestion de l'espace rural pour l'agriculture.

Dans l'ensemble, la mise en politique de ces interdépendances a eu des effets sur le RI Financement des industries (Tableau 5). A partir des années 2000 et avec les enjeux de biodiversité des milieux aquatiques continentaux, la mise en politique des liens de réciprocity entre les dynamiques industrielles et territoriales à plus encore intégrée la question environnementale. Dans ce contexte, la question du soutien d'étiage a fortement été recadrée par les enjeux de biodiversité aquatique. En parallèle, on observe que d'autres interdépendances sont politisées autour de l'intérêt touristique et paysagé des activités industrielles. Ces différentes politisations visent à réinstitutionnaliser les règles et les normes qui organisent le financement des industries et ont trouvé leur place dans les débats récents sur les concessions hydroélectrique et la construction des retenues d'irrigation (Tableau 5).

---

<sup>91</sup> Extrait d'interview d'un représentant du syndicat Coordination rurale du Lot-et-Garonne dans le magazine de la chambre d'agriculture, n°89, avril 2019.



**Tableau 5. Résumé des interdépendances industries-territoire-environnement politisées**

	<b>Interdépendances industrie-territoire-environnement politisées</b>	<b>Effets institutionnels</b>
<b>Hydroélectricité 20<sup>ème</sup> Siècle.</b>	Soutien d'étiage pour le multi-usages	RI Financement (droits de propriété à la construction des barrages)
<b>Agriculture 1970-2000</b>	Gestion de l'espace rural puis multifonctionnalité de l'agriculture	RI Financement (aides publiques et fiscalité)
<b>Hydroélectricité 2000-</b>	Soutien d'étiage pour le mutli-usage comprenant la vie piscicole ; vie touristique des vallées	RI Financement (droit de propriété dans le cadre des renouvellements de concession et de l'ouverture à la concurrence)
<b>Agriculture 2000-</b>	Soutien d'étiage pour la vie piscicole (retenues d'irrigation) ; gestion de l'espace rural et aménités paysagères	RI Financement (aides publiques et droits de propriété relatif à la construction des retenues et leur autorisation)

*Source* : Auteur

### **6.1.2. Les gouvernements infranationaux dans les régulations des interdépendances**

Dans la première partie, nous avons mis en avant, à la lumière des rapports institués, le rôle central de l'Etat et de l'Union européenne dans le gouvernement des industries sous les référentiels modernisateurs et de marché. Dans le cas de l'industrie hydroélectrique tout particulièrement, les collectivités territoriales étaient restées largement à l'écart des régulations industrielles. L'analyse de la régulation des interdépendances économie-environnement donne à voir à l'inverse le rôle déterminant des échelles infranationales dans la vie des industries. Dans le cas hydroélectrique, nous avons présenté la manière dont la DCE, la LEMA et le règlement anguille avaient directement impacté les règles et les normes relatives aux rapports institués de l'industrie. Pourtant, toutes les mesures liées à la continuité écologique affectant par exemple les conditions de production hydroélectrique ne tombent pas sous le coup de la réglementation nationale ou européenne. Certaines sont davantage liées à des compromis locaux via des conventions passées entre l'industrie et les acteurs publics et

collectifs. Ces conventions prennent généralement le relais des cahiers des charges des concessions qui n'intégreront les nouvelles réglementations environnementales qu'au moment de leur renouvellement ou de leur mise en concurrence.

« ... Sur nos 450 concessions hydrauliques on a 450 cahiers des charges, qui parfois datent de 1920. Si on s'arrêtait à l'aspect réglementaire, juridique, on ne ferait pas grand-chose parce qu'à cette époque-là les enjeux n'étaient pas les mêmes ». (Entretien, Chef d'usine, EDF-Vallée de la Dordogne)

Ces conventions offrent une plus grande flexibilité en comparaison du cadre juridique des cahiers des charges. En outre, elles insistent davantage sur l'établissement de normes locales autour de la reconnaissance de certains enjeux et problèmes publics, que sur l'imposition de règles de fonctionnement comme le font les cahiers des charges. Cependant, ces conventions dépendent aussi en réalité d'une politisation locale des enjeux écologiques des milieux aquatiques par des parties prenantes capables d'imposer un rapport de force à l'industrie et de l'engager dans des partenariats visant soit à adapter certaines pratiques de production, soit à solliciter le financement de projets de restauration écologique.

Malgré tout, on observe un changement d'échelle dans la régulation du RI Production de l'industrie, car si l'Etat était longtemps resté le principal intervenant à travers les cahiers des charges des concessions, une partie de l'exploitation des barrages dépend de manière croissante de ces arrangements localisés. Dans la vallée de la Dordogne, les mesures liées à la gestion des débits d'eau qui impactent le RI Production peuvent ainsi être comprises, à la fois comme le résultat des règles d'usage inscrites au code de l'environnement, et d'un ensemble de normes stabilisées dans le cadre de conventions initiées par l'établissement public territorial de bassin (EPTB-EPIDOR) et la délégation territoriale de l'Agence de l'eau Adour-Garonne. A l'image des mesures locales relatives au maintien de débits garantis sur certaines portions de la vallée, ou à la réduction des variations artificielles des débits créés par les rythmes de production (les effets éclusés), les conventions passées localement ont parfois permis de fixer des objectifs écologiques plus ambitieux que la réglementation nationale ne l'impose. Si EDF entend pour autant ne pas remettre en cause fondamentalement ses pratiques de production et s'en est défendue à plusieurs reprises auprès des autorités préfectorales, le caractère expérimental et provisoire des conventions permet de trouver des compromis que le cadre réglementaire ne permet pas en comparaison. Lorsque ces conventions en revanche ne

suffisent plus à réguler les interdépendances économie-environnement, les acteurs de la gestion de l'eau peuvent avoir recours aux arènes territoriales pour tenter d'instituer localement de nouvelles règles que l'industrie devra intégrer.

Dotés d'une portée réglementaire, les SAGE constituent à ce titre, avec les schémas directeurs d'aménagement et de gestion de l'eau (SDAGE), l'instrument privilégié de la gouvernance territoriale de l'eau en France (Liziard et al., 2020). C'est par cet intermédiaire que sont produites, dans les territoires, un certain nombre de régulations industrielles en intervenant sur les règles d'usage de la ressource. Bien sûr toutes les interdépendances ne sont pas régulées dans le cadre de ces instruments. D'abord parce que, certaines régulations propres au champ industriel échappent aux acteurs de la gestion de l'eau. Ensuite parce que les SAGE n'ont pas été créés partout et que dans certains territoires, à l'image de la vallée de la Dordogne, d'autres réseaux d'action publique s'étaient constitués en lieu et place des comités de bassins, impliquant souvent un nombre restreint d'acteurs.

Il reste que, quelles que soient les arènes territoriales où sont gouvernés les problèmes industriels de l'eau, les règles et les normes d'usage de la ressource produites dans ces espaces infranationaux ont un puissant impact sur la vie de l'industrie. A l'occasion de la mise en œuvre locale du programme européen NATURA2000, l'EPTB du bassin Dordogne s'est par exemple saisie de cette fenêtre d'opportunité pour tenter de faire interdire à EDF les effets d'éclusés en raison de leurs impacts écologiques. Face au rapport de force que cherchait à lui opposait l'EPTB, EDF a globalement su faire reconnaître, auprès des autorités départementales et des préfets, la nécessité de ces procédés de production pour la vie de l'industrie et l'intérêt énergétique de la vallée. Si en réalité les documents d'objectifs des projets NATURA2000 n'ont qu'une portée incitative, EDF craignait de voir de telles mesures être ensuite intégrées aux schémas d'aménagement et de gestion de l'eau (SAGE), alors en cours d'élaboration au même moment.

« ... On a eu quelques difficultés avec EPIDOR sur des dossiers compliqués comme Natura2000, les SAGE qui arrivaient, on n'a pas pu s'entendre. EPIDOR a poussé, donc ça a mis un peu de sable dans les rouages et on a arrêté nos partenariats, parce que derrière après pour avoir des positions aussi extrémistes que ça... EPIDOR qui

était le porteur de NATURA2000<sup>92</sup> a poussé sur les trois départements [la Dordogne, le Lot et la Corrèze] pour que dans le document d'objectifs soit intégré la suppression des éclusés. C'était une volonté, c'était affiché, donc on a combattu dans les réunions en disant que c'était inacceptable, supprimer les éclusés ça ne peut pas être une vie pour les barrages aujourd'hui. Arrêter les éclusés, c'est arrêter les barrages, c'est faire du fil de l'eau. Le document d'objectif de NATURA2000 c'était la porte d'entrée des SAGE, et on voyait bien que si on laissait passer quelque chose d'aussi dur que ça c'était hypothéquer l'avenir de l'hydroélectricité dans la vallée, c'était EDF qui était touchée aujourd'hui et peut-être un autre concessionnaire demain. C'était hypothéquer l'intérêt économique de la vallée, pour les régions, pour les départements, les collectivités, c'est là qu'on a été suivi par des collectivités. Le département de la Corrèze qui a dit "arrêtez moi ça vite fait", ça sera pas ça, ça sera travailler sur les impacts. » (Entretien, délégué territorial d'EDF Hydro Dordogne)

Le territoire constitue donc un lieu où les parties prenantes de la gestion de l'eau peuvent intervenir dans les régulations industrielles en établissant des modalités d'usage de la ressource. Bien souvent, les potentiels conflits autour de la définition de ces usages mettent directement en jeu les règles de production de l'industrie et indirectement son rapport commercial. C'est en général à l'occasion de ces conflits que les acteurs industriels politisent des interdépendances entre l'industrie et le territoire dans le but d'influencer la construction locale des règles et des normes d'usages de l'eau. Mais certains problèmes industriels cadrés comme des enjeux nationaux dépendent eux aussi en réalité de négociations menées dans les arènes infranationales visant à définir les usages légitimes de l'eau sur le territoire et les financements publics accordés par les collectivités territoriales.

Dans le cas agricole par exemple, l'accès à l'eau est parfois problématisé comme un moyen d'atteindre les objectifs de développement des filières biologiques, voire même comme le meilleur moyen pour les agriculteurs de concurrencer l'importation de produits agricoles distribués sur le marché français qui ne répondent pas aux mêmes normes environnementales. Critiques à l'égard des écarts à la règle entre les produits cultivés en France et ceux importés, plusieurs représentants agricoles politisent l'accès à l'eau comme le seul moyen de transformer véritablement le système agro-alimentaire pour les producteurs et les consommateurs. En Nouvelle-Aquitaine, la représentante de la Coordination Rurale au

---

<sup>92</sup> Natura 2000 est un programme européen qui vise à maintenir la diversité biologique des milieux naturels.

Conseil économique, social et environnemental (CESER) défendait cette interdépendance en séance. En entretien, elle souligne tout particulièrement les contradictions des discours des acteurs publics et des associations de protection de l'environnement qui, tout en faisant la promotion d'une transition agricole pour les territoires, la rendrait en pratique irréalisable en restreignant l'accès à l'eau et en s'opposant à la construction et au financement des retenues d'irrigation.

De manière originale, on observe à travers la mise en problème de cette interdépendance que les distorsions de concurrence agricoles à l'échelle européenne et internationale ne sont pas seulement politisées par les acteurs privés comme un problème de régulation du rapport commercial de l'industrie, mais aussi comme un problème d'aménagement des territoires ruraux dont dépend l'accès à l'eau.

«... L'autre jour au CESER je me suis un peu emporté parce que toute la journée ça a tapé sur les agriculteurs. La représentante de FNE [France Nature Environnement] prend la parole pour nous faire une longue tirade sur les anti-viandes, bon on a l'habitude et après elle nous dit, "il faut absolument développer les protéines végétales pour ne plus avoir besoin de tuer des animaux pour se nourrir", donc le soja. Le soja arrive du continent américain et on sait que c'est des cultures OGM. Les mêmes qui nous interdisent la création du lac de Caussade alors qu'autour de ce lac il y a une dizaine d'agriculteurs qui ont des enfants qui viennent de s'installer en bio pour faire notamment du soja bio ! » [...] Ce n'est pas parce qu'on sera tous en AB qu'on irriguera plus, mais bien au contraire. Mon fils qui vient de s'installer, il fait du haricot vert bio et du kiwi, ce n'est pas du maïs ça, mais alors ça consomme dix fois plus d'eau que du maïs ! Et pourtant, oh le valeureux [ton théâtral] il fait du bio. Le kiwi c'est sûrement la culture qui demande la plus d'eau, mais bon le kiwi c'est le fruit qu'on mange tout l'hiver, ça vaut les vitamines des oranges qu'on importe du sud de l'Espagne ou du Maroc où il y a de véritables catastrophes écologiques, où on bombarde d'insecticides les vergers. Le Kiwi, même en conventionnel, zéro traitement, il n'a pas d'insecte ravageur. Si vous voulez passez en kiwi bio c'est tellement facile qu'il n'y a même pas d'écart de prime [...] parce que pardon pour mes amis espagnols et marocains, et italiens n'en parlons pas, on n'a pas du tout la même réglementation. Leur bio à eux, c'est loin d'être notre qualité conventionnelle ici » (Entretien, représentante syndicat agricole, Coordination Rurale)

\*\*\*\*\*

En résumé, nous avons commencé par présenter la façon dont les acteurs industriels politisaient les bénéfices de leurs activités pour les territoires à travers la question du soutien d'étiage, mais aussi de la gestion et de l'attractivité du milieu rural. A travers ça, nous souhaitions montrer que la dimension territoriale des interdépendances économie-environnement avait toujours plus ou moins constitué un enjeu de régulation politique et plus encore aujourd'hui dans le contexte de l'impératif écologique. Alors que les politiques de continuité écologique cherchent précisément à réguler les interdépendances entre les pratiques industrielles et l'écologie locale des milieux aquatiques continentaux, les représentants industriels politisent, à contrario, leurs responsabilités territoriales et les effets positifs de leur activité sur l'environnement local. A travers la politisation de ces interdépendances, les acteurs industriels cherchent à réinstitutionnaliser les règles et les normes qui organisent le financement des industries.

Dans un second temps, nous avons mis en évidence que les échelles infranationales étaient composées de nombreux espaces politiques depuis lesquels les acteurs publics interviennent dans les régulations industrielles à travers la gestion de la ressource en eau et l'aménagement du territoire. En ce sens, le territoire constitue un cadre dans lequel les acteurs se coordonnent et organisent des modalités spécifiques de régulations des problèmes industriels de l'eau. Toutefois, nous savons aussi que les échelles infranationales offrent des espaces pour le travail politique des industries, notamment en politisant certaines interdépendances entre l'activité industrielle et le territoire. A travers ce travail politique, les acteurs industriels peuvent vouloir chercher à mobiliser la capacité politique des collectivités territoriales, à trouver des alliances et à produire des régulations localisées qui favorisent les usages industriels de l'eau.

## **6.2. La politisation des interdépendances économie-environnement à travers les conflits d'échelles vis-à-vis de leurs régulations**

En reconnaissant que le territoire constitue un cadre dans lequel les acteurs se coordonnent et organisent des modalités spécifiques de régulations des problèmes industriels de l'eau, nous admettons que les régulations politiques des interdépendances économie-environnement

peuvent varier d'un territoire à l'autre. Autrement dit, chaque territoire constitue potentiellement un lieu où ces régulations peuvent être construites ou déconstruites. Dès lors deux enjeux analytiques s'offrent à nous. D'une part, saisir ces différenciations, les régulations auxquelles elles donnent lieu et les interdépendances qu'elles ciblent, nécessite de s'interroger sur les rapports de pouvoir dans les territoires et comment le travail politique intervient dans ce processus. D'autre part, s'il importe de saisir comment se construisent effectivement ces rapports de force, il faut aussi considérer que les territoires sont constamment confrontés à des défis de légitimité et doivent « intégrer la concurrence des autres échelles dans la production des régulations qu'elles [qu'ils] cherchent à introduire ou à maintenir » (Jullien et Smith, 2012, p°115).

Ainsi, la prise en compte de l'interaction entre les différentes échelles d'action publique et de leur concurrence pour réguler les interdépendances économie-environnement nous conduit à questionner la façon dont elles entrent en conflit et les usages politiques qui en sont fait par les industries. Faisant là aussi écho à notre seconde hypothèse de recherche, nous verrons à cet égard que la légitimité des échelles à réguler ces interdépendances résulte toujours d'une politisation opérée par des acteurs privés et publics (Carter et al., 2020). Pour aborder conjointement ces deux questions, cette section s'intéresse aux conflits d'échelles suscités à la fois par les controverses qu'induisent les politiques de continuité écologique à l'égard des régulations industrielles (les différentes échelles qui interviennent dans la régulation de la production et du financement des industries), et par l'institutionnalisation de nouveaux espaces de régulations pour gouverner les problèmes industriels de l'eau (l'élaboration d'unités de bassin dans le cadre de la DCE pour réguler une ou plusieurs interdépendances).

A travers l'analyse de ces conflits, nous chercherons à comprendre pourquoi les acteurs industriels défendent certaines échelles de régulation plutôt que d'autres, comment celles-ci sont remises en cause, et enfin les politisations dont elles font l'objet pour déterminer les territoires de régulation des interdépendances. Pour répondre à ces questions, nous suggérons qu'il faut en amont chercher à appréhender la dimension scalaire des pratiques économique et politique des industries afin de repérer les territoires et les échelles qui comptent particulièrement dans la vie des industries. A partir d'éléments de la littérature, une première sous-section proposera en ce sens des outils pour appréhender les échelles des industries. Une seconde sous-section traitera des échelles de l'industrie hydroélectrique dans la vallée de la Dordogne, leur remise en cause par les politiques de continuité écologique et par la création

des Schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE). Enfin, une troisième sous-section questionnera les échelles de l'industrie agricole dans le Lot-et-Garonne, leur remise en cause par les régulations relatives à la construction des retenues d'irrigation et par la création d'unités hydrologiques pour la gestion quantitative de l'eau.

### **6.2.1. Les enjeux scalaires de la régulation des interdépendances économie-environnement**

A la différence des niveaux de gouvernement, les échelles incarnent « des périmètres d'intervention politique et d'action publique et collective » (Chailleux, 2018, p°167). Elles constituent des espaces de régulation des problèmes publics à l'intérieur desquels les acteurs tentent d'en imposer des formulations et de les résoudre. La littérature sur les enjeux scalaires liés à la régulation des problèmes de l'eau a mise en évidence que ces problèmes impliquent de multiples acteurs et institutions à différentes échelles (Cleaver et Franks, 2005). Toutefois, deux postures épistémologiques s'opposent généralement : fonctionnaliste et constructiviste. Pour les approches fonctionnalistes, les problèmes de l'eau peuvent être gouvernés durablement s'ils le sont à des échelles « naturelles » (Ekström et Young, 2009). Ces approches postulent alors que les problèmes rencontrés par nos sociétés pour gérer durablement les ressources naturelles surviennent à cause de problèmes d'échelles créant une disjonction entre les périmètres naturels des écosystèmes et les périmètres des institutions qui les gouvernent (Cumming et al., 2006). Pour eux, les périmètres de régulation de ces problèmes doivent correspondre au territoire physique d'une masse d'eau et être définis par des continuités territoriales naturelles plutôt que par des périmètres "artificiels" liés aux découpages politico-administratifs des territoires. Moins normatives, les approches constructivistes défendent l'idée que les échelles ne relèvent pas « d'évidences géographiques » ou d'un « héritage », mais d'une politisation à travers laquelle les acteurs cherchent à légitimer des périmètres de régulation plutôt que d'autres (Bouleau et al., 2020 ; Carter et al., 2020).

Ces perspectives conçoivent ainsi les arguments fonctionnalistes, mettant en scène la compatibilité ou l'incompatibilité des échelles avec les interdépendances à réguler, avant tout comme des arguments politiques (Guerrin et al., 2014 ; Bouleau et al., 2020). Dans cette perspective, les échelles sont socialement construites et doivent être appréhendées notamment à l'aune des pratiques des acteurs (Smith, 1992 ; Marston, 2000). Quelques-uns de ces travaux



ont souligné que les échelles hydrographiques de bassins, présentées comme fonctionnelles, ne sont pas toujours pertinentes pour réguler les interdépendances économie-environnement, si l'on prend en compte les échelles en jeu dans le gouvernement des activités économiques et les réseaux d'action publique constitués autour de ces activités. C'est ce que mettent en évidence, par exemple, Ferreyra et al. (2008) dans le cas de la protection de la qualité de l'eau au Canada pour expliquer les contestations dont font l'objet la mise en œuvre d'unités de bassins versants dans les territoires agricoles de l'Ontario où d'autres échelles sociales et politiques coexistent. Dans cette perspective, on considère qu'une approche fonctionnelle de la régulation des problèmes de l'eau, qui ne se focalise que sur des territorialités supposées naturelles, peut conduire à négliger les échelles politiques, socio-économiques et même culturelles qui composent les relations sociétés-environnements (Moss, 2012).

Cela étant dit, si la littérature a le plus souvent étudié les enjeux scalaires des problèmes de l'eau à l'aune des périmètres politico-administratifs (Moss et Newig, 2010 ; Cohen, Davidson, 2011 ; Molle et Mamanpoush, 2012), certains auteurs ont souligné l'absence de travaux empiriques sur les échelles des activités socio-économiques (Özerol et Bressers, 2015). En effet, s'intéresser aux interdépendances économie-environnement nécessite de renouveler notre regard sur les problèmes d'échelles et de ne pas s'arrêter à l'analyse des périmètres politico-administratifs. Partir de la question des industries nécessite alors en amont de disposer d'outils analytiques pour saisir la dimension spatiale de ces activités et, au bout du compte, comprendre l'attachement des acteurs industriels à certaines territorialités.

A partir du cas des problèmes de l'eau liés à l'agriculture irriguée en Turquie, Özerol et Bressers s'intéressent aux échelles agricole en observant d'une part, les « échelles juridictionnelles », qu'ils définissent comme les périmètres dans lesquels sont gouvernés les usages agricoles de l'eau par les politiques sectorielles ; et d'autre part les « échelles agro-écologiques », qui correspondent à la dimension spatiale et matérielle des interdépendances entre l'activité agricole et l'écosystème. Cette dernière inclut des éléments écologiques (l'écosystème impacté par l'activité agricole et mis en forme pour favoriser la production) et matériels (les infrastructures hydrauliques tels que les canaux ou les lacs d'irrigation qui constituent une part importante de l'agroécosystème de l'agriculture irriguée) (Özerol et Bressers, 2015).

Le cadre analytique développé par Özerol et Bressers met ainsi en avant la dimension spatiale des interactions entre les processus socioéconomiques et écologiques. Si l'échelle juridictionnelle reflète les périmètres administratifs des politiques sectorielles et apparaît comme un élément plus classique de l'analyse des problèmes scalaires, leur intérêt pour l'échelle de l'agroécosystème offre une entrée originale pour questionner les interdépendances entre les matérialités écologiques et l'organisation spatiale de l'industrie. Malgré tout, leur démarche interroge les échelles industrielles essentiellement à partir de la question des usages de l'eau et ignore d'autres aspects économiques et politiques de la vie des industries en mesure de nous renseigner sur ces enjeux scalaires. A ce titre, en proposant d'interroger les différentes échelles qui interviennent dans la régulation des rapports institués des industries, l'approche d'économie politique de Jullien et Smith offre un complément incontournable. Pour eux, les échelles constituent à la fois des juridictions (c'est-à-dire des périmètres institutionnels délimités géographiquement représentant des systèmes de contraintes et d'opportunités pour les acteurs économiques), des espaces de calculs économique et de définition des stratégies des firmes relatifs à l'organisation des pratiques relevant des RI (grâce aux institutions et aux ressources qu'elles offrent à l'action économique) et enfin des espaces de légitimation (la légitimité des institutions produites dans ces juridictions) (Jullien et Smith, 2012). Qui plus est, en postulant que plusieurs échelles sont en concurrence dans les régulations industrielles, leur approche invite à porter une attention toute particulière aux politisations dont elles font l'objet (Jullien et Smith, 2012 ; Carter et al., 2020).

Dans cette perspective, on s'intéressera à la façon dont les acteurs des industries hydroélectrique et agricole politisent une échelle plutôt qu'une autre dans des situations où plusieurs échelles entrent en concurrence pour réguler des interdépendances. Cependant, nous suggérons que pour interroger les jeux d'échelles des acteurs industriels, il faut d'abord avoir repéré les territoires et les échelles qui comptent particulièrement dans la vie de ces industries et comprendre comment elles sont éventuellement remises en cause. Combinant les apports respectifs des travaux de Özerol et Bressers et de Jullien et Smith, nous aborderons les échelles des industries comme ce qui relève de la dimension spatiale de leurs pratiques économiques et politiques :

1. La dimension spatiale des pratiques économiques des industries est appréhendée à travers l'étendue spatiale des processus de production. Elle inclut l'organisation

industrielle dans l'espace, la maîtrise spatiale de la ressource en eau par les industries et les territoires hydrographiques qu'elles ont façonnés (intègre la dimension spatiale des interdépendances entre les systèmes de production et l'environnement chez Özerol et Bressers et la compréhension de ces espaces comme des périmètres stratégiques de calcul économique chez Jullien et Smith).

2. La dimension spatiale des pratiques politiques des industries est comprise comme les périmètres au sein desquels sont régulés les usages industriels de l'eau par les politiques sectorielles ainsi que les différents rapports institués, mais aussi comme des espaces de représentation professionnelle, de légitimation et d'alliance politique (intègre la dimension juridictionnelle des échelles et leur compréhension comme des espaces pour le travail politique).

Pour chacun des cas d'étude traité dans les sous-sections qui suivent, nous cherchons d'abord à saisir leurs échelles respectives à partir de cette définition afin de comprendre comment certaines territorialités apparaissent centrales dans la vie des industries. Nous questionnons ensuite la façon dont ces échelles sont remises en cause avec les politiques de continuité écologique et l'institutionnalisation de nouveaux territoires hydrographiques pour réguler les problèmes industriels de l'eau. En parallèle, nous nous interrogeons sur la politisation des échelles des industries face à leurs remises en cause pour réguler les interdépendances économie-environnement.

## **6.2.2. Les échelles d'EDF à l'épreuve de la continuité écologique et des SAGE**

### *L'organisation industrielle d'EDF, entre la vallée et le marché*

La vallée de la Dordogne est située au nord du bassin Adour-Garonne. Cette vallée est l'une des principales zones de production hydroélectrique du bassin avec de nombreux barrages d'accumulation en amont et des barrages au fil de l'eau en aval. Les barrages sous concessions de la vallée de la Dordogne sont presque tous exploités par Electricité De France (EDF), soit 58 au total, à l'exception du barrage de Marèges exploité par la Société Hydro-Electrique du Midi (SHEM). Les infrastructures hydroélectriques de la vallée ont principalement été construites entre les années 1930 et 1960. Malgré sa forte anthropisation liée à l'activité hydroélectrique, la vallée de la Dordogne est la dernière d'Europe occidentale à abriter encore

la majorité des espèces de poissons migrateurs historiquement présentes sur le littoral atlantique ; c'est pour cette raison que la vallée est classée depuis 2012 réserve mondiale de biosphère par l'UNESCO. Bien que chacun des barrages d'EDF soit indépendant sur le plan économique, ils forment ensemble une chaîne qui fonctionne de manière coordonnée.

La coordination entre ces infrastructures permet de gérer les flux d'eau à l'échelle de la vallée afin d'optimiser la production hydroélectrique mais aussi de répondre à des objectifs de sécurité publique et d'environnement. Leur coordination par EDF est assurée par un « Groupement d'Exploitation Hydraulique » (GEH). A son tour, chaque GEH fait partie d'une « Unité de Production » (UP), qui couvre une zone géographique plus grande et est chargée d'assurer la performance industrielle de plusieurs GEH. A cet égard, l'hydroélectricité est la seule filière au sein d'EDF à être organisée de manière décentralisée avec des centres de commande et de contrôle dans les territoires.

Une telle organisation s'explique par le caractère extrêmement territorial des flux d'eau et la nécessité pour les chefs d'usines d'intégrer les contingences climatiques et hydrologiques locales dans les processus de production industrielle, en particulier pour la gestion des stocks d'eau et la définition des calendriers de production. En dépit de cette organisation territoriale, les GEH doivent également tenir compte de l'interconnexion du réseau électrique à l'échelle nationale et européenne et du rôle du marché communautaire dans le modelage de la demande et donc indirectement dans les rythmes de production. Ainsi, les processus de production et en particulier ceux des barrages d'accumulation sont en partie gouvernés depuis l'extérieur de la vallée. Equipés d'une forte chute d'eau, ces barrages représentent des moyens de production importants et extrêmement réactifs utilisés pour répondre aux pics de consommations. Pour ses raisons, ils sont en partie gérés à distance depuis un Centre de Conduite Hydraulique (CCH) situé à Toulouse, qui ajuste en permanence la production d'électricité en fonction des besoins d'équilibrage du réseau<sup>93</sup>. Ces CCH suivent un programme de production élaboré quotidiennement par le « Centre d'Optimisation Production Marché » d'EDF.

Cette organisation industrielle révèle qu'une partie de l'activité hydroélectrique est gouvernée bien au-delà des périmètres de vallée où se trouvent les infrastructures de l'industrie et où les

---

<sup>93</sup> Le CCH de Toulouse supervise et commande les plus grands barrages et centrales hydroélectriques du grand Sud-Ouest comprenant les aménagements hydroélectriques des Pyrénées et du Massif central. Il existe au sein d'EDF 4 Centres de Conduite Hydraulique en France métropolitaine.

impacts environnementaux se font ressentir. En suivant les rythmes du marché, la production d'électricité génère localement des variations artificielles et abruptes des débits (les effets éclusés) qui détériorent les habitats aquatiques et nuisent à la reproduction des espèces piscicoles. Dans la vallée de la Dordogne, ces impacts écologiques ont été une source de protestations pour l'Établissement public territorial de bassin<sup>94</sup> (EPIDOR) et l'association de pêche du département qui dénoncent les modes de production d'électricité d'EDF et leur incompatibilité avec les rythmes naturels des milieux aquatiques. Bien que ce problème ait donné lieu à une convention entre EDF et EPIDOR, face à ces contestations, les délégués territoriaux d'EDF mettent régulièrement en avant le fait que le GEH et l'UP ont un contrôle limité sur l'exploitation des barrages d'accumulation de la vallée pour tenter de préserver la paix sociale.

### *La continuité écologique : la remise en cause du contrôle industriel de la vallée*

Afin de mieux prendre en compte les interdépendances entre l'activité hydroélectrique et l'écosystème local, la continuité écologique a d'abord eu pour effet de contraindre le GEH à être plus autonome dans la conduite de ses processus de production vis-à-vis des centres de contrôle et de commande extérieurs aux périmètres de la vallée. Ainsi, bien que les modes de production des barrages d'accumulation restent encore en partie centralisés, ils sont en même temps de plus en plus adaptés aux enjeux écologiques des cours d'eau locaux (ex. réduction des variations artificielles des débits d'eau, gestion des débits et adaptation du calendrier de production à la saison de migration des poissons). Pour EDF, ces régulations limitent le droit d'exploiter les barrages de la vallée de manière efficiente d'un point de vue économique, tel que souhaité par les centres de contrôle et de commande et, en particulier, le CCH dont le marché constitue « l'épreuve » référence pour optimiser la production d'électricité (Thévenot et Boltanski, 1991).

Face aux contraintes environnementales qu'induit la continuité écologique sur la maîtrise des flux d'eau par l'industrie, EDF politise l'échelle de la vallée comme un périmètre fonctionnel pour la production hydroélectrique mais aussi pour la gestion des flux d'eau dans le cadre du soutien d'étiage, des enjeux de sécurité publique ou encore des enjeux récréatifs. Par rapport à

---

<sup>94</sup> Les établissements publics territoriaux de bassins interviennent pour l'aménagement et la gestion des grands fleuves dans les limites des bassins versants. Leur financement est généralement assuré par les départements que le bassin versant réunit.

l'enjeu de production, c'est la maîtrise du réseau hydrographique de la vallée grâce à l'exploitation coordonnée de l'ensemble des barrages qui est déterminante dans la performance industrielle et qui permet à EDF de limiter les aléas de production et de commercialisation. Par rapport aux usages non-économiques, c'est aussi de cette maîtrise dont dépend la capacité de la firme à assurer différentes missions territoriales liées à la gestion de l'eau. Or, la continuité écologique est perçue comme venant "abîmer" le contrôle industriel du réseau hydrographique de la vallée. D'un point de vue économique plus particulièrement, bien que les barrages d'EDF soient financièrement indépendants les uns des autres, ils sont interdépendants sur le plan de la production et sont exploités de manière coordonnée.

La vallée représente ainsi un espace stratégique où sont en partie définies des modalités de production (en parallèle du marché) et à l'échelle duquel s'évalue la performance industrielle. A ce titre, la vallée est conçue comme un centre de profit en soi où la question de sa performance compte finalement autant, si ce n'est plus, que celle des ouvrages individuels en son sein. Dans cette vision, il revient à chaque GEH d'articuler les prévisions hydrologiques du territoire et les contingences locales liées à la gestion de l'eau avec les directives de l'UP et les programmes de production envoyés par le CCH, afin de définir la "meilleure" stratégie de production.

« ... Quand vous avez une vallée qui consomme du cash et qu'on vous demande de rajouter une couche en faisant des passes à poissons, des machins et des trucs, forcément ça coince. Si vous avez une vallée qui est très performante économiquement, si vous dégradez sa performance économique par des investissements dans la vision « parc » ça coince un peu aussi, c'est aussi ça que l'on doit gérer. Sur l'hydroélectricité vous avez deux grands types de business model. Un premier qui est subventionné avec des soutiens garantis dans la durée, donc c'est les obligations d'achats puis maintenant les compléments de revenus, bon ça s'adresse plutôt au petit hydraulique. Ça c'est un business model qui est entre guillemets assez facile parce que vous n'avez pas d'aléa de commercialisation parce qu'EDF a l'obligation d'acheter, vous avez juste un aléa de production, qui est de faire tourner vos installations, et puis l'aléa climatique qui va avec puisque si vous n'avez pas d'eau vous ne pouvez pas produire. Ensuite vous avez l'autre versant, ce qui n'est pas soutenu et qui maintenant doit se démerder pour revendre sa production au prix du marché, et des prix du marché qui sont très volatiles. Là on a quitté la période où

c'était orienté vers la baisse maintenant on est plutôt dans la période montagnes russes. Là vous avez tous les aléas qui se cumulent, l'aléa de commercialisation où il faut vendre sur le marché avec les prix qui fluctuent sans arrêt, même si on se couvre avec des contrats futurs, etc. et vous avez l'aléa industriel comme tout le monde, il faut arriver à produire. Contrairement à des idées qui sont ancrées, globalement le parc hydroélectrique d'EDF ce n'est pas une usine à cash-flow, c'est-à-dire que vous avez des vallées qui crachent de l'eau et du cash vous avez des vallées qui crachent rien, et vous avez des vallées qui bouffent du cash, et l'un dans l'autre on n'est pas très loin de l'équilibre, selon les années on est en cash-flow positif ou en cash-flow négatif, même si évidemment on travaille dessus. Mais grosso-modo ce qu'on a pu observer ces dernières années c'est qu'on était à l'équilibre mais avec de grandes disparités locales avec des vallées qui sont très performantes économiquement et d'autres qui ne le sont absolument pas. » (Entretien, Chargé de mission coordination de l'eau à EDF et membre du Comité National de l'Eau représentant EDF).

On observe la même stratégie de politisation face à l'ouverture à la concurrence des concessions hydroélectriques où les représentants d'EDF, mais aussi une large partie des acteurs publics aujourd'hui, craignent qu'elle ne fragmente l'exploitation des vallées entre plusieurs opérateurs. Selon cet argument, l'ouverture à la concurrence se ferait au détriment de la production hydroélectrique mais aussi de la maîtrise des interdépendances entre l'industrie, le territoire et l'environnement. L'optimisation de la production d'électricité et la "bonne" gestion environnementale et territoriale des flux d'eau entre les différents ouvrages d'une même vallée sont alors mis en problèmes comme un argument pour défendre une politique d'ouverture à la concurrence qui soit moins libérale que celle proposée par la Commission européenne. Dans sa déclaration de politique générale en juin 2019, Edouard Philippe relayait à l'Assemblée nationale cette vision, défendue par EDF, de l'hydroélectricité et ses interdépendances avec le territoire :

« ... Nous donnerons une nouvelle orientation à notre politique hydroélectrique. En la matière, on ne régule pas seulement une production électrique mais des vallées et des régions entières. Nous respecterons le droit européen mais nous n'accepterons pas le morcellement de ce patrimoine commun des Français » (Edouard Philippe, Premier ministre, Assemblée nationale, 12 juin 2019).

En conséquence de ce travail politique mené par des acteurs privés et publics, sur les 150 ouvrages hydroélectriques identifiés pour être mis en concurrence dans les prochaines années, il est prévu que le gouvernement mette en place des lots regroupant des concessions avec une échéance commune et liées entre elles sur le plan de la production et de la gestion hydraulique des vallées, notamment au niveau environnemental.

### *L'élaboration des SAGE : de nouveaux espaces de régulation politique*

Cette organisation industrielle à l'échelle de la vallée a également une forte dimension politique, d'une part parce qu'EDF y a construit son pouvoir politique local, d'autre part, parce que les régulations des problèmes industriels de l'eau se déroulaient dans ces limites territoriales jusqu'à très récemment. Depuis la création du *service Territoire* au début des années 2000, EDF travaille politiquement son ancrage local dans les limites de la vallée. La création du *service Territoire* avait d'abord été motivée par les premiers processus de renouvellements de concessions dans la vallée, puis par la politique européenne d'ouverture à la concurrence. A travers ce service, EDF cherche à multiplier les actions et les partenariats pour mettre en avant sa responsabilité territoriale et produire des arguments en ce sens dans le cadre des règles de la concurrence. Nous avons vu à cet égard la façon dont EDF construisait politiquement ce lien entre l'industrie et le territoire en s'engageant dans des conventions, en politisant son rôle dans le soutien d'étiage, en finançant des projets de restauration de cours d'eau dans la vallée<sup>95</sup>, mais aussi en participant à la mise en tourisme de cette dernière.

Par ailleurs, à travers son programme *Une Rivière Un Territoire*, EDF redistribue une partie de la rente issue de l'activité hydroélectrique dans le tissu économique local. D'une part, les choix de sous-traitances pour certaines opérations de maintenance des infrastructures hydroélectriques sont orientés par la volonté de faire travailler les entreprises locales<sup>96</sup>. D'autre part, EDF dispose d'un fond de roulement national qu'elle utilise localement pour octroyer des prêts gratuits à de petites ou moyennes entreprises dont l'activité est en lien soit avec l'environnement, l'eau ou le secteur électrique. Certains acteurs locaux régulièrement opposés à EDF sur la gestion des milieux aquatiques y voient des formes d'affichages industriels liés aux incertitudes créées par la mise en concurrence des concessions et aux

---

<sup>95</sup> Voir par exemple le projet de renaturation de l'ancienne gravière de Veyrignac.

<sup>96</sup> Selon notre interlocuteur, EDF consacre 20 millions d'euros par an à l'entretien des ouvrages de la vallée.



besoins de la firme de faire la démonstration de sa responsabilité territoriale dans un tel contexte. Il reste néanmoins que les efforts d'EDF, pour politiser ces interdépendances avec le territoire et s'attacher des soutiens à l'échelle de la vallée, lui offrent en retour un pouvoir politique précieux dans la perspective de l'ouverture à la concurrence mais aussi pour le fonctionnement quotidien de l'industrie et la régulation des problèmes de l'eau qu'elle implique.

Jusqu'à récemment, une partie de ces régulations s'opérait dans les limites de la vallée. En 1991, la création de l'Établissement Public territorial de Bassin, EPIDOR, à partir d'un accord entre plusieurs départements traversant la vallée de la Dordogne, s'était substituée à la mise en place des Comités de sous-bassins instaurés à l'époque par l'Etat dans le cadre de la deuxième loi sur l'Eau (Vieillard-Coffre, 2001) (encadré 6). Depuis, les régulations des interdépendances économie-environnement liées à l'activité d'EDF s'étaient principalement déroulées à travers des arrangements régulatifs localisés impliquant EPIDOR, l'agence de l'eau, les services déconcentrés de l'Etat et EDF. C'est dans le cadre de ces régulations que les différentes conventions passées ces dernières années avaient été construites entre ces quelques parties prenantes. En outre, ce mode de régulation avait jusque-là permis à EDF de contenir les problèmes industriels de l'eau dans des arènes relativement discrètes et impliquant un nombre d'acteurs restreint.

#### **Encadré 6. L'approche par bassin versant dans la politique de l'eau**

La création de bassin versant et de plans de gestion dédiés (SDAGE<sup>97</sup>), est une obligation pour les Etats-Membres dans le cadre de la DCE. La directive exige d'abord que les États membres « identifient les bassins hydrographiques individuels situés sur leur territoire national et [...] les attribuent à des districts hydrographiques » (article 3). Ces unités de bassin sont conçues comme une échelle pour l'examen de l'impact environnemental de l'activité humaine et l'analyse économique de l'utilisation de l'eau (article 5). Enfin, en engageant les États membres à produire un Plan de gestion de bassin versant pour chaque district hydrographique (article 13), ces derniers renvoient *in fine* à des périmètres réglementaires et à des instances de gouvernance délimitant des frontières d'action publique. Toutefois, il n'y a aucune obligation pour les États membres de créer des organismes spécifiques pour gouverner ces bassins. Au lieu de cela, en raison de la pression de certains Etats dotés d'un système

<sup>97</sup> Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux.

politique fédéral, les États membres disposent d'une relative autonomie dans la manière d'organiser leur gouvernance et de définir les autorités compétentes (Moss, 2012). De ce fait, les modes de gouvernance de ces bassins dépendent en grande partie des configurations nationales antérieures à la DCE. En France, l'approche par bassin ne constituait pas une idée nouvelle, mais la DCE a été utilisée comme une ressource pour renforcer sa mise en œuvre nationale. Dès 1964, la première loi sur l'eau posait le principe de la gouvernance de l'eau à l'échelle de bassin versant en divisant le territoire métropolitain en six agences de bassin. Dans les années 1990, la popularité croissante du concept de « gestion intégrée de l'eau » visant à prendre en compte tous les usages de l'eau à l'échelle d'un même espace hydrographique a donné lieu à l'utilisation des bassins versants comme l'unité de gouvernance "idéale" (Molle, 2009). Dans cet esprit, la deuxième loi sur l'eau de 1992, créait les Comités de gestion de bassins et de sous-bassins (qui constituent des subdivisions des districts hydrographiques), rassemblant les acteurs publics et privés autour de la production des SDAGE et des SAGE. En 2000, l'existence des structures de bassins versants a ainsi servi de référence pour la mise en œuvre des districts hydrographiques requis par l'UE dans le cadre de la DCE. La France pouvait alors répondre aux exigences de la directive sans changements institutionnels majeurs (Kallis et Butler, 2001). Pour la première fois néanmoins, avec la directive, des objectifs écologiques de qualité de l'eau étaient fixés et les bassins versants allaient constituer les périmètres dans lesquels le bon état écologique allait être évalué (Bouleau, 2008). Afin de faciliter la mise en œuvre des plans de gestion de bassin (SDAGE) et atteindre les objectifs de la DCE, la France accélérât la mise en place des Commissions locales de l'eau pour les sous-bassins et renforçait leur pouvoir dans la gouvernance territoriale des milieux aquatiques continentaux (Liziard et al., 2020). N'étant pas obligatoire à l'inverse des SDAGE, les structures de sous-bassins n'ont pas été créées partout sur le territoire national puisqu'elles dépendent avant tout des décisions produites dans le cadre de chaque SDAGE. La DCE a néanmoins eu un effet positif sur leur création et leur nombre n'a cessé d'augmenter depuis<sup>98</sup>.

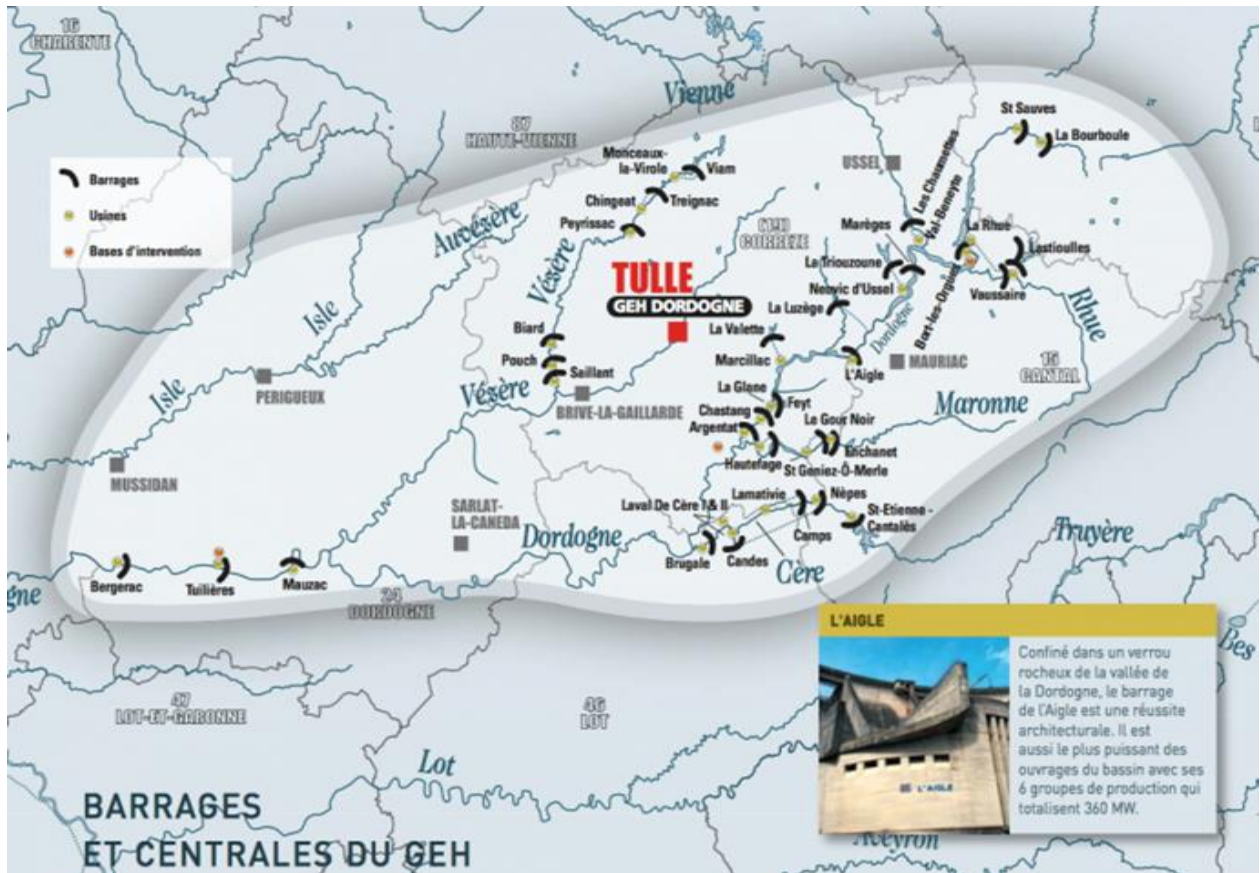
Cependant, avec la mise en œuvre de la DCE, quatre SAGE sont en cours de réalisation ou ont été mis en œuvre dans la vallée. Constituant des instruments de gouvernance locale des problèmes de l'eau, la création des SAGE institutionnalise de nouveaux espaces de régulation.

---

<sup>98</sup> 68 SAGE ont été identifiés comme nécessaires dans les SDAGE approuvés en 2009 (SDAGE 2010-2015) dans le but d'atteindre les objectifs de bon état écologique des masses d'eau ; puis 62 en 2015 (SDAGE 2016-2021): <https://www.eaufrance.fr/publications/sub-bassin-management-plans-20>

Pour EDF, ces reconfigurations scalaires recomposent le territoire hydrographique du bassin en quatre juridictions autonomes, bien que solidaires du SDAGE, et dotées chacune d'un pouvoir réglementaire (Figure 5 et 6).

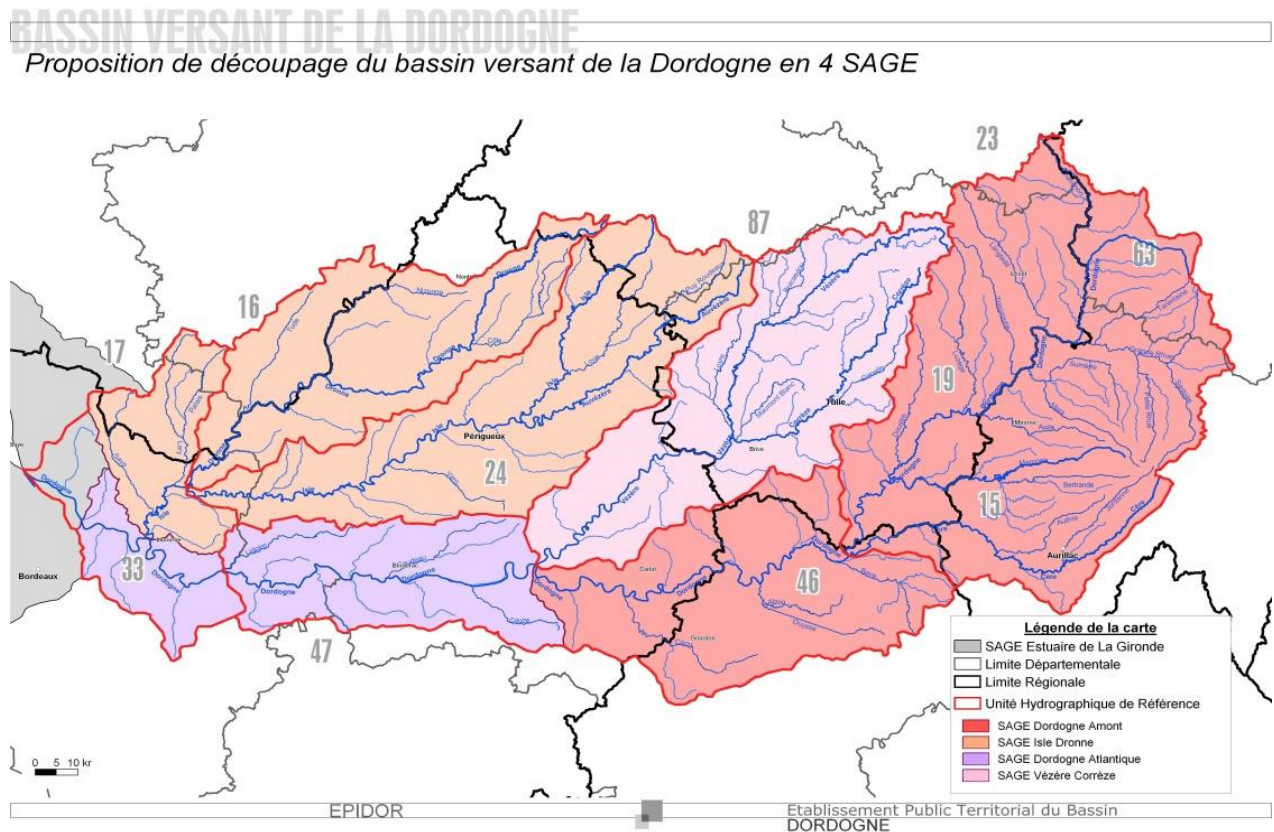
Figure 5. L'échelle du GEH de la vallée de la Dordogne



La carte représente les périmètres du GEH de la vallée de la Dordogne qui est composé de 58 barrages hydroélectriques répartis sur quatre départements : la Dordogne (24), la Corrèze (19), le Cantal (15) et le Lot (46).

Source: EDF

**Figure 6. Le découpage de la vallée en 4 SAGE**



La seconde carte fait apparaître le découpage de la vallée en 4 SAGE. L'échelle du GEH Dordogne croise 3 de ces périmètres de sous-bassins (à l'exception du SAGE Isle Dronne représenté en orange). Pour EDF, ces changements d'échelle et la création des comités de bassin qui les accompagne inclus de nouveaux acteurs dans la gestion de l'eau et implique de nouvelles unités administratives : Le département de Gironde dans le SAGE Dordogne Atlantique ; La Creuse, Le Puy-de-Dôme et la région Auvergne-Rhône-Alpes dans le SAGE Dordogne Amont.

Source: EPIDOR

Avec l'instauration des SAGE, de nouveaux périmètres de régulation des problèmes de l'eau apparaissent et viennent remettre en cause l'échelle de la vallée comme unité de référence pour réguler les interdépendances relatives à l'industrie. Ce faisant, les SAGE pourraient remettre en cause les réseaux d'acteurs qui s'étaient historiquement constitués à l'intérieur des limites de la vallée, le pouvoir politique local d'EDF à cette échelle et les modes de régulation préexistants. Avec des infrastructures hydroélectriques réparties sur trois de ces quatre périmètres de sous-bassins, EDF est désormais appelée à gérer les barrages qu'elle exploite en tenant compte de ces nouvelles juridictions. En effet, à travers l'instauration de comité de gestion, chacun de ces sous-bassins inclut de nouveaux acteurs privés et publics, organisés en

trois collèges, qui votent pour l'élaboration des SAGE<sup>99</sup>. Ces plans plus locaux précisent les objectifs de qualité de l'eau à l'échelle des sous-bassins, fixent les priorités d'action et ont force de loi en définissant des règles d'usage de l'eau conformes au cadre établi par les SDAGE. Ainsi, le remodelage de la vallée en plusieurs sous-bassins distincts forment chacun de nouvelles juridictions avec lesquelles EDF devra à l'avenir composer sur le plan politique.

### **6.2.3. La politisation de l'autonomie de l'échelle départementale dans la gestion agricole de l'eau**

#### *Le département, une échelle politique pour l'agriculture*

L'échelle départementale est à plusieurs égards prédominante dans la vie de l'agriculture. D'abord parce que le département constitue le premier espace de représentation professionnelle où les syndicats agricoles sont élus tous les six ans à la présidence des chambres d'agriculture. C'est à ce titre que les organisations agricoles élues peuvent, dans le cadre de leurs compétences, orienter les pratiques agricoles locales et lever des fonds financiers par le biais des taxes foncières. C'est aussi à partir de cette juridiction que l'ensemble des syndicats agricoles mène un travail politique auprès des collectivités territoriales, des services déconcentrés de l'Etat et des diverses délégations locales des établissements publics et Agences. Dans le Lot-et-Garonne, on peut observer à cet égard de nombreux arrangements régulatifs autour de la gestion agricole de l'eau produite à cette échelle. En outre, c'est grâce à leurs mandats dans les départements que les organisations syndicales élues accèdent aux chambres régionales d'agriculture et peuvent assurer des médiations entre plusieurs échelles de régulation en jouant un rôle de représentation auprès des Conseils régionaux et des services déconcentrés de l'Etat dans ces périmètres.

L'importance de l'échelle départementale dans la vie de l'industrie se traduit également par son rôle dans la gestion quantitative de l'eau agricole. Pendant longtemps, les projets de stockage de l'eau ainsi que la distribution des droits de prélèvement étaient régulés à l'échelle départementale. Les Chambre d'agriculture étaient alors chargées d'administrer les demandes des agriculteurs, et les services déconcentrés de l'Etat à l'échelle départementale, de contrôler

---

<sup>99</sup> Un collège Etats et représentants, un collège collectivités territoriales, élus et établissements publics locaux (majoritaire), et un collège usagers (acteurs économiques, organisations professionnelles, associations environnementales, etc.)

réglementairement les demandes de la chambre et de délivrer les autorisations. Dans le Lot-et-Garonne, le Conseil départemental a de son côté régulièrement aidé le financement des retenues d'irrigation pour le développement de l'agriculture locale. Entre les années 1970 et 1990 déjà, le Conseil départemental, sous la présidence vicennale de Jean François-Poncet<sup>100</sup>, avait mené une politique ambitieuse d'équipement hydraulique.

Pour ces raisons, le département constitue une échelle politique pour l'agriculture. Néanmoins, son rôle dans la régulation des problèmes agricoles de l'eau est de plus en plus contesté par d'autres échelles de régulation. D'une part, les controverses sur les retenues d'irrigation montrent que l'échelle départementale est à la fois concurrencée par les régulations nationales et régionales sur le sujet, ainsi que par la mise en place de l'instrument des projets de territoire dans le cadre des aides allouées par les Agences de l'Eau pour leurs constructions. D'autre part, dans le cadre de la réforme des volumes prélevables, l'échelle départementale est directement concurrencée par la création des unités hydrologiques pour réguler les prélèvements d'eau agricole. Néanmoins, les conflits qui entourent ces régulations donnent à voir la politisation dont fait l'objet l'échelle départementale et la manière dont elle constitue une ressource politique pour l'industrie.

### *L'échelle départementale, une ressource politique face aux controverses sur les retenues d'irrigation*

Aujourd'hui encore, bien que les projets de construction de grandes retenues d'irrigation collective aient été complètement gelés en France depuis la DCE et, qui plus est, depuis Sivens, les élus locaux du département du Lot-et-Garonne continuent de promouvoir le développement de l'irrigation et la construction de ces retenues. Dans ce contexte, le soutien politique dont bénéficie localement l'agriculture, lui a tout de même permis de construire de petits lacs collinaires et de signer des chartes visant à encadrer leur construction.

En 2010, la coopérative de producteurs de noisette et de fruits à coques, une filière en plein développement dans le département, avait signé une première charte. Celle-ci associait le Conseil départemental, qui s'engageait à soutenir financièrement ces projets de retenues, et les services déconcentrés de l'Etat qui s'engageaient à réduire les délais d'instruction des dossiers. Quelques années plus tard, une seconde charte fut signée avec la Chambre d'agriculture cette

---

<sup>100</sup> Président du Conseil départemental pendant près de vingt ans, sénateur du Lot-et-Garonne de 1983 à 2011 et ancien ministre des Affaires Etrangères sous Valéry Giscard d'Estaing.

fois-ci et étendait le soutien des pouvoirs publics locaux aux projets de retenue portés par l'organisme consulaire. A cet égard, le gouvernement local a toujours cherché à soutenir politiquement et financièrement l'agriculture irriguée du département, et ce même lorsque les aides publiques pour la création de ces retenues faisaient controverse à l'échelle nationale au moment de l'instruction de Delphine Batho, puis quelques années après, en 2015, avec la révision des aides des Agences de l'Eau.

« [à propos de la politique départementale] ... on est à peu près les seuls à continuer de faire des lacs en travers de cours d'eau » (Entretien, Direction Départementale des Territoires du Lot-Et-Garonne, Service Environnement)

Dans le département, le soutien politique dont bénéficie l'agriculture lui a ainsi permis de maintenir ses pratiques d'aménagement des milieux aquatiques face aux régulations des échelles régionales et nationales, mais aussi des régulations de bassins dans le cadre des juridictions des Agences de l'eau. D'un côté, on assiste à une autonomie croissante des Conseils régionaux en matière de politique agricole et notamment à travers la gestion des fonds européens agricoles pour le développement rural (FEADER). De l'autre, à l'échelle nationale, les sollicitations des représentants agricoles étaient peu entendues par les derniers gouvernements jusqu'à la seconde instruction de 2019 relative à la révision des projets de territoire pour la gestion de l'eau. Enfin, à l'échelle des bassins, les aides des Agences de l'eau avaient été conditionnées en 2015 à ces projets de territoire prenant la forme d'un diagnostic et d'une consultation territoriale à l'échelle des SAGE.

Dans le Lot-et-Garonne, le principal projet de retenue d'irrigation du département situé dans le bassin du Tolzac (le lac de Caussade) avait été mené depuis 2011 dans le cadre d'un Plan de gestion des étiages (PGE). Les réunions du PGE réunissaient exclusivement des acteurs publics et privés du département<sup>101</sup>. Toutefois, l'instruction de 2015 rendait caduc l'instrument du PGE comme moyen de solliciter ces aides et réaffirmait la primauté des SAGE sur les instruments préexistants. Localement, l'instruction créait ainsi une controverse sur les instruments à mobiliser, et les échelles correspondantes, pour solliciter les aides

---

<sup>101</sup> La plupart du temps le Syndicat Mixte pour l'Aménagement de la Vallée du Lot, les principales organisations agricoles du département dont la chambre d'agriculture, le syndicat départemental des collectivités irrigantes, les Associations Syndicales Autorisées (irrigation collective), le bureau d'étude de la coopérative de noisette, un technicien du Conseil départemental, la Direction départementale des Territoires, ainsi que certains maires et présidents de communautés de communes, et à quelques occasions le député Olivier Damaisin.

financières relatives à la construction des retenues d'irrigation. De son côté, la chambre d'agriculture qui portait le projet de retenue, estimait avoir suivi "les règles du jeu" en menant pendant plusieurs années une concertation territoriale dans le cadre du PGE. Dans ce contexte, elle se détourna finalement des aides de l'Agence de l'eau pour financer la construction de la retenue sur ses fonds propres issus des taxes foncières qu'elle prélève.

« ... En Lot-et-Garonne on est très déterminé, et ça fait plus de 20 ans que ce lac était en projet, les études ont duré des mois et des années. On démontre aussi autre chose, on va dire que par la voie légale ce lac aurait coûté pas loin de 4 millions d'euros et là avec 800 000 euros il sera fait. Donc on se passe d'argent public. Puis tout ce qui est marché public vous savez, c'est déjà 30% plus cher. La chambre d'agriculture termine son troisième mandat Coordination Rurale, et c'est tout à son honneur de dire qu'elle avait une très bonne gestion depuis le départ et qu'elle avait accumulé un petit trésor de guerre. Normalement, la Chambre doit remonter son fond de roulement à Bercy, et à cette époque la Chambre d'agriculture avait 1 million 600 000 euros à remonter. C'était perdu pour le Lot-et-Garonne alors que, pour moitié, le budget des chambres c'est l'impôt foncier, donc des propriétaires terriens qui sont en grande majorité des agriculteurs. Donc là, pour avoir été bon élève on se retrouve complètement sanctionné, l'argent remonte à Paris, donc là tour de force de notre président qui est très déterminé, il n'a pas remonté tout le fond de roulement, juste la moitié, sur un excès de faiblesse comme il dit, et donc pour l'autre moitié voilà, ils sont là [dans le lac de Caussade]. » (Entretien, représentante syndicat agricole, Coordination Rurale)

Localement, la retenue de Caussade bénéficiait d'une large acceptabilité sociale et le PGE concluait à un accord entre les parties prenantes locales. C'est ainsi que fin 2018, le projet de retenue était finalement autorisé par la préfète du département. Néanmoins, face à cette autorisation, les associations de protection de l'environnement ont rapidement réagi en saisissant directement les ministres de l'environnement et de l'agriculture et en dénonçant les impacts écologiques de ces projets. En parallèle, elles se saisirent des arènes juridiques renvoyant ainsi la Chambre d'agriculture face au tribunal administratif. Quelques jours après la dénonciation publique du projet par les associations environnementales, la polémique grandissait et les deux ministres ordonnaient l'annulation de l'autorisation donnée par la préfète du département. Selon les représentants agricoles, c'est le précédent politique créé par Sivens, proche de Caussade dans le temps et géographiquement, qui aurait conduit les



ministres à s'emparer politiquement du cas de Caussade et à désavouer la préfète du département. Cet incident politique entre l'Etat et sa préfète conduisit dans la foulée au remplacement de cette dernière. Dans ce contexte toutefois, la Chambre d'agriculture de son côté n'a jamais cessé de construire la retenue, objet de cette polémique.

« ... C'était une promesse de campagne de Serge Bousquet-Cassagne [le président de la Chambre d'agriculture du Lot-et-Garonne], il le disait déjà aux élections précédentes, c'était : "le lac on le fera si on n'a pas d'autorisation, les jeunes vous creuserez et les vieux vous aurez le fusil et vous défendrez". C'est réellement ce qu'ils ont fait. » (Entretien, Direction Départementale des Territoires du Lot-Et-Garonne, Service Environnement)

Si la construction des retenues d'irrigation est un sujet controversé à l'échelle nationale, régionale mais aussi à l'échelle du bassin, elles sont perçues localement à la fois comme des outils économiques, des équipements pour le développement rural et des agréments pour le paysage. En ce sens, leur construction met en jeu de nombreuses interdépendances entre l'industrie et son territoire que les acteurs agricoles rappellent régulièrement. Aussi, la solidarité locale inspirée entre les agriculteurs par la Chambre d'agriculture s'est avérée puissante en termes de contestation collective. Sous le leadership de la Chambre d'agriculture et de son président, les acteurs agricoles avec le soutien politique de plusieurs élus locaux se sont opposés au refus persistant du gouvernement central et aux interdictions prononcées par les tribunaux. Pendant plusieurs mois, la Chambre d'agriculture a multiplié les démonstrations de force. Elle a su fédérer un grand nombre d'agriculteurs pour s'opposer à la saisie des engins de chantier par la gendarmerie et achever la construction de la retenue malgré son illégalité statuée par le tribunal et l'opposition de l'Etat.

« ... Aujourd'hui ils n'ont pas faibli [la Chambre d'agriculture], moi je ne me représente pas aux élections, mais je suis ça de très près, j'ai mon frère qui fait partie des travailleurs illégaux puisqu'il est voisin du lac, moi j'ai grandi à 2 km de ce lac donc... Qu'est-ce que vous voulez, on les laisse faire, ce n'est pas rien, on aurait pu les arrêter, ça veut dire quelque chose quelque part [...] Bon après on a un contexte syndical qui le permet, on a des agriculteurs, on a 900 adhérents encartés en 2018. On a toujours su mobiliser de façon très rapide une solidarité qu'on ne voit pas trop ailleurs. Les agriculteurs ont promis que le temps voulu ils seraient là, donc voilà c'est

dans le bénévolat, ils sont une vingtaine tous les jours à se relayer, à conduire pour creuser. » (Entretien, représentante syndicat agricole, Coordination Rurale)

Après de longs mois de conflit et alors que la construction de l'infrastructure s'était entre-temps achevée sans que personne ne puisse ou ne veuille l'arrêter, le gouvernement central a fini par laisser la Chambre d'agriculture l'exploiter. Ce changement de position intervenait au moment où la construction de la retenue était achevée. Mais surtout, c'est à ce moment-là que l'instruction de 2019 était signée par les ministres de l'Environnement et de l'Agriculture et amorçait un changement de position du gouvernement à l'égard de l'irrigation et des retenues d'eau. En revanche, cela n'a pas empêché la justice de condamner le président et vice-président de la Chambre d'agriculture à neuf et huit mois de prison ferme. Le procès en appel en cours, donne à voir à cette occasion encore, la mobilisation d'un grand nombre d'élus du département (maires, conseillers départementaux, etc.) en soutien aux représentants de la chambre d'agriculture.

Le cas de la retenue de Caussade illustre combien l'échelle départementale constitue un espace politique à partir duquel les acteurs agricoles mobilisent certaines représentations du territoire (de ses interdépendances avec l'activité agricole ; de l'image d'un département rural dissident, autonome et opposé à l'Etat ; d'une solidarité locale, etc.), mais aussi à partir duquel ils s'appuient sur des représentations sociales, partagées localement, autour de l'utilité collective des retenues agricoles. En ce sens, le territoire constitue une ressource politique dont la chambre d'agriculture a su activer des valeurs et des éléments cognitifs en défendant une certaine conception du « bien commun territorial » (Lascoumes et Le Bourhis, 1998). C'est aussi à partir de ce territoire qu'ils sont parvenus à différents moments à contourner les controverses politiques sur l'irrigation en bénéficiant du soutien du gouvernement local et en produisant des arrangements régulatifs (la signature des chartes, l'autorisation de construction par la préfète, le soutien des élus locaux pendant la médiatisation de Caussade et le procès en justice).

Pourtant, à elle seule, l'analyse du travail politique de la Chambre d'agriculture ne semble pas pouvoir expliquer parfaitement le soutien politique dont bénéficie localement l'agriculture. Selon-nous, il faut également tenir compte de l'importance de l'agriculture dans l'économie du département et du poids social et politique de la profession où de nombreux élus (maires, conseillers départementaux, vice-président du Conseil général) sont issus du monde agricole.

Enfin, en parallèle des dynamiques collectives, il faut aussi reconnaître le leadership de certaines personnalités de la Chambre d'agriculture du département et notamment son président. Dans un tel contexte, les services déconcentrés de l'Etat ont joué un rôle de médiateur auprès des acteurs agricoles du département et ont constamment cherché à trouver un équilibre entre les régulations nationales et les revendications locales de la profession.

« ... Enfin quand même ce truc là on a eu une médiatisation que personne n'a compris, dans le *Monde* et dans *Médiapart* d'un coup, alors que tout allait bien. Dans l'affaire de Caussade, vous n'imaginez pas le travail de fou qu'a réalisé la DDT pour convaincre les agriculteurs de respecter les règles du jeu, parce qu'au départ ce n'était pas gagné. Ce lac il y en avait un besoin et la Coordination rurale, les mêmes là que vous retrouvez aujourd'hui en train de creuser le lac, il y a 4 ans de ça ils disaient "vous allez arrêter de nous emmerder le lac on va le faire nous-même". Il y a eu un travail de fou du directeur départemental des territoires de l'époque (DDT) et de ses équipes pour arriver à ramener à la raison la profession agricole, en disant bien "on a des projets, il y a Sivens, si vous voulez que tout se fasse proprement il faut faire ça dans les règles." La profession a écouté les services de l'Etat à l'époque en disant "d'accord, on va respecter les règles du jeu" » (Entretien, Conseil départemental du Lot-et-Garonne, Direction du développement touristique, agricole, économie et environnement)

On sait toutefois que le pouvoir politique des services déconcentrés de l'Etat tient en grande partie de leur autonomie à arbitrer les demandes de l'Etat central par rapport à celles des acteurs locaux (Grémion, 1970). Dans le Lot-et-Garonne, les services de l'Etat ont eu du mal à s'affranchir de l'environnement politique local et de la pression exercée sur eux par la Coordination rurale, ce qui pourrait expliquer l'imbroglio politique suscité par ce conflit. Certaines parties prenantes de la gestion de l'eau dans le département témoigne même d'un climat politique local violent autour de la régulation des problèmes agricoles de l'eau. L'extrait d'entretien ci-après mené avec l'association Lot-et-Garonnaise de protection de l'environnement repose sur des dires d'acteurs. Il retranscrit un échange entre 3 membres de l'association au cours de l'entretien.

*Interlocuteur 1.* « Le problème c'est qu'on sait qu'ici dans le département le cadre n'est pas respecté et qu'on a des fortes têtes qui bravent la justice et la réglementation

toutes voiles dehors. Parce que là ils sont en train de faire un projet hors la loi aux yeux de tout le monde, rien ne se passe, on les laisse faire » [en référence au lac de Caussade].

*Interlocuteur 2.* « Et il faut dire que l'administration elle est... je ne veux pas dire terrorisée mais elle est sous une pression énorme de ces agriculteurs, de ces syndicats, ils l'on montré, ils ont foutu la ville à feu et à sang il y a quelques années ».

*Interlocuteur 3.* « Ici ils sont très agressifs. La préfète qui vient d'arriver dans le département elle a parlé d'agents terrorisés. Elle dit qu'elle n'a jamais vu ça. »

*AT.* « Ah bon dans quel cadre elle a tenu ces propos ? »

*Interlocuteur 3.* « C'était une réunion, il y avait la FDSEA etc., elle se bat pour que les agents de l'Etat puissent faire leur travail. Après elle a vu Cassagne [président de la chambre d'agriculture]. Deux jours après qu'elle soit arrivée elle est allée le voir à la chambre, "je suis arrivé, Cassagne qu'est-ce qu'il a fait : ici dans le département ma petite dame, ce n'est pas le préfet qui commande, ça marche comme ça et puis vous ferez comme les autres". Les propos que je tiens, à un mot près c'est ça. Alors elle dit "je ne vais pas me laisser faire". »

*Interlocuteur 2.* « Il y en a qui n'ont pas tenu trois ans ici. Je peux témoigner du terrorisme sur un dossier où j'intervenais il y a 7 ans peut-être, la responsable à la DDE [Direction départementale de l'Équipement] à l'époque ne voulait plus prendre le dossier parce que ça l'a terrorisé avec des menaces des agriculteurs. C'est allé jusque des menaces de mort sur des administratifs, il y en a un qui est parti à l'AFB [Agence Française pour la Biodiversité], enfin l'ONEMA avant [Office National de l'Eau et des Milieux Aquatiques]. Dans les commissions administratives ou quand on participe au CODERST [Conseil départemental de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques], etc. ou l'observatoire hydrologiques... les propos tenus sont infamants pour les administratifs »

*Interlocuteur 3.* « Au sein des services de l'Etat il y a une enquête qui a été faite [un audit sur la mise en œuvre des politiques de l'eau et environnementales dans le département], ils constataient que la situation était catastrophique, des fonctionnaires qui ne peuvent pas bosser, quand la préfète dit aux fonctionnaires il faut aller regarder

à tel endroit, ils refusent d'y aller parce que c'est très conflictuel. L'Etat a fait un audit il y a deux ans qui était assez sévère. »

*Interlocuteur 1.* « "La police de l'eau on ne veut pas les voir", et ils n'y mettent même pas les pieds. »

*Interlocuteur 3.* « Ils ont un discours d'autonomie : "de toute façon tout le monde est d'accord avec nous". Ils sont dans l'illégalité mais le président du Conseil départemental, les maires, tout le monde est d'accord, ce qui est vrai hein, "donc les obligations que l'Etat nous impose on s'en fiche" ».

(Entretien, association de protection de l'environnement du Lot-et-Garonne, SEPANLOG, affiliée à France Nature Environnement.)

Dans le cas de la controverse sur la retenue de Caussade, rappelant régulièrement le consensus local autour de ce projet, la chambre d'agriculture a amplement politisé l'autonomie de l'échelle départementale face à l'Etat. C'est aussi dans ces limites territoriales, qu'elle a pu, au cours de cette séquence, compter sur le soutien des agriculteurs qu'elle administre et des élus locaux qui ont eux-mêmes contribué à la politisation du conflit.

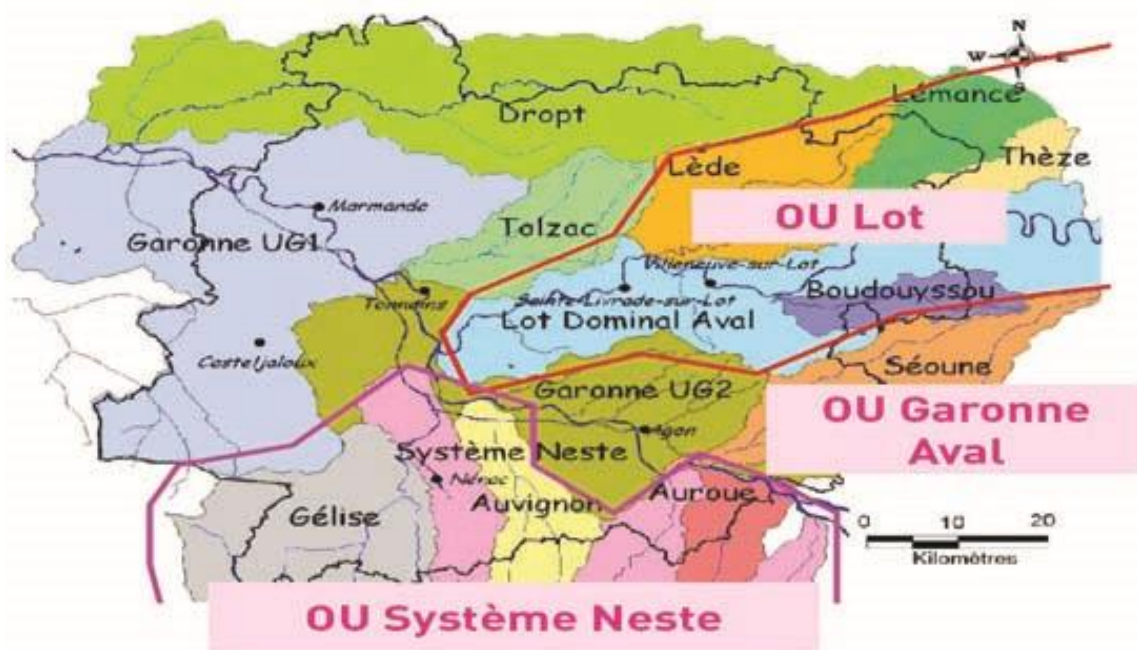
### *La mise en place des OUGC : découplage du territoire politique et hydrologique*

Dans le cadre de la réforme des volumes prélevables de 2009, l'échelle départementale a aussi été mise à l'épreuve. Si la réforme a introduit un nouvel ensemble de règles régissant l'attribution des droits d'eau pour les prélèvements agricoles, elle a surtout modifié les périmètres dans lesquels sont évalués et distribués les volumes autorisés. Les droits de prélèvements sont ainsi déterminés en fonction des volumes disponibles à l'échelle d'unités hydrologiques créées spécifiquement pour la régulation de la gestion quantitative. Aussi, la réforme a-t-elle créé de nouvelles interdépendances entre les agriculteurs et la ressource et les agriculteurs eux-mêmes, non plus basées sur leur appartenance à un département mais à un territoire hydrologique bien précis duquel des volumes d'eau disponibles sont définis et partagés. Cependant, la plupart du temps ce sont bien des acteurs dont les juridictions s'inscrivent dans les limites départementales qui ont récupéré l'administration de ces nouveaux espaces de régulation. Très souvent, l'administration de ces territoires a été confiée aux Chambres d'Agriculture qui se sont majoritairement portées volontaires pour assurer le

rôle d'Organismes Uniques de Gestion Collective (OUGC) chargés de la gestion et de la répartition des volumes d'eau autorisés dans ces nouvelles limites.

Le département du Lot-et-Garonne lui, a été divisé en 3 unités hydrologiques distinctes dont l'une traverse les frontières du département du Gers (OUGC Neste) et une seconde du département du Lot (OUGC Lot). La Chambre d'agriculture du Lot-et-Garonne n'a été désignée responsable que d'une seule de ces trois unités hydrologiques (OUGC Garonne aval). Les deux autres, bien qu'à cheval sur le département du Lot-et-Garonne, relèvent respectivement des Chambres d'agriculture du Lot et du Gers.

**Figure 7 : Créations des unités hydrologiques pour la gestion quantitative dans le Lot-et-Garonne**



*Les limites du département du Lot-et-Garonne sont identifiées par le trait noir foncé et irrégulier. Les autres traits plus fins représentent le réseau hydrographique. Les 3 unités hydrologiques sont schématisées par des traits de couleurs épais et réguliers : Neste, Lot et Garonne Aval.*

*Source: Chambre d'agriculture du Lot-et-Garonne*

Avec ce découpage entre les chambres d'agriculture, la Chambre du Lot-et-Garonne a perdu le contrôle d'une partie des agriculteurs dont elle était autrefois chargée de gérer les demandes d'eau dans les limites départementales ; cette responsabilité revenant à la place à des syndicats

agricoles concurrents des départements voisins. En conséquence, la chambre d'agriculture du Lot-et-Garonne ne maîtrise plus la totalité de la gestion de l'eau dans le département. Cela a eu pour effet d'entraîner un découplage entre son territoire politique traditionnel (où s'effectue le travail politique et s'organise les élections syndicales) et les territoires hydrologiques nouvellement produits. Il est pourtant encore trop tôt pour savoir si ce changement d'échelle pourrait à terme affecter la dynamique syndicale dans le département et affaiblir le pouvoir politique local de la chambre d'agriculture du Lot-et-Garonne.

Cependant, cette dernière a tout fait pour éviter cela en cherchant à ramener la gestion quantitative de l'eau dans sa juridiction traditionnelle. D'abord, en contestant le contour de ces nouveaux périmètres en tentant de percevoir la redevance de fonctionnement OUGC à l'échelle du département au lieu de l'unité hydrologique qui leur avait été confiée. L'objectif de la Chambre était alors de mettre en place une taxe unique pour tous les agriculteurs qu'elle avait l'habitude d'administrer pour maintenir la gestion quantitative de l'eau dans les limites départementales. Cependant, un arrêté ministériel a rapidement mis un terme à la tentative de subversion de la chambre d'agriculture. Au terme de cette opposition et si la Chambre d'agriculture a finalement accepté les nouveaux périmètres hydrologiques, cela ne l'a pas empêché d'en détourner les effets et surtout de politiser la gestion de cet espace initialement apolitique car établi selon des périmètres hydrographiques naturels. Par rapport à d'autres OUGC qui ont mis en place des listes d'attentes pour les nouveaux entrants, la chambre d'agriculture du Lot-et-Garonne a choisi de garantir l'accès à l'eau à tous les agriculteurs de l'unité hydrologique dont elle a la gestion en abaissant à la marge les droits de prélèvements individuels. Elle a également décidé de ne pas instaurer de redevances de fonctionnement pour l'OUGC aux agriculteurs sous sa responsabilité, faute de pouvoir le faire dans les limites départementales. En contrepartie, la chambre a délibérément investi très peu de capital humain et financier dans la gestion de cette mission. Aucune enquête n'a ainsi été réalisée auprès des agriculteurs avant le renouvellement des autorisations annuelles de prélèvements d'eau, et les relevés de compteurs d'eau n'ont plus été effectués après les périodes d'irrigation. En ne produisant pas ces données, la chambre d'agriculture a interféré avec le travail des services déconcentrés de l'Etat qui doivent normalement récupérer et traiter ces informations dans le cadre de leur mission de contrôle. Autrement dit, si la chambre d'agriculture a fini par accepter la création de ces nouveaux périmètres pour la gestion quantitative de l'eau, elle a plusieurs fois cherché à subvertir les objectifs de la réforme, à savoir à mettre en place une approche plus rationnelle de la gestion agricole de l'eau. Tout en acceptant de perdre le

contrôle sur une partie des agriculteurs qu'elle avait l'habitude d'administrer dans les limites départementales, elle a gardé la maîtrise de l'information relative à la gestion de l'eau en produisant consciemment de « l'ignorance » (Jouzel et Dedieu, 2013 ; Gramaglia et Babut, 2014). A travers sa gestion de cet espace, elle réaffirme également, dès qu'elle le peut, le soutien politique du syndicat et par extension de la chambre d'agriculture, aux irrigants du territoire.

\*\*\*\*\*

Cette section cherchait à analyser les conflits d'échelles vis-à-vis des régulations des problèmes industriels de l'eau à partir de cas d'étude partant de l'implantation des industries hydroélectrique et agricole dans les territoires. Si notre définition des échelles des industries met en évidence l'importance des échelles infranationales dans la vie économique et politique de ces industries et dans les régulations des interdépendances économie-environnement, nous avons aussi vu comment différentes échelles de régulations entraînent en concurrence et faisaient l'objet de politisations.

En cherchant à saisir la dimension spatiale des industries hydroélectrique et agricole, nous avons pu identifier quelles échelles de régulation ces acteurs défendaient et pourquoi. Dans le cas hydroélectrique, EDF est très organisée à l'échelle des vallées, autant sur le plan économique que politique. Néanmoins, les règles de production des barrages d'accumulation sont en partie gouvernées à distance depuis des centres de contrôle et de commande. La mise en œuvre de la politique de continuité écologique requiert à ce titre que le GEH soit plus autonome dans la gestion de ses ouvrages vis-à-vis des centres de contrôle et de commande extérieurs à la vallée. Dans l'ensemble, la continuité écologique entre en contradiction avec la maîtrise qu'à EDF du réseau hydrographique de la vallée. Dans ce contexte et celui de l'ouverture à la concurrence, EDF politise la vallée comme un espace fonctionnel pour la production hydroélectrique mais aussi pour la maîtrise des interdépendances entre l'industrie, le territoire et l'environnement.

Dans les deux cas d'étude, on s'aperçoit que les changements d'échelles liés à l'instauration des unités de bassins (SAGE dans le cas hydroélectrique et OUGC dans le cas agricole) sont d'abord juridictionnels et impactent avant tout les pratiques politiques des industries (réguler



les problèmes de l'eau à la « bonne » échelle et produire des arrangements dans ces limites territoriales). Si ces changements d'échelles sont relativement récents, on peut déjà voir que ces nouvelles juridictions entrent en tension avec les territoires politiques traditionnels des industries ; ce qui explique par exemple que la chambre d'agriculture du Lot-et-Garonne ait tout fait pour ramener la gestion des volumes prélevables dans les limites départementales. L'échelle du département constitue en effet, à la fois le premier espace de représentation syndicale, un espace pour le travail politique, et un périmètre dans lesquels les usages de l'eau agricoles sont gouvernés par les politiques sectorielles.

Dans le Lot-et-Garonne tout particulièrement, l'analyse du travail politique de la Chambre d'agriculture montre que l'échelle départementale constitue une ressource politique pour l'industrie qui lui a toujours permis de produire des arrangements localisés autour des autorisations et du financement des retenues d'irrigation, et ce malgré les controverses dont ces infrastructures font l'objet à d'autres échelles. Dans les limites départementales, le soutien politique dont bénéficie l'agriculture lui a ainsi permis de maintenir ses pratiques d'aménagement des milieux aquatiques face aux régulations des échelles régionales et nationales, mais aussi des régulations de bassins. Le conflit autour de la construction de la retenue de Caussade donne tout particulièrement à voir les usages politique du territoire par la chambre d'agriculture qui a su à la fois activer des éléments cognitifs en résonance avec les représentations sociales et les valeurs locales, et mobiliser le soutien des acteurs privés et publics, lesquels ont aussi participé à la politisation du conflit et de l'autonomie de l'échelle départementale pour réguler les problèmes agricoles de l'eau.

## Conclusion

Le principal objectif du chapitre était de saisir l'importance des échelles infranationales dans la production politique des interdépendances économie-environnement. Par rapport à notre seconde hypothèse de recherche, nous avons voulu montrer combien ces interdépendances étaient prises en charge politiquement dans les territoires, comment les gouvernements infranationaux prenaient part à ces régulations, mais aussi combien ces dernières faisaient l'objet de conflits d'échelles et impliquaient des processus de politisations. En ce sens, notre démarche de recherche se distingue des travaux qui soulignent le manque de régulations politiques et laisse à penser que les interdépendances économie-environnement seraient toutes entières gouvernées par un économisme surplombant l'action politique.

La première section montrait ainsi que la dimension territoriale des interdépendances économie-environnement a toujours plus ou moins constitué un enjeu de régulation politique. D'une part, les représentants des industries travaillent politiquement leur rapport au territoire et politisent les interdépendances entre leurs activités et leur environnement local en termes de bénéfices écologiques, touristiques et paysagers. Alors que les politiques de continuité écologique cherchent à réguler les interdépendances entre les pratiques industrielles et l'écologie locale des milieux aquatiques continentaux, les représentants industriels politisent, à contrario, leurs responsabilités territoriales et les effets positifs de leur activité sur l'environnement local. A travers la politisation de ces interdépendances, nous avons vu que les acteurs industriels cherchent à réinstitutionnaliser les règles et les normes qui organisent le financement des industries. D'autre part, les gouvernements infranationaux jouent un rôle primordial dans les régulations industrielles à partir des enjeux de gestion de l'eau et d'aménagement du territoire. Nous avons cherché à souligner à cet égard que chaque échelle constitue un espace politique où est mis en débat les articulations de l'économie et de l'environnement. Dans cette perspective, les formes que prennent ces articulations ainsi que les interdépendances mises en politique par le travail des acteurs, peuvent varier d'un territoire à l'autre, notamment en fonction des politisations des interdépendances industrie-territoire qui y sont faites.

Néanmoins, chercher uniquement à comprendre comment sont gouvernées les interdépendances dans chaque territoire reviendrait à faire l'impasse sur la façon dont ces échelles entrent en concurrence pour produire ou maintenir des régulations. Autrement dit, si

les échelles infranationales constituent des espaces d'action publique privilégiés pour réguler les interdépendances économie-environnement des milieux aquatiques continentaux, la concurrence entre les échelles constitue un enjeu politique dont dépend la nature même de ces régulations. La deuxième section analysait ainsi les conflits d'échelles autour de la régulation des problèmes industriels de l'eau. Nos résultats soulignent que l'adéquation entre les échelles de régulation et les interdépendances à gouverner résulte avant tout d'un travail de politisation à travers lequel les acteurs des industries défendent des échelles qu'ils présentent généralement comme fonctionnelles ou autonomes (Tableau 6). Les échelles que défendent les industries constituent de surcroît des ressources politiques locales pour construire ou déconstruire des régulations, en particulier à l'égard de la production et du financement.

**Tableau 6. La politisation des échelles et des interdépendances à gouverner**

<b>Industries</b>	<b>Echelles politisées</b>	<b>Interdépendances politisées</b>	<b>Effets institutionnels</b>
Hydroélectricité	La fonctionnalité de l'échelle de vallée VS continuité écologique et ouverture à la concurrence	Contrôle du réseau hydrographique de la vallée - optimisation de la production - maîtrise des interdépendances entre l'industrie, le territoire et l'environnement	Reproduire les conditions de production et les droits de propriété de l'industrie
Agriculture	L'autonomie de l'échelle départementale face à d'autres échelles de régulation de la gestion agricole de l'eau	Retenues d'irrigation - développement rural - gestion de l'espace rural	Autorisation et financement des retenues d'irrigation à travers des arrangements locaux

*Source* : Auteur

Ce travail de politisation des échelles inclus toujours la mise en visibilité de certaines interdépendances mettant à chaque fois en jeu le lien entre une industrie et un territoire et activant des représentations d'un « bien commun territorial » (Lascoumes et Le Bourhis, 1998). C'est ce travail politique qui permet aux industries de renforcer leur pouvoir politique local et de s'attacher le soutien des gouvernements locaux dans les conflits d'échelles mettant en jeu la régulation des interdépendances. En observant les industries à partir des lieux où elles sont physiquement implantées, on se rend compte alors qu'une partie du travail politique

des acteurs industriels est tournée vers les territoires et s'inscrit dans des logiques d'actions et des institutions propres aux échelles qu'ils politisent et dont ils cherchent à faire reconnaître la légitimité dans le fonctionnement de l'industrie et la régulation de son rapport à l'environnement. En ce sens, la gouvernance des interdépendances des milieux aquatiques continentaux met fondamentalement en jeu des conflits d'échelles autour de leurs régulations et ces conflits d'échelles donnent presque toujours à voir des phénomènes de politisation.

## Conclusion de partie II

Dans cette partie, nous avons répondu à nos deux hypothèses de recherche. La première hypothèse défendait l'idée que la dépolitisation en tant que technicisation ne peut rendre compte entièrement de la manière dont sont problématisées les interdépendances économie-environnement dans le débat politique et qui plus est de la manière dont elles sont gouvernées. Nous avons notamment soutenu que dans le contexte de l'impératif écologique, entendu comme la recomposition des modes d'actions, de coordinations et de légitimations autour des enjeux environnementaux, les relations entre l'économie et l'environnement feraient au contraire de plus en plus l'objet de politisations. Dans un tel contexte, l'environnement deviendrait un registre de légitimation mobilisé par tous les acteurs, y compris ceux qu'on présente d'ordinaire comme étant à l'origine des problèmes écologiques et que nous avons l'habitude de voir se défendre en ayant recours à des arguments techniques ou en invoquant un impératif économique. La seconde hypothèse s'opposait à l'idée du retrait du politique et des gouvernements plus précisément dans la régulation des interdépendances au profit notamment des instruments financiers, entendu comme une forme de dépolitisation. A cet égard, nous avons voulu insister sur le rôle des échelles infranationales dans la régulation politique des interdépendances et sur les processus de politisation dans les territoires.

Le chapitre 4 analysait les impacts des politiques de continuité écologique sur les industries hydroélectrique et agricole en montrant comment ces régulations engageaient la question du financement, des conditions de production et de ventes des industries. Dans les deux cas d'étude, les régulations du RI Financement que nous avons pu observer (à travers les droits de propriétés et des aides publiques) visent à mieux gouverner les interdépendances entre le développement industriel et l'aménagement des milieux aquatiques continentaux. Les régulations environnementales du RI Production visent elles à articuler plus durablement l'exploitation industrielle des cours d'eau avec les enjeux écologiques locaux, par exemple en contraignant les chefs d'usine hydroélectrique à davantage intégrer des données sur l'écologie locale des milieux aquatiques dans leurs modalités de production. Néanmoins, en comparant les deux cas d'étude, il apparaît que la régulation écologique a plus directement ciblé le rapport de production de l'industrie hydroélectrique qu'elle ne l'a fait pour l'agriculture. Dans le cas agricole, les pouvoirs publics ont rarement cherché à encadrer la production en tant que telle, si ce n'est de façon indirecte à travers la redéfinition des critères d'allocation des aides publiques et des règles qui encadrent la distribution des droits d'usage de l'eau. A ce titre, ce

sont davantage les régulations du RI Financement qui ont mécaniquement un impact sur les choix de production de l'industrie. Par ailleurs, dans les deux cas d'étude on peut voir à quel point les différents rapports institués sont enchevêtrés. Pour l'industrie hydroélectrique, les transformations relatives à la production ont affecté la mise en marché de l'électricité produite par les barrages et la capacité de l'industrie à en obtenir le meilleur prix. Pour l'agriculture, les régulations du RI Financement ont induit des incertitudes productives qui ont-elles-même remises en cause les relations commerciales qui lient les agriculteurs aux firmes et aux coopératives, tout particulièrement pour les filières sous contrat.

Après avoir mis en avant les effets des politiques de continuité écologique sur les rapports institués de l'hydroélectricité et de l'agriculture, le chapitre 5 interrogeait la manière dont les industries se défendent face à ces régulations. A partir de l'analyse du travail politique des représentants des industries, nous avons d'abord prêté attention à leur travail d'argumentation. Dans les deux cas d'étude, nous avons observé plusieurs stratégies de dépolitisation des interdépendances économie-environnement, dont une grande partie reposait sur le recours par les acteurs industriels au registre technique. Ce registre technique prend plusieurs formes dont les effets concrets sur l'action varient (expertise technique des projets de restauration écologique, cadrage technique du problème de franchissabilité des ouvrages hydroélectriques, production de normes techniques et diffusion d'innovations technologiques en agriculture). Néanmoins nous avons mis en évidence que ces stratégies de dépolitisation avaient principalement affecté la mise en œuvre des politiques publiques et très marginalement les processus institutionnels liés aux régulations industrielles. Cela nous a amené à suggérer que la dépolitisation ne représentait qu'une partie du travail politique de ces industries qui sont confrontées également à des problèmes continuels de légitimation de leur activité, de leurs rapports institués et, dans ce cadre, à la nécessité de produire des compromis politiques qui garantissent le fonctionnement et le développement industriel.

Nous avons ensuite montré que les arguments employés par les représentants des industries pour réinstitutionnaliser leurs rapports institués et produire ces compromis politiques relevaient fondamentalement d'un travail de politisation qui visait à rendre visible les interdépendances entre leur activité et le problème climatique. Une grande partie du travail politique de ces deux industries consiste en effet à problématiser la gestion de l'eau comme un enjeu pour la gouvernance du problème climatique et à politiser leurs pratiques et leurs infrastructures comme des solutions à ce problème. Ce faisant, les industries hydroélectrique

et agricole fournissent d'autres problématisations des interdépendances économie-environnement que celles mises en visibilité par les politiques de continuité écologique. En parallèle, dans le cas hydroélectrique comme agricole, la politisation de ces interdépendances permet aux acteurs de ces industries d'investir plus amplement les espaces de la politique de l'eau où sont produits les institutions qui gouvernent les milieux aquatiques continentaux. En se saisissant du problème climatique, les industries hydroélectrique et agricole ont su ainsi remettre en débat la question de l'aménagement et de l'exploitation industrielle de ces milieux face aux enjeux de biodiversité. C'est ce travail de politisation qui, d'une part, explique le mieux la reproduction des usages industriels des milieux aquatiques et la réinstitutionnalisation des rapports institués des industries et, d'autre part, rend compte des tensions et des débats politiques actuels autour de la gouvernance des interdépendances économie-environnement de ces écosystèmes.

Enfin, le chapitre 6 répondait à la seconde hypothèse en abordant la politisation des interdépendances économie-environnement à travers le rôle des échelles infranationales dans leur production politique. Dans ce chapitre, nous avons voulu éclairer comment ces interdépendances étaient prises en charge politiquement dans les territoires, comment les gouvernements infranationaux prenaient part à ces régulations, mais aussi comment ces dernières faisaient l'objet de conflits d'échelles et impliquaient des processus de politisation. Nous avons commencé par montrer que la dimension territoriale des interdépendances économie-environnement a toujours plus ou moins constitué un enjeu de régulation politique. D'une part, parce que les représentants des industries travaillent politiquement leur rapport au territoire et politisent les interdépendances entre leurs activités et leur environnement local en termes de bénéfices écologiques, touristiques et paysagers. Ces politisations leur permettent de réinstitutionnaliser les règles et les normes qui organisent le financement des industries. D'autre part, parce que les gouvernements infranationaux jouent un rôle central dans les régulations industrielles à partir des enjeux de gestion de l'eau et d'aménagement du territoire. A cet égard, chaque échelle est susceptible de constituer un espace politique où sont mises en débats les articulations de l'économie et de l'environnement et où certaines interdépendances sont mises en visibilité et d'autres invisibilisées.

Néanmoins, chercher uniquement à comprendre comment sont gouvernées les interdépendances dans chaque territoire reviendrait à faire l'impasse sur la façon dont ces échelles entrent en concurrence pour produire ou maintenir des régulations. C'est pourquoi

nous avons terminé par analyser les conflits d'échelles autour de la régulation des problèmes industries de l'eau. Nos résultats mettent ainsi en évidence que l'adéquation entre les échelles de régulation et les interdépendances à gouverner résulte avant tout d'un travail de politisation à travers lequel les acteurs des industries défendent des échelles qu'ils présentent généralement comme fonctionnelles ou autonomes. Les échelles que défendent les industries constituent de surcroît des ressources politiques locales pour construire ou déconstruire des régulations, en particulier à l'égard de la production et du financement. De plus, nous avons montré que ce travail de politisation des échelles pour faire reconnaître leur légitimité dans le fonctionnement d'une industrie et la régulation de son rapport à l'environnement, reposait toujours sur la problématisation de certaines interdépendances mettant à chaque fois en jeu le lien entre une industrie et un territoire.



# Conclusion générale

---

Cette conclusion met en avant les résultats et les différents apports de la thèse. Mais plutôt que de répéter linéairement des éléments qui ont déjà fait l'objet d'un exercice de synthèse dans les conclusions de chapitres et de parties, elle ouvre sur trois questions autour desquelles on propose de discuter les principaux enseignements de ce travail.

- **Quels enjeux théoriques et analytiques pour l'étude des interdépendances socioécologiques ?**

Afin de contribuer aux débats sur la manière dont nos sociétés répondent aux changements environnementaux globaux et les réponses politiques qui y sont apportées, notre thèse souligne l'importance centrale de mener des recherches empiriquement fondées et dotées d'un cadre analytique clair. La critique que nous avons adressée aux travaux sur la dépolitisation mettait au jour plusieurs limites en ce sens, qui expliquent, au moins en partie, la place de cette thèse (la dépolitisation) dans ces recherches et son caractère hégémonique (McCarthy, 2013 ; Larner, 2014 ; Meyer, 2020).

Nous avons souligné à cet égard que les formes de la régulation politique des interdépendances économie-environnement doivent avant tout être questionnées à travers des cas d'étude empiriques et leurs mises en comparaison. Seulement alors, nous serons en mesure de rendre compte des phénomènes de politisation ou de dépolitisation et d'expliquer pourquoi l'un ou l'autre est dominant dans la manière de gouverner des interdépendances. Dans les recherches post-marxistes, le manque d'évidences empiriques et dans le même temps le manque d'application d'une telle question de recherche à d'autres interdépendances ne permettent jamais de confronter la thèse de la dépolitisation à d'autres formes de régulation politique. La seconde critique que nous avons formulée à l'égard de la dépolitisation est le flou conceptuel autour de l'économie et du politique dans ces travaux (McCarthy, 2013).

Selon-nous, ce problème à la fois théorique et analytique empêche une analyse fine des enjeux qui sont étudiés et invisibilise certains acteurs, leur travail politique et leurs échelles. C'est pourquoi, nous avons proposé dans cette thèse une piste de recherche qui consiste à observer la régulation politique des interdépendances à partir d'un niveau d'analyse méso-économique centré sur les industries et leurs relations aux écosystèmes. Partant du postulat théorique selon lequel les structures macro-économiques ne s'imposent pas de manière indifférenciée aux organisations méso-économiques, nous avons défendu l'idée que la régulation des relations entre l'économie et l'environnement pouvait donner lieu à des compromis politiques relativement contingents à chaque industrie ; en fonction d'abord, de leur « rapports institués » et de leur « travail politique » (Jullien et Smith, 2012), ensuite des institutions et des rapports de pouvoir spécifiques aux espaces politiques où sont gouvernées les interdépendances des écosystèmes.

Enfin, une approche méso-économique nous permettait d'intégrer à notre réflexion l'ensemble des échelles de régulation politique des interdépendances d'une industrie plutôt que de se focaliser sur l'observation d'une scène politique ou d'une échelle spécifique, sans prendre en compte la multiplicité des espaces politiques, leur interaction et leur concurrence. Au final, cette approche, et les concepts intermédiaires qu'elle mobilise (rapports institués, travail politique), permet de rendre opérationnalisable l'analyse de l'économie et du politique et, ce faisant, d'éviter le piège d'une vision déterministe du néolibéralisme qui cache la complexité de la réalité empirique (Pinson et Morel Journel, 2016), les différenciations méso-économiques et la conflictualité autour des débats sur les interdépendances dans l'action publique.

- **Quelle analyse politique des interdépendances et leur régulation ?**

Selon les approches post-marxistes, nous vivrions dans un monde « post-politique » où les relations entre l'économie et l'environnement sont dépolitisées (Žižek, 1999 ; Swyngedouw, 2011b). Dans ce monde, le débat politique autour de la durabilité et de la transition écologique serait dominé par un consensus technique et administratif, remplaçant la conflictualité inhérente aux luttes définitionnelles autour des problèmes publics (Gilbert et Henry, 2009) et excluant les alternatives politiques. De plus, dans leur critique du néolibéralisme, ces approches soulignent la délégation du pouvoir politique aux acteurs privés et la mise en place d'instruments financiers qui se substitueraient à l'action des

gouvernements. Pour répondre à ces assertions, nous formulons ici sept idées clés basées sur nos résultats empiriques. Ces idées insistent sur le caractère conflictuel et politique des interdépendances et de leur régulation que les approches post-marxistes ont amplement sous-estimé.

1. Il y a un « consensus » sur la nécessité du changement et la responsabilité de l'économie vis-à-vis de ses interdépendances avec l'environnement, mais pas sur la manière d'opérer ce changement et sur les formes que doivent prendre les ré-articulations de l'économie et de l'environnement.
2. Les formes de dépolitisation que nous avons observées ne sont ni exclusives ni dominantes dans le travail politique des industries.
3. Ces formes de dépolitisation ne permettent pas d'expliquer le changement institutionnel autour de ces interdépendances et n'ont qu'un faible impact sur les régulations industrielles de l'hydroélectricité et de l'agriculture.
4. Dans le contexte de l'impératif écologique, ces industries sont sans cesse confrontées à la nécessité de légitimer leur activité et leurs usages des milieux aquatiques continentaux. La politisation explique bien mieux ce travail de légitimation au regard de ses effets sur la réinstitutionnalisation des RI Financement et Production et sur la transformation des rapports de pouvoir dans le champ de la politique de l'eau.
5. La dépolitisation ne reflète pas les débats politiques actuels sur les interdépendances des milieux aquatiques continentaux et les tensions qui se jouent entre plusieurs problèmes publics et politiques publiques. Ces débats politiques donnent à voir des dissensus et des conflits autour de l'interprétation de l'urgence écologique et climatique et du rôle des milieux aquatiques dans ces transitions.
6. Ces débats politiques ont lieu à l'échelle européenne, nationale et aux échelles infranationales où les gouvernements locaux participent non seulement à la régulation politique des interdépendances à travers leurs compétences sur la gestion de l'eau et l'aménagement du territoire, mais aussi parfois à leur politisation (ex. interdépendances entre l'organisation des attributions des concessions hydroélectriques et la gestion territoriale et environnementale de l'eau ; interdépendances entre la création des retenues d'irrigation et le développement rural).
7. La régulation politique des interdépendances des milieux aquatiques continentaux met en jeu des conflits d'échelles qui donnent presque toujours à voir des phénomènes de politisation des interdépendances industrie-territoire pour légitimer une échelle plutôt qu'une autre.

Nos résultats suggèrent que l'environnement est devenu un élément incontournable dans l'action publique contemporaine tant il est de plus en plus difficile d'apporter la contradiction à l'idée d'un changement et pour une industrie de nier ses interdépendances avec un milieu naturel. Pour ces industries, il est également de plus en plus difficile, dans ce contexte, d'opposer à la critique écologique un ordre de grandeur déconnecté de ces relations d'interdépendances. Par exemple, elles ne peuvent plus justifier leurs usages des cours d'eau au nom de la croissance ou de l'efficacité industrielle comme l'avait exprimé le compromis politique d'après-guerre, ni se contenter d'une problématisation technique de la question écologique. Même si ces stratégies de dépolitisation existent, elles ne sont jamais exclusives et ne constituent qu'un répertoire du travail politique.

Le travail politique de ces industries pour relégitimer leur activité et leurs usages des milieux aquatiques continentaux est au contraire amplement informé par l'évolution des référentiels des politiques environnementales, les normes et les symboles qu'ils véhiculent (entretien des paysages et multifonctionnalité, soutien d'étiage et protection de la biodiversité, adaptation au changement climatique). Nous avons vu à cet effet, comment à travers le problème climatique, mais aussi à travers la politisation de leurs responsabilités territoriales, les industries hydroélectrique et agricole politisent davantage leurs relations à ces écosystèmes qu'elles ne les dépolitisent. Nos résultats montrent ainsi que le cœur du travail politique de ces deux industries ces dernières années a consisté à politiser d'autres interdépendances entre leurs activités et la ressource en eau, leur permettant de produire un récit alternatif sur leurs relations à ces milieux.

Ce travail tout à la fois cognitif, réticulaire et normatif, leur a permis, dans une certaine mesure, de réinstitutionnaliser les règles et les normes de Financement et de Production qui avaient été ciblées par les politiques de continuités écologiques depuis les années 2000. Les échelles infranationales constituent à ce titre de précieux espaces politiques pour les industries pour produire des arrangements institutionnels localisés et construire ou déconstruire des régulations touchant à ces rapports institués.

Enfin, ces formes de politisation ne se font pas dans un cadre consensuel et non conflictuel. Au contraire, on voit s'affronter, autour des enjeux de biodiversité et des enjeux climatiques et de la manière dont ils sont représentés, des problématiques concurrentielles des interdépendances à gouverner. D'une part, la politisation du problème climatique par les

représentants des industries hydroélectrique et agricole visait non seulement à mettre en compétition cet enjeu dans les arènes politiques, mais aussi à modifier les rapports de pouvoir entre les acteurs de la biodiversité qui étaient parvenus à faire adopter la Directive-Cadre sur l'Eau et ses traductions extrêmement opérationnelles en France, et les acteurs du climat et de l'énergie cherchant de leur côté à faire reconnaître leur légitimité à gouverner les problèmes de l'eau et à participer à la production des institutions qui encadrent ces politiques publiques. D'autre part, nous avons montré que l'adéquation entre les échelles de régulation et les interdépendances à gouverner résulte avant tout d'un travail de politisation à travers lequel les acteurs des industries défendent des échelles qu'ils présentent généralement comme fonctionnelles (hydroélectricité) ou autonomes (agriculture). Ce travail de politisation des échelles, par les acteurs privés et publics, inclut toujours la mise en visibilité de certaines interdépendances autour du lien entre l'industrie et un territoire. A travers ces interdépendances, les acteurs activent une certaine représentation d'un « bien commun territorial » (Lascoumes et Le Bourhis, 1998).

Dans l'ensemble, le travail de politisation de ces industries a eu un impact bien plus significatif sur les régulations industrielles et sur les institutions de la politique de l'eau que n'ont pu l'avoir les stratégies de dépolitisation que nous avons observées. Nos résultats suggèrent, pour finir, que la politisation et la dépolitisation correspondent moins à des séquences qu'à des formes de gouvernance dominantes des interdépendances à un moment donné, dans une industrie donnée et dans un écosystème donné. C'est pourquoi, des recherches supplémentaires sur d'autres écosystèmes et les industries qui les exploitent permettraient d'offrir davantage de points de comparaison et éventuellement d'ouvrir de nouvelles perspectives autour de ces questions de recherche pour éclairer les ré-articulations en cours de l'économie et de l'environnement.

- **Quelles sont les conséquences du travail politique sur la mise en œuvre des politiques de continuité écologique ?**

Dans cette thèse, nous avons interrogé la manière dont le travail politique des acteurs industriels avait influencé la réinstitutionnalisation des rapports institués de l'hydroélectricité et de l'agriculture et, ce faisant, comment il participait à structurer les interdépendances économie-environnement des milieux aquatiques continentaux. En confrontant aux questions de continuité écologique, le problème climatique et la dimension environnementale des

activités industrielles, ce travail politique a aussi eu des conséquences sur la mise en œuvre de la Directive-Cadre sur l'Eau et de la LEMA et potentiellement sur les objectifs européens de bon état écologique de ces milieux. Dans notre thèse, nous comprenons donc les « obstacles » à la mise en œuvre de ces politiques publiques comme étant, essentiellement, le résultat de ce travail politique et de ses effets sur les institutions qui encadrent la politique de l'eau.

Depuis les années 2000, les politiques de continuité écologique ont amplement été contestées, non seulement par les acteurs industriels mais aussi par les usagers non-économiques des cours d'eau qui ont défendu l'intérêt patrimonial, voir productif, des petits ouvrages hydrauliques (moulins, seuils en rivière)<sup>102</sup>. Dans nos cas d'étude, le travail de dépolitisation a permis aux acteurs de l'hydroélectricité et de l'agriculture de remettre en cause des projets de restauration écologique et les périmètres d'application des instruments de politique publique. Par exemple, le cadrage technique des mesures de franchissabilité des ouvrages hydroélectriques a généralement eu pour effet de restreindre les alternatives politiques autour des possibilités de restauration écologique. Dans la vallée de la Dordogne, la distinction entre l'aval et l'amont du territoire a joué un rôle significatif dans les processus de requalification des cours d'eau et leur reclassement en masses d'eau fortement modifiées, prenant ainsi en compte dans le processus d'instrumentation des critères techniques et économiques. Cette classification européenne est d'ailleurs fermement défendue par les représentants du secteur électrique qui travaillent politiquement pour renforcer son application dans les mises en œuvre nationales des politiques de continuité écologique.

Mais comme le montre nos résultats, ce travail politique à l'échelle européenne et nationale est toujours accompagné d'un travail de politisation du problème climatique et n'est jamais que technique. Dans ces conditions, les classements des cours d'eau de la LEMA ont été

---

<sup>102</sup> A travers leurs mobilisations dans l'espace public, les associations de propriétaires de moulins à eau ont de leur côté constamment contesté la rationalité des politiques de continuité écologique (Juigné et Cantard, 2015). Des argumentaires techniques mais aussi politiques contre l'arasement ou l'équipement de passes à poissons ont été diffusés sur internet et dans les presses spécialisées et plusieurs parlementaires ont, depuis 2012 et jusqu'à aujourd'hui encore, relayé les préoccupations de ces collectifs. Face à ces contestations, en 2016, l'article du code de l'environnement relatif au classement des cours d'eau pour les migrateurs a été complété pour faire référence aux obligations relatives à la protection du patrimoine au titre du code de l'urbanisme. Par ailleurs, la loi sur la transition énergétique a autorisé l'ajournement des opérations de restauration pour que puissent être réalisées des études sur le potentiel micro-électrique de chaque moulin, comme elle a d'ailleurs remis à l'agenda les conditions de financements et commerciales de la petite hydroélectricité (appels d'offres, tarifs d'achats garantie de l'électricité).

constamment problématisés comme une contrainte pour les objectifs de transition énergétique. De façon similaire, dans le cas agricole, les arguments techniques autour des controverses sur l'impact écologique des retenues d'irrigation s'accompagnent de tout un travail de politisation sur les enjeux climatiques et territoriaux de ces infrastructures. Aussi, les réinstitutionnalisations des rapports institués que nous avons observés heurtent les mesures politiques de la restauration de la continuité écologique et entrent en contradiction avec les règles et les normes qu'elles avaient tenté d'édicter pour réguler l'aménagement et l'exploitation de ces milieux. A travers ces politisations, les infrastructures, leur financement et leurs modes d'exploitations sont partiellement relégitimés.

Dans les territoires infranationaux, le pouvoir politique des industries et leur alliance avec les gouvernements locaux pour produire des arrangements institutionnels autour de la Production et du Financement des industries, a indéniablement limité la portée du changement dans ces territoires. Ainsi, la mise en politique des périmètres de vallée (hydroélectricité) et des périmètres départementaux (agriculture) ont restreint les changements d'échelles liés à la mise en œuvre de la Directive-Cadre sur l'Eau. Dans la vallée de la Dordogne, la mise en œuvre des politiques de restauration de la continuité fluviale s'est effectuée en fonction de l'aménagement industriel du territoire, encadré par l'anthropisation de la partie amont de la vallée et son utilité pour le fonctionnement quotidien de l'industrie. Dans le Lot-et-Garonne, les filières agricoles ont contourné les interdictions de construction de réservoirs d'irrigation malgré la polémique sur leurs impacts sur la continuité écologique, grâce au soutien politique qu'elles ont reçu de divers acteurs locaux. Par ailleurs, face à l'institutionnalisation de nouvelles unités hydrologiques comme juridictions de gestion quantitative de l'eau, la Chambre d'agriculture a tout fait pour tenter de ramener la gestion de l'eau dans sa juridiction traditionnelle à l'échelle départementale et subvertir les effets de la réforme des volumes prélevables.

Face au changement, les industries hydroélectrique et agricole ont défendu des juridictions hydrographiques spécifiques et leur légitimité pour gouverner certaines interdépendances face aux changements d'échelles prévus par la Directive. En ce sens, questionner les acteurs économiques nous a permis d'identifier les territoires hydrographiques que ces acteurs contestent, d'une part, et ont construit et s'évertuent à maintenir, d'autre part, pour défendre des « patrimoines productifs » politisés comme tels (Barthélemy et al., 2004). Alors que les restaurations écologiques des cours d'eau visent à promouvoir une certaine conception des « territoires de l'eau » (Ghiotti, 2007) autour du principe de continuité écologique, la mise en

œuvre d'une telle conception est en partie limitée par l'encastrement de ces industries dans certains territoires hydrographiques qu'ils politisent comme fonctionnels ou comme autonomes. Dans cette perspective on peut s'interroger sur les différenciations territoriales de la mise en œuvre des politiques de continuité écologique car, si en effet, certains territoires sont par le passé parvenus à s'institutionnaliser comme des espaces relativement préservés des politiques d'aménagements hydrauliques grâce à des investissements politiques, scientifiques et citoyens, d'autres territoires sont davantage organisés et gouvernés par des coalitions, favorisant des arrangements institutionnels qui mettent en valeur d'autres types d'interdépendances des milieux aquatiques continentaux et accordent aux industries un rôle central dans ces relations.

Pour conclure, si la politique de continuité écologique s'était au début des années 2000 imposée dans les politiques publiques de l'eau comme un des outils centraux pour atteindre les objectifs européens de bon état écologique des masses d'eau, le travail politique des industries mais aussi celui des acteurs non-économiques et en particulier les associations de propriétaires de moulins, ont considérablement, depuis, affaibli le consensus politique sur la place à donner à cette politique dans la gestion des milieux aquatiques continentaux. A travers le problème climatique notamment, les acteurs industriels ont politisé d'autres interdépendances qui ont, nous semble-t-il, nettement fragilisé la légitimité des politiques de continuité écologiques à gouverner les interdépendances des milieux aquatiques continentaux. Ces oppositions et leurs effets sur les institutions qui encadrent les usages de ces milieux ont indéniablement profité à une meilleure prise en compte des usages socio-économiques au détriment des politiques de continuités écologiques. La requalification des infrastructures hydroélectrique et agricole comme des outils industriels pour l'adaptation au changement climatique dans les discours des acteurs publics et privés, les récents changements de positions du gouvernement à l'égard des retenues d'irrigation, le redéploiement de la petite hydroélectricité, l'apparent statut quo autour de la mise en œuvre de la réforme des volumes prélevables, tous ces éléments sont le résultat d'un travail politique qui a permis de redélimiter l'action légitime des industries et leur rôle dans la gouvernance de ces milieux.

En ce sens, une approche par les interdépendances permet de faire ressortir les dilemmes et les tensions qui traversent les ré-articulations en cours de l'économie et de l'environnement. Comme le suggère Hay, l'interdépendance est un élément qui rend l'action de gouverner plus complexe (Hay, 2010). Leurs mises en visibilité par des acteurs divers



mettent, au fond, en jeu plusieurs formes de couplage de l'économique et de l'environnement dans le cadre d'un impératif écologique. La question se pose alors, à travers les réponses politiques apportées aux changements globaux, d'identifier les interdépendances mises en gouvernance et celles éventuellement invisibilisées.

Néanmoins, comme nous l'avons souligné dans cette thèse, cet impératif écologique et les transformations qu'il suppose renvoient à des choix complexes et donc profondément disputés. Nos résultats invitent à ce titre à observer la transition écologique moins comme un objet et un espace de sens homogène opposé à d'autres principes d'action, qu'à travers les usages politiques concurrentiels qui en sont faits. De leur côté, les littératures cognitivistes sur les « principes supérieurs communs » et les « référentiels » ont généralement mis en avant le fait qu'ils permettaient de parvenir à des accords et de résoudre des choix complexes. Dans ces travaux, les auteurs insistent davantage sur le caractère stable et homogène de ces structures de sens et de ce fait sur leurs capacités à mettre en cause des principes d'action concurrents lorsque survient un conflit. Si l'on voit effectivement comment de nouveaux compromis sur l'usage de l'eau sont réinstitués autour du problème climatique, ses usages politiques concurrentiels peuvent amplifier les situations de « choix impossibles », bien que les problèmes qui s'affrontent ne relèvent plus, a priori, de grandeurs ou d'univers incommensurables. Toutefois, il existe une différence significative entre les différents référentiels écologiques qui peuvent s'affronter dans l'action publique au travers de leurs usages politiques par les acteurs. En effet si le référentiel de développement durable et de protection de la biodiversité avait jusque-là plutôt remis en cause le rapport à la ressource en eau des industries dans une logique de préservation, le référentiel de l'adaptation au changement climatique, lui, repose au contraire sur la mobilisation de la ressource (Sergent, 2013) et donne de nouvelles opportunités économiques et politiques aux acteurs industriels.

Dans ce contexte, les choix politiques pour gouverner les interdépendances socioécologiques ne sont jamais gagnant-gagnant comme tendent à le suggérer aujourd'hui les théories écomodernistes et le portage de leurs arguments dans le débat public. Mais elles ne sont pas non plus entièrement dépolitisées même lorsqu'elles viennent à priori renforcer des institutions du passé et que le capitalisme se réapproprie les thèmes de la critique (Boltanski et Chiapello, 1999). Analyser systématiquement ces réappropriations en termes de dépolitisation trouve ses limites dans l'analyse du changement et dans la compréhension de la complexité des interdépendances entre nos sociétés et la nature. Les débats politiques qui se font jour autour

des problèmes d'environnement montrent au contraire les tensions dynamiques qui existent dans le débat public sur les manières d'opérer ces transitions et les formes de couplages économie-environnement qu'elles induisent (ex. débats récents sur la taxonomie verte de l'UE, etc.). Ceci nous laisse penser que la question des futurs socioécologiques de nos sociétés, adressée par Swyngedouw (2011b), est perpétuellement mise en débat à travers toute une série de problèmes publics, d'objectifs de politiques publiques et de leur mise en œuvre. Il importe alors, sur le plan académique, de montrer cette complexité afin de fournir d'autres récits, que celui de la dépolitisation, qui nous permettent au contraire de nourrir notre imagination collective et de percevoir les opportunités du changement.

# Bibliographie

---

- Aglietta, M. (1982). *Régulation et crises du capitalisme: l'expérience des États-Unis*. FeniXX.
- Arthur, W. B. (1994). *Increasing returns and path dependence in the economy*. University of michigan Press.
- Aubertin C., (dir) (2005). *Représenter la nature ? ONG et biodiversité*. IRD Éditions, (Coll. Objectifs Suds).
- Aubin D. et Varone F. (2004). The evolution of the European Water Policy. Towards an integrated resource management at EU level, dans Kuks, S., & Kissling-Näf, I. (dir.). (2004). *The Evolution of national water regimes in Europe: Transitions in water rights and water policies*. Springer Science & Business Media, p. 49-89.
- Ansaloni, M. (2018). «Théorie de la régulation », In. Hay, C., & Smith, A. Dictionnaire d'économie politique: Capitalisme, institutions, pouvoir. Presses de Sciences Po.
- Aykut, S. & Evrard, A. (2017). Une transition pour que rien ne change ? Changement institutionnel et dépendance au sentier dans les « transitions énergétiques » en Allemagne et en France. *Revue internationale de politique comparée*, 24, 17-49
- Baker, S., & Eckerberg, K. (2008). *In pursuit of sustainable development: new governance practices at the sub-national level in Europe*. Routledge.
- Barraud, R. (2011). Rivières du futur, wild rivers?. *Vertigo-la revue électronique en sciences de l'environnement*, (Hors-série 10).
- Barraud, R., & Germaine, M. A. (2017). *Démanteler les barrages pour restaurer les cours d'eau: Controverses et représentations*. Editions Quae.
- Barthe, Y. (2006). Le pouvoir d'indécision. La mise en politique des déchets nucléaires. *Economica*.
- Barthélémy, C. (2013). *La pêche amateur au fil du Rhône et de l'histoire. Usages, savoirs et gestions de la nature*. L'Harmattan.
- Bartoli, P., & Boulet, D. (1990). Conditions d'une approche en termes de régulation sectorielle: le cas de la sphère viticole. *Cahiers d'Economie et de Sociologie Rurales (CESR)*, 17(905-2016-70539), 7-38.

- Beck, U. (2015). *La société du risque: sur la voie d'une autre modernité*, Flammarion.
- Becker, J., Raza, W. G., & Raza, G. (2000). Theory of regulation and political ecology.
- Benjaminsen, T. A., & Svarstad, H. (2009). Qu'est-ce que la " political ecology"?. *Natures Sciences Sociétés*, 17(1), 3-11.
- Bennett, W. L., & Edelman, M. (1985). Toward a new political narrative. *Journal of communication*.
- Benton, T. (1992). Marxisme et limites naturelles: critique et reconstruction écologiques. *Actuel Marx*, 59-95 (Traduction en français par Dubois, N.)
- Berglez, P., & Olausson, U. (2014). The post-political condition of climate change: An ideology approach. *Capitalism Nature Socialism*, 25(1), 54-71.
- Bertin, A. (1960). Le barrage de Serre-Ponçon, pièce maîtresse de l'aménagement de la Durance. *Revue de géographie alpine*, 48(4), 625-687.
- Boltanski, L., & Chiapello, E. (1999). *Le nouvel esprit du capitalisme* (Vol. 10). Paris: Gallimard.
- Bidet, J. (1992). Y at-il une écologie marxiste?. *Actuel Marx*, 96-112.
- Blaikie, P. (2016). *The political economy of soil erosion in developing countries*. Routledge.
- Blondiaux, L., & Sintomer, Y. (2002). L'impératif délibératif. *Politix. Revue des sciences sociales du politique*, 15(57), 17-35.
- Bonneuil, C., & Fressoz, J. B. (2013). *L'événement Anthropocène: la Terre, l'histoire et nous*. Média Diffusion.
- Boltanski, L., & Thévenot, L. (1991). *De la justification. Les économies de la grandeur*. Collection NRF Essais, Gallimard.
- Boidin, B. & Zuindeau, B. (2006). Socio-économie de l'environnement et du développement durable : état des lieux et perspectives. *Mondes en développement*, no 135, no. 3, 2006, pp. 7-37.
- Bouleau, G. (2008). L'épreuve de la directive-cadre européenne sur l'eau. *Annales des Mines- Responsabilité et environnement*, (1), 84-91.
- Bouleau, G. (2009). La contribution des pêcheurs à la loi sur l'eau de 1964. *Economie rurale. Agricultures, alimentations, territoires*, (309), 9-21.

- Bouleau, G. (2011). Ambiguïtés du leadership européen sur l'environnement.
- Bouleau, G. (2014). The co-production of science and waterscapes: The case of the Seine and the Rhône Rivers, France. *Geoforum*, 57, 248-257.
- Bouleau, G. (2015). L'agence n'est pas un guichet: allouer des aides dans les agences de l'eau: un travail de composition.
- Bouleau, G. (2017). Écologisation de la politique européenne de l'eau, gouvernance par expérimentation et apprentissages. *Politique européenne*, (1), 36-59.
- Bouleau, G., Carter, C., & Thomas, A. (2018). Des connaissances aux décisions: la mise en œuvre des directives européennes sur l'eau douce et marine. *Participations*, (2), 37-64.
- Bouleau, G. (2019). Politisation des enjeux écologiques: De la forme au motif environnemental. ISTE Group.
- Bouleau, G. (2020). Compte-Rendu Bravard, J.-P. et C. Lévêque. (2020). La gestion écologique des rivières française. Regards de scientifiques sur une controverse. L'harmattan. ISBN: 978-2-343-19748-7, 364 p. *Water alternatives*.
- Bouleau, G., & Barthelemy, C. (2007). Les demandes sociales de restauration des rivières et leurs traductions scientifiques et politiques. *Techniques Sciences Méthodes*.
- Bouleau, G., Carter, C., Sergent, A., & Fournis, Y. (2020). Quels territoires pertinents pour écologiser les industries qui misent sur le renouvelable?. *Développement durable et territoires. Économie, géographie, politique, droit, sociologie*, 11(1).
- Bouleau, G., & Fernandez, S. (2012). La Seine, le Rhône et la Garonne: trois grands fleuves et trois représentations scientifiques. L'approche Political Ecology: Pouvoir, savoir, environnement, Quae, 201-218.
- Bourdieu, P. (2013). Séminaires sur le concept de champ, 1972-1975. *Actes de la recherche en sciences sociales*, (5), 4-37.
- Bourdieu, P. (1984). Quelques propriétés des champs. *Questions de sociologie*, 113-120.
- Bourdon, M., (1990). L'agriculture française dans la récession économique, dans Coulomb, P., Delorme, H., Hervieu, B., Jollivet, M., Lacombe, P. (dir.), *Les agriculteurs et la politique*. Presses de la FNSP, Paris, 52-68.
- Bourg, D. (2009). L'impératif écologique. *Esprit*, 12(12), 59-71.

- Boussaguet, L. (2010). Forums, dans Boussaguet, L., Jacquot, S., & Ravinet, P. (2019). *Dictionnaire des politiques publiques*. Presses de Sciences po, 283-289.
- Boy, D. (2009). La place de la question environnementale dans le débat public. *Regards croisés sur l'économie*, 2(2), 48-55.
- Boyd, W., Prudham, W. S., & Schurman, R. A. (2001). Industrial dynamics and the problem of nature. *Society & Natural Resources*, 14(7), 555-570.
- Boyer, R. (1995). Du fordisme canonique à une variété de modes de développement, dans Boyer, R et Saillard, Y. (dir.), *Théorie de la régulation: l'état des savoirs*, Paris, La Découverte, collection «Recherches », 369-377.
- Boyer, R., & Freyssenet, M. (2000). *Les modèles productifs*. Paris: La Découverte.
- Boyer, R. (2020). *Les capitalismes à l'épreuve de la pandémie*. La Découverte.
- Bravard, J.-P. et Lévêque C., (2020). *La gestion écologique des rivières française : Regards de scientifiques sur une controverse*. L'harmattan.
- Brun, A., Lasserre, F., & Bureau, J. C. (2006). Mise en perspective comparée du développement de l'irrigation aux États-Unis et en France. *Géocarrefour*, 81(1), 5-14.
- Brunier, S. (2015). Le travail des conseillers agricoles entre prescription technique et mobilisation politique (1950-1990). *Sociologie du travail*, 57(1), 104-125.
- Bulkeley, H. (2005). Reconfiguring environmental governance: Towards a politics of scales and networks. *Political geography*, 24(8), 875-902.
- Burkett, P. (1999). *Marx and nature: A red and green perspective*. Springer.
- Buttel, F. H. (2000). Reflections on the potentials of ecological modernization as a social theory. *Nature Sciences Sociétés*, 8(1), 5-12.
- Campbell, J. L., Hollingsworth, J. R., & Lindberg, L. N. (1991). *Governance of the American economy*. Cambridge University Press.
- Candau, J., Deldrève, V., & Deuffic, P. (2015). Agriculteurs, pêcheurs et forestiers face à l'impératif environnemental. Dans Arpin, I., Bouleau, G., Candau, J., & Richard-Ferroudji, A. (2015). *Activités professionnelles à l'épreuve de l'environnement* (p. 222). Octares.
- Carter, C. (2018). *The Politics of Aquaculture: Sustainability interdependence, territory and regulation in fish farming*. Routledge.

- Carter, C., Bouleau, G., & Le Floch, S. (2021). The Policy and Social Dimension of Restoration Thinking: Paying Greater Attention to “Interdependency” in Restoration Governing Practice. *River Restoration: Political, Social, and Economic Perspectives*, 107-127.
- Carter, C., & Smith, A. (2008). Revitalizing public policy approaches to the EU: ‘territorial institutionalism’, fisheries and wine. *Journal of european public policy*, 15(2), 263-281.
- Carter, C., and Smith, A. (2021). Grasping the Ecology-Economics-Politics Relationship: From a Policy to an Industry-Centred Approach. *Document de travail*.
- Carter, C., Cazals, C., Hildermeier, J., Michel, L., Villareal, A. (2014). Sustainable development policy: "Competitiveness" in all but name, dans Jullien, B., & Smith, A. *The EU's Government of Industries*. Routledge., 177-201.
- Castel, R. (2014). Les métamorphoses de la question sociale: une chronique du salariat. Fayard.
- Castree, N. (1995). The nature of produced nature: materiality and knowledge construction in Marxism. *Antipode*, 27, 12-12.
- Chailleux, S. (2018). Échelles, dans Hay, C., & Smith, A. (2018). *Dictionnaire d'économie politique: Capitalisme, institutions, pouvoir*. Presses de Sciences Po., 167-173.
- Chancerel, P., (2018). L’approvisionnement en charbon de l’industrie française pendant la Première Guerre mondiale, dans Fridenson, P., & Griset, P. (2018). *L’industrie dans la Grande Guerre: colloque des 15 et 16 novembre 2016*. Institut de la gestion publique et du développement économique, 135-149.
- Charbonnier, P. (2020). *Abondance et liberté: une histoire environnementale des idées politiques*. La Découverte.
- Charles, L., & Steiner, P. (1999). Entre Montesquieu et Rousseau: La Physiocratie parmi les origines intellectuelles de la Révolution française. Paris, Éditions À l'écart, *Études Jean-Jacques Rousseau*, 11, 83-159
- Charvolin, F. (2003). *L'invention de l'environnement en France: Chroniques anthropologiques d'une institutionnalisation*. La Découverte.
- Cleaver, F. D., & Franks, T. R. (2005). How institutions elude design: river basin management and sustainable livelihoods.

- Cohen, A., & Davidson, S. (2011). The Watershed Approach: Challenges, Antecedents, and the Transition from Technical Tool to Governance Unit. *Water alternatives*, 4(1).
- Collier, S. J. (2012). Neoliberalism as big Leviathan, or...? A response to Wacquant and Hilgers. *Social Anthropology*, 20(2), 186-195.
- Comby, J. B. (2015). La question climatique. *Genèse et dépolitisation d'un problème public*, Paris, *Raisons d'agir*.
- Comby, J. B. (2019). Retour sur la dépolitisation des enjeux écologiques. *Manuel indocile de sciences sociales*, 470-480.
- Costanza, R., Cumberland, J. H., Daly, H., Goodland, R., & Norgaard, R. B. (1997). An introduction to ecological economics. CRC Press.
- Cottet M., Morandi B., Piégay H., (dir.), *Social Issues in River Restoration Projects: interdisciplinary perspectives from Researchers and Practitioners*, Hoboken, New Jersey, Wiley.
- Coulomb, P., (1990). La cogestion: une nouvelle tentative corporatiste?, dans Coulomb, P., Delorme, H., Hervieu, B., Jollivet, M., Lacombe, P. (dir.), *Les agriculteurs et la politique*. Presses de la FNSP, Paris, p.147-158.
- Coulomb, P., Delorme, H., Hervieu, B., Jollivet, M., Lacombe, P. (dir.) (1990). *Les agriculteurs et la politique*. Presses de la FNSP, Paris.
- Cumming, G. S., Cumming, D. H., & Redman, C. L. (2006). Scale mismatches in social-ecological systems: causes, consequences, and solutions. *Ecology and society*, 11(1).
- Daly, H. E. (2007). *Ecological economics and sustainable development*. Edward Elgar Publishing.
- De Godoy Leski, C. (2021). *Vers une gouvernance anticipative des changements globaux. L'emprise des interdépendances socioécologiques sur une métropole estuarienne: Bordeaux Métropole et l'estuaire de la Gironde* (Doctoral dissertation, Université de Bordeaux).
- Delorme, H., (1990). Les années Chirac, dans Coulomb, P., Delorme, H., Hervieu, B., Jollivet, M., Lacombe, P. (dir.), *Les agriculteurs et la politique*, Presses de la FNSP, Paris, 423-437.
- Déloye, Y., & Haegel, F. (2019). La politisation: du mot à l'écheveau conceptuel. *Politix*, (3), 59-83.



- Domorenok, E. (2018). *Governing Sustainability in the EU: From Political Discourse to Policy Practices*. Routledge.
- DiMaggio, P. (1988). Interest and agency in institutional theory, dans Zucker, L. (eds). *Institutional patterns and culture*. Cambridge, MA: Ballinger; 1988. 3-21.
- Douillet, A. C., Faure, A., Halpern C., Leresche, J. P., (dir.) (2012). L'action publique locale dans tous ses états: différenciation et standardisation. *L'action publique locale dans tous ses états*, 1-353.
- Drenthen, M. (2009). Ecological restoration and place attachment: emplacing non-places?. *Environmental Values*, 285-312.
- Drouineau, H., Carter, C., Rambonilaza, M., Beaufaron, G., Bouleau, G., Gassiat, A., & De Oliveira, E. (2018). River continuity restoration and diadromous fishes: much more than an ecological issue. *Environmental management*, 61(4), 671-686.
- Du Tertre, C. (2002 a). La dimension sectorielle de la régulation, dans Saillard, Y., & Boyer, R. *Théorie de la régulation, l'état des savoirs*. La découverte, 313-322.
- Du Tertre, C. (2002 b). Une approche sectorielle du travail, dans Saillard, Y., & Boyer, R. *Théorie de la régulation, l'état des savoirs*. La découverte, 323-331
- Dubois, V. (2010). Les champs de l'action publique.
- Dubois V., Dulong D., dir. (1999) La question technocratique : de l'invention d'une figure aux transformations de l'action publique, Strasbourg, Presses universitaires de Strasbourg.
- Dufour, S., & Piégay, H. (2009). From the myth of a lost paradise to targeted river restoration: forget natural references and focus on human benefits. *River research and applications*, 25(5), 568-581.
- Dufournet, H. (2014). Quand techniciser c'est faire de la politique «sans le dire». *Gouvernement et action publique*, 3(1), 29-49.
- Durnova, A., & Zittoun, P. (2013). Les approches discursives des politiques publiques. *Revue française de science politique*, 63(3), 569-577.
- Elias N., (1991), Trop tard ou trop tôt. Notes sur la classification de la théorie du processus et de la configuration, Norbert Elias par lui-même, Paris, Fayard, 192 p.
- Evette, A., Zanetti, C., Cavailé, P., Dommagnet, F., Mériaux, P., & Vennetier, M. (2014). La gestion paradoxale des ripisylves des cours d'eau de piedmont alpin endigués. *Gestion*

sécuritaire ou promotion de la biodiversité. *Journal of Alpine Research* | *Revue de géographie alpine*, (102-4).

Fawcett, P., Flinders, M. V., Hay, C., & Wood, M. (Eds.). (2017). *Anti-politics, depoliticization, and governance*. Oxford University Press.

Ferreira, C., De Loe, R. C., & Kreutzweiser, R. D. (2008). Imagined communities, contested watersheds: challenges to integrated water resources management in agricultural areas. *Journal of rural studies*, 24(3), 304-321.

Feydel, S., & Bonneuil, C. (2015). *Prédation: Nature, le nouvel eldorado de la finance*. La découverte.

Forsyth, T., & Walker, A. (2008). *Forest guardians, forest destroyers: the politics of environmental knowledge in northern Thailand*. University of Washington Press.

Foster, J. B. (2011). *Marx écologiste*. Amsterdam.

Fouilleux, È. (2000). Entre production et institutionnalisation des idées: la réforme de la politique agricole commune. *Revue française de science politique*, 277-305.

Fox, C. A., Magilligan, F. J., & Sneddon, C. S. (2016). “You kill the dam, you are killing a part of me”: Dam removal and the environmental politics of river restoration. *Geoforum*, 70, 93-104.

Fox, C. A., Reo, N. J., Turner, D. A., Cook, J., Dituri, F., Fessell, B., ... & Wilson, M. (2017). “The river is us; the river is in our veins”: re-defining river restoration in three Indigenous communities. *Sustainability Science*, 12(4), 521-533.

Fremaux, A., & Guillaume, B. (2014). L'horizon postdémocratique et la crise écologique. *Ecologie politique*, (2), 115-129.

Fremaux, A., & Barry, J. (2019). The “good Anthropocene” and green political theory: Rethinking environmentalism, resisting eco-modernism. *Anthropocene encounters: New directions in green political thinking*, 171-190.

Gaudin, A. (2017). Mises en économie de la gestion de l'eau. La constitution négociée de flux d'eau, d'énergie et de capitaux dans le Sud-Est de la France des années 1950 à 2000. *Géocarrefour*, 91(91/3).

Genieys, W., & Smith, A. (2010). Qui gouverne les industries?. *Pôle Sud*, (1), 109-118.

- Genieys, W., & Hassenteufel, P. (2012). Qui gouverne les politiques publiques?. *Gouvernement et action publique*, 1(2), 89-115.
- Giddens, A. (1981). *A contemporary critique of historical materialism* (Vol. 1). Univ of California Press.
- Gilbert, C., & Henry, E. (2009). Comment se construisent les problèmes de santé publique. Lectures, Les livres.
- Gilbert, C., & Henry, E. (2012). La définition des problèmes publics: entre publicité et discrétion. *Revue française de sociologie*, 53(1), 35-59.
- Gilly, J. P., & Pecqueur, B. (2002). La dimension locale de la régulation. dans Saillard, Y., & Boyer, R. *Théorie de la régulation, l'état des savoirs*. La découverte, 304-312.
- Ginelli, L., (2017). Jeux de nature, natures en jeu. Des loisirs aux prises avec l'écologisation des sociétés.
- Glayses G. et Rieu T. (2004). L'irrigation en France, état des lieux 2000 et évolution, CEMAGREF, 60 p.
- Gould, K. A., Pellow, D. N., & Schnaiberg, A. (2015). *Treadmill of production: Injustice and unsustainability in the global economy*. Routledge.
- Gourevitch, P., & Hawes, M. (2002). The politics of choice among national production systems. *L'Année de la Régulation*, 6, 241-270.
- Goven, J., & Pavone, V. (2015). The bioeconomy as political project: A polanyian analysis. *Science, Technology, & Human Values*, 40(3), 302-337.
- Gramaglia, C., & Babut, M. (2014). L'expertise à l'épreuve d'une controverse environnementale et sanitaire: la production des savoirs et des ignorances à propos des PCB du Rhône (France). *VertigO: la revue électronique en sciences de l'environnement*, 14(2).
- Granjou, C. (2013). *Micropolitiques de la biodiversité: experts et professionnels de la nature* (p. 220). Peter Lang.
- Guerrin, J. (2014). *Une inondation négociée? Politisation d'un risque naturel sur le Rhône*. Thèse de doctorat. Université de Montpellier 1.
- Guerrin, J., Bouleau, G., & Grelot, F. (2014). "Functional fit" versus "politics of scale" in the governance of floodplain retention capacity. *Journal of Hydrology*, 519, 2405-2414.

- Gusfield, J. R. (1981). *The culture of public problems: Drinking-driving and the symbolic order*. University of Chicago Press.
- Hall, P. A. (1993). Policy paradigms, social learning, and the state: the case of economic policymaking in Britain. *Comparative politics*, 275-296.
- Hall, P. A. (1997). Political economy of the industrialized nations. *Comparative politics: Rationality, culture, and structure*, 174.
- Hallmann, C. A., Sorg, M., Jongejans, E., Siepel, H., Hofland, N., Schwan, H., & de Kroon, H. (2017). More than 75 percent decline over 27 years in total flying insect biomass in protected areas. *PloS one*, 12(10)
- Halpern, C. (2011). L'Union européenne, vecteur d'innovation instrumentale? Les logiques d'instrumentation de la politique française de l'environnement (1971-2006). *Politique européenne*, (1), 89-117.
- Hardin G. (1968). The tragedy of the commons. *Science*, 162(3859), 1243-1248.
- Harribey, J. M. (1997). La prise en compte des ressources naturelles dans le modèle néoclassique d'équilibre général: éléments de critique. *Économies et sociétés Série Développement, croissance et progrès*, 35, 57-70.
- Harribey, J. M. (2012). La portée écologiste de l'oeuvre de Marx. *Actuel Marx*, (2), 121-129.
- Harribey, J. M. (2001). Marxisme écologique ou écologie politique marxienne. *Dictionnaire Marx contemporain, Paris, PUF, Actuel Marx Confrontation*, 183-200.
- Harvey, D., (1996). *Justice, nature and the geography of difference* (Vol. 468). Oxford: Blackwell.
- Hassenteufel, P. (2011). *Sociologie politique de l'action publique-2e éd.* Armand Colin.
- Hay, C. (Ed.). (2010). *New directions in political science: Responding to the challenges of an interdependent world.* Macmillan International Higher Education.
- Hay, C. (2014). Depoliticisation as Process, Governance as Practice. *Policy and Politics* 42(2): 293–311.
- Hay, C., & Smith, A. (2018). *Dictionnaire d'économie politique: Capitalisme, institutions, pouvoir.* Presses de Sciences Po.
- Hedoin, C. (2009). Le rapport entre théorie et histoire dans les approches historicistes et institutionnalistes en économie: essai de reconstruction rationnelle du programme de

recherche scientifique de l'institutionnalisme historique, thèse de doctorat, Université de Reims Champagne-Ardenne.

Henry, E. (2017). *Ignorance scientifique et inaction publique: les politiques de santé au travail*. Presses de Sciences Po.

Hikuroa, D., Brierley, G., Tadaki, M., Blue, B., & Salmond, A. (2021). Restoring Sociocultural Relationships with Rivers: Experiments in Fluvial Pluralism. *River Restoration: Political, Social, and Economic Perspectives*, 66-88.

Hollingsworth, J. R., Schmitter, P.C., Streeck, W. (1994). *Governing capitalist economies: Performance and control of economic sectors*. Oxford University Press.

Itçaina X., Roger A., Smith A., (2014). "The EU'S government of wine", In Jullien, B., & Smith, A. (Eds.). *The EU's Government of Industries: Markets, institutions and politics*. Routledge.

Itçaina, X, Roger, A., Smith, A (2016) *Varietals of Capitalism : A political economy of the changing wine industry*. Ithaca, London: Cornell University Press.

Jacquot, S., & Woll, C. (2004). *Les usages de l'Europe. Acteurs et transformations*.

Jobert, B., & Muller, P. (1987). *L'État en action: politiques publiques et corporatismes*. FeniXX.

Jouve, B., & Lefèvre, C. (1999). De la gouvernance urbaine au gouvernement des villes? Permanence ou recomposition des cadres de l'action publique en Europe. *Revue française de science politique*, 835-853.

Jouzel, J. N., & Dedieu, F. (2013). Rendre visible et laisser dans l'ombre. *Revue française de science politique*, 63(1), 29-49.

Juigné L., Cantard T., 2015, La mobilisation des propriétaires de moulins et des associations locales de pêcheurs vis-à-vis des politiques de restauration de la continuité écologique. Master 2 Recherche IEP Bordeaux et Master 1 IEP Rennes.

Jullien, B. (2008). Approche institutionnaliste du développement industriel, dans Belis-Bergouignan, M. C., Julien, B., Lung, Y. et Yidizogu, M. (dir.), *Industrie, innovation, institution*. Presse Universitaire de Bordeaux, p. 67-126.

Jullien, B., & Smith, A. (2008)a. L'Union européenne et la régulation des industries: vers une sociologie politique de l'économie. *Politique européenne*, (2), 137-159.

- Jullien, B., & Smith, A. (Eds.). (2008)b. *Industries and globalization: the political causality of difference*. Springer.
- Jullien, B., & Smith, A. (2011). Conceptualizing the role of politics in the economy: industries and their institutionalizations. *Review of international political economy*, 18(3), 358-383.
- Jullien, B., & Smith, A. (2012). Le gouvernement d'une industrie. *Gouvernement et action publique*, 1(1), 103-123.
- Jullien, B., & Smith, A. (Eds.). (2015). *The EU's government of industries: markets, institutions and politics*. Routledge.
- Kalaora, B., & Vlassopoulos, C. (2013). *Pour une sociologie de l'environnement: environnement, société et politique*. Champ Vallon.
- Kallis, G., & Butler, D. (2001). The EU water framework directive: measures and implications. *Water policy*, 3(2), 125-142.
- Kallis, G., & Bliss, S. (2019). Post-environmentalism: origins and evolution of a strange idea. *Journal of Political Ecology*, 26(1), 466-485.
- Keohane, R. O., & Ostrom, E. (Eds.). (1994). *Local commons and global interdependence*. Sage.
- Keucheyan, R. (2018). *La nature est un champ de bataille: essai d'écologie politique*. La Découverte.
- Kissinger, M., Rees, W. E., & Timmer, V. (2011). Interregional sustainability: governance and policy in an ecologically interdependent world. *Environmental science & policy*, 14(8), 965-976.
- Kull, C. A. & Batterbury P. J. (2017) « L'environnement dans les géographies anglophone et française : émergence, transformations et circulations de la political ecology ». In *Humanités environnementales. Enquêtes et contre-enquêtes*, edited by Blanc, G., É. Demeulenaere & W. Feuerhahn. Paris: Les publications de la Sorbonne, 117-138.
- Lafaye, C., & Thévenot, L. (1993). Une justification écologique?: Conflits dans l'aménagement de la nature. *Revue française de sociologie*, 495-524.
- Lagroye, J. (1985). La légitimation, dans Grawitz, M., & Leca, J. (dir). *Traité de science politique*. Paris, Presses universitaires de France, 395-467.

- Lagroye, J. (2003). *La politisation*. Paris: Belin.
- Lalucq, A. (2013). Economistes et écologie: des physiocrates à Stiglitz. *L'Economie politique*, (2), 35-52.
- Lamarche, T., Nieddu, M., Grouiez, P., Chanteau, J. P., Labrousse, A., Michel, S., & Vercueil, J. (2015). A regulationist method of meso-analysis. *La théorie de la régulation à l'épreuve des crises*.
- Larner, W. (2014). The limits of post-politics: Rethinking radical social enterprise. The post-political and its discontents: Spaces of depoliticisation, spectres of radical politics, 189-207.
- Lascoumes, P. (1994). *L'Éco-pouvoir: environnements et politiques*. La découverte.
- Lascoumes, P., & Le Bourhis, J. P. (1997). *L'environnement ou L'administration des possibles: la création des directions régionales de l'environnement*. L'Harmattan.
- Lascoumes, P., & Le Bourhis, J. P. (1998). Le bien commun comme construit territorial. Identités d'action et procédures. *Politix. Revue des sciences sociales du politique*, 11(42), 37-66.
- Lascoumes, P., Bonnaud, L., Le Bourhis, J. P., & Martinais, E. (2014). *Le développement durable. Une nouvelle affaire d'État*. Puf.
- Lascoumes, P., & Simard, L. (2011). L'action publique au prisme de ses instruments. *Revue française de science politique*, 61(1), 5-22.
- Laurent, É. (2011). *Social-écologie*. Flammarion.
- Lawrence, T. B., & Suddaby, R. (2006). Institutions and institutional work, dans Parry, K. W.,
- Le Galès, P. (1998). Regulations and governance in European cities. *International journal of urban and regional research*, 22(3), 482-506.
- Le Galès, P., & Palier, B. (2002). Introduction: l'économie politique en débat. *L'Année de la régulation*, (6), 17- 45.
- Le Galès, P., & Thatcher, M. (Eds.). (1995). Les réseaux de politique publique: débat autour des policy networks (Vol. 31). Editions L'Harmattan.
- Le Roy, P., (1990). Giscard, septennat de toutes les crises, dans Coulomb, P., Delorme, H., Hervieu, B., Jollivet, M., Lacombe, P. (dir.), *Les agriculteurs et la politique*. Presses de la FNSP, Paris, 438-448.

- Linton, J. (2021). Political Ecology and River Restoration. *River Restoration: Political, Social, and Economic Perspectives*, 89-105.
- Liziard, S., Barbier, R., & Fernandez, S. (2020). Réglementer au plus près des territoires: le cas de la ressource en eau en France. *VertigO-la revue électronique en sciences de l'environnement*, 20(1).
- Malavoi, J. R., & Adam, P. (2007). Les interventions humaines et leurs impacts hydromorphologiques sur les cours d'eau. *Ingénieries*, 50, 35-48.
- Malm, A. (2017). *L'anthropocène contre l'histoire: le réchauffement climatique à l'ère du capital*. La fabrique éditions.
- Martinez-Alier, J. (1987). Ecological economics: energy, environment and society. *Ecological economics: energy, environment and society*.
- Martuccelli, D. (2015). Les deux voies de la notion d'épreuve en sociologie. *Sociologie*, 6(1), 43-60.
- Marston, S. A. (2017). *The social construction of scale* (pp. 297-320). Routledge.
- Marston, S. A. (2000). The social construction of scale. *Progress in human geography*, 24(2), 219-242.
- Maucourant, J., & Plociniczak, S. (2009). L'«institution» selon Karl Polanyi. Fondements et mise en perspective contemporaine. *Tracés. Revue de Sciences humaines*, (17), 143-156.
- McCarthy, J. (2013). We have never been “post-political”. *Capitalism Nature Socialism*, 24(1), 19-25.
- Menga, F., & Swyngedouw, E. (2018). *Water, Technology and the Nation-state*. Routledge.
- Mergey, A. (2007). *L'État des physiocrates: autorité et décentralisation*. Thèse de doctorat. Université d'Orléans.
- Meyer, J. M. (2020). The politics of the “post-political” contesting the diagnosis. *Democratization*, 27(3), 408-425.
- Mérand, F. (2008). Les institutionnalistes (américains) devraient-ils lire les sociologues (français)? *Politique européenne*, (2), 23-51.
- Moore, J. W. (2011). Au-delà de «l'écossocialisme». *The Journal of Peasant Studies*, 38(1), 1-46.



- Moore, J. W. (Ed.). (2016). *Anthropocene or capitalocene?: Nature, history, and the crisis of capitalism*. Pm Press.
- Moore, J. W., & Bissonnette, J. F. (2017). La nature dans les limites du capital (et vice versa). *Actuel Marx*, (61), 24-46.
- Morandi, B., Cottet, M., & Piégay, H. (Eds.). (2021). *River Restoration: Political, Social, and Economic Perspectives*. John Wiley & Sons.
- Morandi, B., Piégay, H., Johnstone, K., & Miralles, D. (2016). Les Agences de l'eau et la restauration: 50 ans de tensions entre hydraulique et écologique. *VertigO-la revue électronique en sciences de l'environnement*, 16(1).
- Morandi, B., Kail, J., Toedter, A., Wolter, C., & Piégay, H. (2017). Diverse approaches to implement and monitor river restoration: a comparative perspective in France and Germany. *Environmental management*, 60(5), 931-946.
- Moss, T. (2012). Spatial fit, from panacea to practice: implementing the EU Water Framework Directive. *Ecology and Society*, 17(3).
- Muller, P. (1990). Les politiques publiques entre secteurs et territoires. *Politiques et management public*, 8(3), 19-33.
- Muller, P. (2000). L'analyse cognitive des politiques publiques: vers une sociologie politique de l'action publique. *Revue française de science politique*, 189-207.
- Muller, P. (2005). Esquisse d'une théorie du changement dans l'action publique. *Revue française de science politique*, 55(1), 155-187.
- Muniesa, F., & Callon, M. (2009). La performativité des sciences économiques. *Traité de sociologie économique*, 289-324.
- Muñoz, J. C., Poupeau, F., & Razafimahefa, L. (2019). Un consensus paradoxal. *Revue française de science politique*, 69(4), 601-630.
- Nay, O., & Smith, A. (2002). Les intermédiaires en politique. Médiation et jeux d'institutions. *Le gouvernement du compromis. Courtiers et généralistes dans l'action politique*, Paris, *Économica*, 47-86.
- Nee, V. (2010). 3. The New Institutionalisms in Economics and Sociology, dans *The handbook of economic sociology* (pp. 49-74). Princeton University Press.

- Neumann, R. P. (2009). Political ecology: theorizing scale. *Progress in human geography*, 33(3), 398-406.
- Newell, P., & Paterson, M. (2010). "The politics of the carbon economy", dans Maxwell T. et Boykoff (eds.), *The politics of climate change: A survey*, Londres/New York (N.Y.), Routledge., 80-99.
- Nieddu, M. (2007). Le patrimoine comme relation économique. *Économie appliquée*, 60(3), 31-55.
- O'Connor J., (1992). La seconde contradiction du capitalisme: causes et conséquences. *Actuel Marx*, 30-40, (traduit de l'anglais par Dubois, N.)
- Ostrom, E. (1990). *Governing the commons: The evolution of institutions for collective action*. Cambridge university press.
- Özerol, G., & Bressers, H. (2015). Scalar alignment and sustainable water governance: The case of irrigated agriculture in Turkey. *Environmental science & policy*, 45, 1-10.
- Pareto, V. (1909). *Manuel d'économie politique* (Vol. 38). Giard & Brière.
- Pasquier, R. (2004). *La capacité politique des régions: Une comparaison France/Espagne*. PU Rennes.
- Percebois, J. (2019). La transition électrique, entre marchés et objectifs politiques. Dans *Annales des Mines-Responsabilité et environnement* (No. 1, pp. 76-80). FFE.
- Pessis, C., Topçu, S., & Bonneuil, C. (2013). *Une autre histoire des " Trente Glorieuses". Modernisation, contestations et pollutions dans la France d'après-guerre*. La découverte.
- Perrin, M., Bertrand, N., Vanpeene, S., & Inrae, P. A. C. A. (2022). Ecological connectivity in spatial planning: From the EU framework to its territorial implementation in the French context. *Environmental Science & Policy*, 129, 118-125.
- Piegay, H., Alber, A., Slater, L., & Bourdin, L. (2009). Census and typology of braided rivers in the French Alps. *Aquatic Sciences*, 71(3), 371-388.
- Pierson, P. (2000). Increasing returns, path dependence, and the study of politics. *American political science review*, 251-267.
- Pinson, G., & Morel Journel, C. (2016). The neoliberal city—theory, evidence, debates. *Territory, Politics, Governance*, 4(2), 137-153.

- Pham, T. (2019). Do German renewable energy resources affect prices and mitigate market power in the French electricity market?. *Applied Economics*, 51(54), 5829-5842.
- Polanyi, K. (2009). *La grande transformation*, Paris: Gallimard.
- Pradilla, G., Lamberty, G., & Hamhaber, J. (2021). Hydromorphological and socio-cultural assessment of urban rivers to promote nature-based solutions in Jarabacoa, Dominican Republic. *Ambio*, 1-17.
- Pustelnik, G. (2008). Les établissements publics territoriaux de bassin, pivots de l'action territoriale pour une gestion équilibrée de l'eau et des milieux aquatiques à l'échelle des bassins versants: premiers retours d'expérience. *Revue des sciences de l'eau/Journal of Water Science*, 21(2), 199-218.
- Radaelli, C. M. (2000). Logiques de pouvoirs et « récits » dans les politiques publiques de l'Union européenne. *Revue française de science politique*, 255-275.
- Redclift, M. (2010). *Development and the environmental crisis: Red or green alternatives* (Vol. 25). Routledge.
- Reynaud, B. (2002), « Diversité et changement des règles salariales », dans Saillard, Y., & Boyer, R. *Théories de la régulation, l'état des savoirs*. La découverte, 135-143
- Rioufreyt, T. (2017). Ce que parler politique veut dire. *Théories de la (dé) politisation et analyse du discours politique. Mots. Les langages du politique*, (3), 127-144.
- Ritaine, É. (1997). La capacité politique des régions en Europe du Sud, dans Le Galès P., Lequesne C. (dir.), *Les paradoxes des régions en Europe*, Paris, la Découverte, 1997, p. 73-92.
- Rittel, H. W., & Webber, M. M. (1973). Dilemmas in a general theory of planning. *Policy sciences*, 4(2), 155-169.
- Rode, S. (2010). De l'aménagement au ménagement des cours d'eau: le bassin de la Loire, miroir de l'évolution des rapports entre aménagement fluvial et environnement. *Cybergeo: European Journal of Geography*.
- Roger, A. (2012). Jeux d'échelles dans la construction de la représentativité : L'économie des luttes pour la définition des « intérêts vitivinicoles » roumains. *Gouvernement et action publique*, 1(2), 141-166.

- Rudolf, F. (2012). La réception territoriale du changement climatique ou comment le changement climatique contribue à l'émergence de territoires et de politiques climatiques spécifiques. *VertigO-la revue électronique en sciences de l'environnement*, (Hors-série 12).
- Sabatier, P. A. (1987). Knowledge, policy-oriented learning, and policy change: An advocacy coalition framework. *Knowledge*, 8(4), 649-692.
- Sabel, C. F. (1988). *The reemergence of regional economies*. March.
- Sainteny, G. (2015). Le climat qui cache la forêt : comment la question climatique occulte les problèmes de l'environnement. *Paris, rue de l'échiquier*, 267.
- Salles, D. (2009). Environnement: la gouvernance par la responsabilité?. [VertigO] *La revue électronique en sciences de l'environnement*, (6).
- Schmidt, A. (1994). *Le concept de nature chez Marx*. Presses universitaires de France.
- Schmidt, V. A. (2002). Does discourse matter in the politics of welfare state adjustment?. *Comparative political studies*, 35(2), 168-193.
- Schnaiberg, A. (1980). The environment: From surplus to scarcity.
- Schnaiberg, A., Pellow, D. N., & Weinberg, A. (2002). The treadmill of production and the environmental state. Dans *The environmental state under pressure*, 10, 15-32.
- Scott, J. C. (2021). *L'œil de l'État. Moderniser, uniformiser, détruire*, La Découverte.
- Sergent, A. (2013). *La politique forestière en mutation: une sociologie politique du rapport secteur-territoire*. Thèse de doctorat, Université Montesquieu-Bordeaux IV; Sciences Po Bordeaux; Centre Émile Durkheim UMR 5116.
- Sergent, A. (2018). *Changement climatique*, dans Hay, C., et Smith, A., *Dictionnaire d'économie politique: Capitalisme, institutions, pouvoir*. Presses de Sciences Po.
- Smith, A. (2018). Institutions, dans Hay, C., & Smith, A. (2018). *Dictionnaire d'économie politique: Capitalisme, institutions, pouvoir*. Presses de Sciences Po.
- Smith, A. (2019). Travail politique et changement institutionnel : une grille d'analyse. *Sociologie du travail*, 61(1).
- Smith, N. (2010). *Uneven development: Nature, capital, and the production of space*. University of Georgia Press.

- Smith, N. (1992). Contours of a spatialized politics: Homeless vehicles and the production of geographical scale. *Social text*, (33), 55-81.
- Smyrl, M. (2002). Politics et policy dans les approches américaines des politiques publiques: effets institutionnels et dynamiques du changement. *Revue française de science politique*, 52(1), 37-52.
- Stake, R. E. (1995). *The art of case study research*. sage.
- Surel, Y. (2000). The role of cognitive and normative frames in policy-making. *Journal of European public policy*, 7(4), 495-512.
- Swyngedouw, E. (2010). Impossible sustainability and the post-political condition. In *Making strategies in spatial planning* (pp. 185-205). Springer, Dordrecht.
- Swyngedouw, E. (2011a). Interrogating post-democratization: Reclaiming egalitarian political spaces. *Political geography*, 30(7), 370-380.
- Swyngedouw, E. (2011b). Depoliticized environments: The end of nature, climate change and the post-political condition. *Royal Institute of Philosophy Supplements*, 69, 253-274.
- Swyngedouw, E. (2013). The non-political politics of climate change. *ACME: An International Journal for Critical Geographies*, 12(1), 1-8.
- Swyngedouw, E. (2014). Depoliticization ('the political'), dans D'Alisa, G., Demaria, F., & Kallis, G. (dir.). *Degrowth: a vocabulary for a new era*. Routledge., 118-121.
- Swyngedouw, E. (2016). Trouble with nature: 'ecology as the new opium for the masses', dans *The Ashgate research companion to planning theory*. Routledge., 317-336
- Theys J. (1981). Quelques données quantitatives sur les relations démographie – croissance – environnement en France entre 1945 et 1975. L'impact écologique des Trente Glorieuses. *Cahiers du GERMES*, n°3, mai 1981, 371 – 424.
- Thévenot, L. (1996). Mettre en valeur la nature. *Autres Temps. Cahiers d'éthique sociale et politique*, 49, 27-50.
- Thévenot, L., & Boltanski, L. (1991). De la justification. Les économies de la grandeur. *P.: Gallimard*.
- Thibault, M. (1992). Analyse historique de la mise en place des mesures de gestion des ressources halieutiques des eaux continentales. *Rencontres halieutiques de Rennes*, 15-33.
- Thomas, A. (2020). Quelle transition l'eau doit-elle servir? La politisation de la transition écologique dans les industries hydroélectrique et agricole. *Politix*, (4), 155-175.

- Thomas, O., & Germaine, M. A. (2018). La restauration de la continuité écologique des cours d'eau et la pêche de loisir: héritages, changements et enjeux. *Noréis*, (4), 43-60.
- Trottier J., Fernandez S., 2010, « Canal spawn dams? Exploring the filiation of hydraulic infrastructure », *Environment and History*, vol. 27, n° 16.1, February, p. 97-123.
- Varaschin, D. (1998). Légendes d'un siècle: cent ans de politique hydroélectrique française. *Annales des mines*, 27-33.
- Veblen, T. (1921). *The engineers and the price system*, Cornell University Library
- Veblen, T. (1970). *Théorie de la classe de loisir*, Editions Gallimard.
- Wanner, T. (2015). The new “passive revolution” of the green economy and growth discourse: Maintaining the “sustainable development” of neoliberal capitalism. *New Political Economy*, 20(1), 21-41.
- Watts, M. J. (2013). *Silent violence: Food, famine, and peasantry in northern Nigeria* (Vol. 15). University of Georgia Press.
- Wittfogel, K. A. (2011). The hydraulic civilizations, dans Kasperson, R. E., & Minghi, J. V. (dir.), *The structure of political geography*. Routledge., 442-449.
- Wohl, E., Angermeier, P. L., Bledsoe, B., Kondolf, G. M., MacDonnell, L., Merritt, D. M., Palmer, M. A., LeRoy Poff, N. & Tarboton, D. (2005). River restoration. *Water Resources Research*, 41(10).
- Yin, R. K. (2009). *Case study research: Design and methods* (Vol. 5). sage.
- Zaidel, P. A., Roy, A. H., Houle, K. M., Lambert, B., Letcher, B. H., Nislow, K. H., & Smith, C. (2021). Impacts of small dams on stream temperature. *Ecological Indicators*, 120, 106878.
- Zanetti, T. (2018). Réflexion sur le capitalisme territorial: Ancrage et domination de Michelin à Clermont-Ferrand. In *Annales de géographie* (No. 5, pp. 536-560). Armand Colin.
- Zimmerer, K. S., & Bassett, T. J. (2003). Approaching political ecology. *Political ecology: An integrative approach to geography and environment-development studies*, 1-25.
- Zittoun, P., & Demongeot, B. (2010). Debates in French policy studies: from cognitive to discursive approaches. *Critical policy studies*, 3(3-4), 391-406.
- Zittoun, P. (2013). Entre définition et propagation des énoncés de solution. *Revue française de science politique*, 63(3), 625-646.

Zittoun, P., & Chailleux, S. (2021). *L'État sous pression. Enquête sur l'interdiction française du gaz de schiste*. Presses de Sciences Po.

Žižek, S. (1999). “ Carl Schmitt in the Age of Post-Politics”, 1999, In. *The Challenge of Carl Schmitt*, C. Mouffe (ed.), London: Verso.





# Annexes

## A1. Liste des entretiens

Type acteur	Etablissement
Privé	EDF Tulles
Privé	EDF Dordogne
Privé	EDF
Etablissement Public	EPTB EPIDOR
Etablissement Public	EPTB EPIDOR
Association	Fédé pêche Corrèze
Association	Fédé pêche Cantal
Association	FNPF
Association	FNE/Limousin NE
Association	FNE
Public	DDT Corrèze
Privé/Lobbyiste	UFE
Privé/Lobbyiste	Eurelectric
Etablissement public	Agence de l'eau Adour-Garonne
Etablissement public	Agence de l'eau délégation territoriale
Public	DREAL
Public	DDT47
Privé	SDCI 47
Privé	FNSEA
Privé	FDSEA 47
Privé	Confédération paysanne
Etablissement public	EPTB SMEAG
Association	SEPANLOG
Etablissement public	Agence de l'eau délégation territoriale
Public	Syndicat mixte d'Aménagement de la vallée du Lot en Lot-et-Garonne
Public	EELV Conseil régional Nouvelle-Aquitaine
Privé	Coordination Rural 47
Privé	GIE Thématik
Privé/Lobbyiste	AGPM et Irrigant de France
Public	Département
Privé	ACMG
Public	Conseil régional Nouvelle-Aquitaine
Public	MIGADO
Privé/public	Chambre d'agriculture 47
Associatif	Fédération pêche Gironde
Public	CLE CIRON
Public	DRAC Nouvelle-Aquitaine
Public	DDT 47 service environnement
Public	PNR Millevaches

## A.2. Extrait guide d'entretien

### *EURELECTRIC (syndicat européen de l'électricité)*

#### **1. General informations about Eurelectric**

- Information about eurelectric's purpose and your work as advisor Hydro Power. What was at the origin of Eurelectric creation ?

#### **2. Electricity sector's development**

- What is currently the biggest hurdles for the electricity sector development ?
- How does eurelectric promote electricity and what demand do you have for the electricity market in the context of the energetic transition ?
- What do you think of the competitive bidding of the electric sector and in particular hydroelectric one ? Is the competitive bidding a boon for the sector's development ?

#### **3. Hydroelectric sector's development**

- What is your vision of Hydroelectric sector's development ?
- How the hydroelectric water bodies is concerned by non-deterioration principle and what is your request ?
- Can you describe the hydroelectric sector's business model
- How the business model depends on water uses ?
- How does ecological river restoration and water rights reallocation challenge the business model? What economic consequences for the sector ?
- How does the sector adapt to this shortfall and balance its capital?
- Are the environmental policies of watercourse management a cost to you? an issue? Could you please shortly develop the costs and issues for the sector.
- Does the environmental cost have an impact on the price of electricity or challenges a competitive electricity ; ... an impact on commercial offer (e.g. EDF's green electricity offer) and strategy on the electricity market ?

#### **4. Ecological river restoration & WFD**

- Who pays for the environmental cost of water ? What are the hydropower sector's payment tools (kinds of taxations about i) resource ii) and externalities) ? Regulation electricity price subsidies from the Member States ? What should be a fair sharing of responsibilities and costs ? What financial and economic incentives tools for the hydropower sector in relation to this cost ?
- Does it change something in the different contractual relationships in the entire industry?
- Is ecological river restoration a recent problem on your agenda ? (minimum flows requirements, fish passes, lock effects related to power production according to demand)
- Which of these ecological restoration actions are the most expensive for the sector and the least financially supported? How are these different actions financed?
- Do you think the WFD take the need enough for economic development ?
- What should be Member State's role in the WFD implementation ? Is this role enough between EU and RBMP?

- Is the hydropower sector has been involved enough in the WFD ? At different scales of decision ?
- Is classification or way to define Heavily Modified Water Bodies (HMWB) challenged by ecological river restoration & WFD? For you, what is the right boundaries of a HMWB ? Is there a common methodology to evaluate boundaries and assess physical alterations? What is the difference between GES (good ecological status) and GEP (potential), is GEP based only on biological criteria ? What are the debates about this points and your request to EU?
- Different opinions on the river restoration problems within the different companies represented by Eurelectric ?
- What obstacles do you think are hindering the achievement of the ecological restoration objectives of the WFD? (financing, development of small hydropower, ...)
- What economic approach apply to cost and benefits analyse ? Which costs and benefits are actually taken into account in the WFD and which one are not ? What about the french case ? Is Eurelectric's members produce or use expertise knowledge in this goal? Does electrical companies manage to calculate the costs of production and flexibility loss and manage to use this knowledges for negotiations?

#### **5. Eurelectric representation work in the context of WFD**

- In which instances and on which topics?
- Does ecological river restoration and, more generally, environmental constraints change something in your work representation for electricity sector ?
- Facing the WFD, Eurelectric position paper (May 2018) recommends a holistic approach of European environmental, energy and climate policies... What are your requests on this ?
- Is the defense of water rights a major point for you ? What argument do you use about water rights and to whom ? What victories did you get about it?
- How is the tension between energy transition and biodiversity perceived in European bodies?