



**HAL**  
open science

## L'action du maire face au public. À propos d'un aménagement urbain sur le littoral languedocien

Mohammad-Saïd Darviche

### ► To cite this version:

Mohammad-Saïd Darviche. L'action du maire face au public. À propos d'un aménagement urbain sur le littoral languedocien. Pôle Sud - Revue de science politique de l'Europe méridionale, 2000, 13 (1), pp.41 - 56. 10.3406/pole.2000.1085 . hal-01696504

**HAL Id: hal-01696504**

**<https://hal.science/hal-01696504v1>**

Submitted on 30 Jan 2018

**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.

---

## L'action du maire face au public. À propos d'un aménagement urbain sur le littoral languedocien

Mohammad-Saïd Darviche

### Résumé

Les analyses de l'action publique tendent à en ignorer la dimension proprement politique. Plus intéressées par les résultats de l'action, elles considèrent sa légitimité comme résultant de son efficacité. L'exemple d'un aménagement urbain sur la côte languedocienne montre que la légitimité de l'action du maire est liée à sa capacité à maîtriser l'espace public municipal. Cette maîtrise passe par (i) une sélection politique de partenaires publics et privés "compatibles", et (ii) la constitution de soutiens au sein des populations représentatives du profil sociologique de la municipalité. Le maire est alors à même de construire une représentation acceptable de son action.

### Abstract

Public action analyses tend to ignore its political dimension. More interested by the action's outputs, they consider its legitimacy as a result of its efficiency. The example of an urban planning on the languedocien coast shows that the legitimacy of the mayor's action is linked to his capacity to control the municipal public sphere. This control needs (i) the political selection of "compatible" public and private partners, and (ii) the constitution of support within populations representative of the municipality's sociological profile. The mayor is then able to build an acceptable representation of his action.

---

### Citer ce document / Cite this document :

Darviche Mohammad-Saïd. L'action du maire face au public. À propos d'un aménagement urbain sur le littoral languedocien. In: Pôle Sud, n°13, 2000. Qui gouverne les villes ? pp. 41-56;

doi : 10.3406/pole.2000.1085

[http://www.persee.fr/doc/pole\\_1262-1676\\_2000\\_num\\_13\\_1\\_1085](http://www.persee.fr/doc/pole_1262-1676_2000_num_13_1_1085)

---

Document généré le 10/06/2016

# L'action du maire face au public

## À propos d'un aménagement urbain sur le littoral languedocien<sup>1</sup>

*Mohammad-Saïd Darviche*

CEPEL/Université de Montpellier I

---

### Résumé/Abstract

Les analyses de l'action publique tendent à en ignorer la dimension proprement politique. Plus intéressées par les résultats de l'action, elles considèrent sa légitimité comme résultant de son efficacité. L'exemple d'un aménagement urbain sur la côte languedocienne montre que la légitimité de l'action du maire est liée à sa capacité à maîtriser l'espace public municipal. Cette maîtrise passe par (i) une sélection politique de partenaires publics et privés "compatibles", et (ii) la constitution de soutiens au sein des populations représentatives du profil sociologique de la municipalité. Le maire est alors à même de construire une représentation acceptable de son action.

*Public action analyses tend to ignore its political dimension. More interested by the action's outputs, they consider its legitimacy as a result of its efficiency. The exemple of an urban planning on the languedocien coast shows that the legitimacy of the mayor's action is linked to his capacity to control the municipal public sphere. This control needs (i) the political selection of "compatible" public and private partners, and (ii) the constitution of support within populations representative of the municipality's sociological profile. The mayor is then able to build an acceptable representation of his action.*



### Mots-Clés/Keywords

Action publique, aménagement urbain, espace public, légitimité, maire

*Legitimacy, mayor, public action, public sphere, urban planning*

“Les mensonges politiques modernes traitent efficacement de choses qui ne sont aucunement des secrets mais sont connues de pratiquement tout le monde”. Cette affirmation de Hannah Arendt (1972, p. 321) nous invite non seulement à prendre au sérieux le “public” dans l’action publique moderne mais aussi les rapports que le “politique” entretient avec ce public. Plus précisément, il s’agit là de considérer autrement une conception par trop consensuelle de l’“espace public” qui, dans le sillage de l’œuvre de Jürgen Habermas, soutient les théories de la “modernisation” de l’action publique. En effet, si on peut difficilement nier l’évidente transformation de cette dernière (multiplicité des acteurs, des contextes, des territoires ; complexité des logiques et des moyens d’action ; etc.) (Duran, Thoenig, 1996), on ne saurait réduire l’espace public qui lui sert de soubassement à un lieu non conflictuel où se déroulent des partenariats utiles en vue de réaliser des objectifs stratégiques (Bagnasco, Le Galès, 1997), ou encore en limiter la portée à une simple logique procédurale de définition de l’intérêt général (Lascoumes, Le Bourhis, 1998).

De fait, à l’instar de toute théorie de la modernisation, cette perspective aboutit à une “fonctionnalisation” de l’espace public qui

tend à minorer le rôle des acteurs politiques en général – et des maires en particulier – dont la véritable légitimité ne se trouve alors que dans leur capacité à réaliser des objectifs, à être “efficace” (Duran, 1999). Cette énième variation sur le thème de “la fin du politique” (Birnbaum, 1975) permet ainsi de rabattre la question de la légitimité de l’action publique sur celle de son efficacité, faisant de l’espace public une “boîte noire” à l’entrée de laquelle se trouvent les intérêts concurrents et à la sortie de laquelle se prennent des décisions efficaces et légitimes. La “qualité” (légitimité et efficacité) de l’instance politique se vérifiant par l’évaluation de sa capacité à gérer le processus de prise de décision.

Dans les pages qui suivent – à travers l’exemple de l’extension du port de plaisance d’une station balnéaire du littoral languedocien – on entend montrer que la transformation de l’action publique, ou plutôt du rôle des acteurs qui la font, loin de se réaliser de manière univoque, ouvre un espace des possibles dans lequel le maire, tout en étant contraint par la configuration locale, joue de l’ensemble des ouvertures qui lui sont offertes pour agir (Elias, 1991). Du coup, l’espace public et la rhétorique modernisatrice qui l’accompagne peuvent

eux-mêmes constituer un enjeu pouvant être manipulé par le maire en vue de rendre son action légitime. En fait, c'est moins la finalité de l'action publique qui est importante que l'instance politique qui la porte. L'action publique en tant que construit politique est toujours "une confiance sans assurance, un risque sans garantie, une détermination sans certitude" (Freund, 1965, p. 9). Elle est plus fondée sur le pari, le risque que sur la certitude (Padioleau, 1999). Ce qui devient alors fondamental, c'est la manière dont elle devient certitude, autrement dit légitime.

L'exemple de Palavas-les-Flots est caractéristique de cette double dimension à la fois "aventurière" et susceptible de "vérité" de l'action publique. En effet, face à un mouvement écologiste renforcé par la loi Littoral (Lascoumes, 1995), la gestion mayorale de l'aménagement de la station face au public municipal ne va se faire ni suivant le modèle "techniciste", ni suivant le modèle "délibératif" (Lascoumes, Le Bourhis, *op. cit.*). Elle va se structurer autour de la construction d'un "réseau oligarchique" (Padioleau, *op. cit.*), d'une politique clientéliste à l'égard de certaines populations représentatives du substrat sociologique de la ville, et d'une "politique d'image" en phase avec la définition légitime d'une action publique "moderne" (Le Bart, 1999). Cette triple dimension de son action va lui permettre de subvertir le modèle délibératif tout en s'appuyant sur un modèle techniciste reformaté. Dans une telle perspective, l'espace public municipal, loin d'être un marché libre où s'échangeraient idées et intérêts, et où émergeraient une rationalité, une moralité et un intérêt supérieurs à même de subvertir la domination (Habermas, 1987), est plutôt le berceau de cette même domination qui habilite à agir et à imposer sa légitimité à l'action.

### **La construction d'une maîtrise de l'espace public municipal**

La maîtrise mayorale du public palavasien est successivement passée par la gestion du dossier de l'aménagement de la ville mise à mal par l'opposition écologiste, par la conquête du pouvoir municipal au moyen d'un compromis temporaire avec cette dernière, et par la structuration d'un réseau oligarchique et de pratiques clientélistes destinés à soutenir la politique mayorale d'aménagement.

(i) Natif de Palavas, c'est au sein de l'ancienne municipalité de droite que Christian Jeanjean, l'actuel maire de Palavas, a commencé sa carrière politique. Exerçant la profession d'agent immobilier et donc naturellement en réseau avec les promoteurs et constructeurs agissant sur le littoral languedocien, son savoir-faire, ses connaissances, mais aussi ses nombreux investissements et réalisations dans la ville en ont fait une personnalité locale incontournable. Aussi, le fait qu'il se soit présenté une première fois contre l'ancien maire, M. Giret, ne l'a pas pour autant écarté, en dépit de son échec, du champ politique local, puisqu'il se mettra au service du maire. Ce dernier, pharmacien, aux affaires depuis 1953, gérait la ville "en bon père de famille" mais avait néanmoins parfaitement intégré la logique aménageuse à l'œuvre sur le littoral, et la collaboration d'un spécialiste de la question lui était alors indispensable. Palavas a donc lancé, à la fin des années 1970, une politique d'aménagement comme pour mieux "rattraper le temps perdu" (construction du Port de plaisance en mer, urbanisation de la rive droite de la rivière qui traverse la commune, etc.).

En effet, se reposant sur son statut de station balnéaire "historique" surtout destinée aux voisins montpelliérains, la commune est longtemps restée à l'écart des aménagements lourds, en termes d'urbanisation et de construction d'infrastructures liées au nautisme, destinés aux tourisms national et international. Elle va donc très rapidement se trouver en concurrence avec d'autres stations limitrophes, notamment Carnon et la Grande-Motte (création de la mission Racine). Cette situation est au fondement de la marche à pas forcés qui est celle de la municipalité pour se "mettre au niveau"; précipitation qui ne pouvait que s'accroître dans les années 80 avec les lois relatives à la décentralisation et le renforcement du pouvoir municipal en matière d'urbanisme.

C'est donc inévitablement que se préparent des affrontements avec la force montante des associations écologiques (Rouquan, 1996, pp. 102 et s.). Le point de focalisation de l'antagonisme va être la révision du Plan d'occupation des sols entreprise par la municipalité en 1984, juste après sa réélection (1983). Le POS prévoyait l'urbanisation lourde de 137 hectares de zones humides (Catanzano, Thébaud, 1995). En effet, la situation géographique de Palavas<sup>2</sup> lui impose pour tout projet d'aménagement soit à gagner sur la mer, ce qui sera, comme on le verra, le cas avec l'extension du port, soit à combler une partie des étangs et des zones humides qui se trouvent au nord de la commune et qui représentent 70 % de sa superficie. La mise en tension des volontés en présence rendait inévitable le bras de fer entre la municipalité et les associations écologistes<sup>3</sup>. Ces dernières saisissent donc le tribunal administratif en 1987 qui annule le POS au motif que le commissaire enquêteur était en même temps architecte de la ville! La question environnementale est donc celle sur laquelle les élections vont se jouer.

(ii) C'est l'opportunité que choisit Christian Jeanjean pour se représenter contre le maire<sup>4</sup>. Il peut jouer, en effet, deux cartes. La première est liée à la configuration politique du district de Montpellier. Depuis longtemps M. Giret s'opposait politiquement à Georges Frêche, maire socialiste de la ville-centre. À l'évidence la conquête de la municipalité par Christian Jeanjean, vieille connaissance de Georges Frêche<sup>5</sup>, était pour ce dernier le moyen d'en finir avec un adversaire de toujours et consolider sa maîtrise politique du district. La seconde carte est celle de l'écologie et de la nécessité de renouveau de la démocratie locale. En effet, ayant fort bien compris l'impact de l'action des écologistes sur les esprits, il n'hésite pas à faire des promesses en matière environnementale alors même qu'il était à l'origine du programme d'urbanisation de la municipalité Giret. Cette conversion tactique lui vaut néanmoins le soutien du "lobby" écologiste, pressé de se débarrasser de l'équipe sortante, lors des élections municipales.

Suite à celles-ci, Christian Jeanjean, soutenu en cela maire de Montpellier, propose le lancement de "Palavas écopôle", opération destinée à contribuer à la sauvegarde des étangs de Palavas et pour laquelle les associations écologistes espéraient obtenir des financements européens. En échange, ces derniers donnent leur accord à une urbanisation allégée de la zone du Lébant. Très vite cette posture négociatrice s'avère être une manipulation. Ce qui était prioritaire pour le maire-aménageur, c'était de relancer dans les plus brefs délais l'urbanisation, désolé qu'il était, comme l'indique un ancien ami, "de ne voir aucune grue à Palavas". La municipalité abandonne donc très rapidement "Palavas écopôle" et engage une opération encore plus lourde<sup>6</sup>. Le marché de dupes dont se sont sentis victimes les écologistes a définitivement rompu les ponts entre eux et l'équipe

municipale. En fait, le maire a annihilé toute possibilité de partenariat avec la fraction la plus conciliante des associations écologistes (CLAPE-LR, Grive, SPN) et s'est retrouvé face à des ennemis politiques irréductibles (Clivem). À l'évidence, dès le départ, c'est le projet d'urbanisation lourde qui était programmé, la promesse de l'écopôle étant un prétexte pour commencer les travaux de comblement de l'étang concerné. Malgré cette politique du fait accompli, le maire sera contraint à l'abandon de son projet par le tribunal administratif qui a annulé l'opération.

Cet échec loin de contraindre le maire à intégrer une posture négociatrice et une ouverture de l'espace public local aux points de vue contradictoires va au contraire le pousser à poursuivre une stratégie de maîtrise de l'espace public local, notamment sur le dossier de l'extension du port, qui va mener à l'exclusion de toute opposition.

(iii) En effet, parallèlement à la consolidation de la position du maire dans l'espace politique local (il va devenir vice-président du district de Montpellier), se met donc en place un "système Jeanjean" organisé autour du maire et de son premier adjoint, lui aussi professionnel de l'immobilier et son associé en affaire. Pour les militants écologistes, cette "culture" de constructeur est au fondement du réaménagement urbanistique de Palavas<sup>7</sup> et le projet d'extension du port est considéré comme lié à la volonté d'acquisition d'un établissement de soins se trouvant à côté du casino (en face du port) pour en faire un hôtel de standing. Les mêmes intentions d'urbanisation touristique sont attribuées à la mairie à l'égard du centre de vacances de la gendarmerie, mis en vente dans le cadre de la restructuration de l'armée, qui se situe derrière ledit institut, l'extension du port ne pouvant se faire sans logements hôteliers supplémentaires.

Ce pôle urbanisateur va d'autant mieux fonctionner qu'il est soutenu par un système d'échange de "services". Celui-ci s'est développé à la fois en direction des milieux immobiliers et des palavasiens<sup>8</sup>. Concernant les premiers, l'ancien adjoint chargé de l'urbanisme, indique que l'urbanisation obéirait à "une logique de faire plaisir à Pierre, Paul, à telle entreprise X ou Y"<sup>9</sup>. Il met par ailleurs clairement en doute la sincérité de l'appel d'offres qui a été lancé pour la construction du port: "le premier appel d'offres a été jugé infructueux parce que les entreprises n'auraient pas dit exactement ce qu'il fallait faire dans le cahier des charges. Mais on nous a jamais donné les justificatifs, le pourquoi et le comment. On a dit que 'c'est pas bon, on recommence'. Évidemment, [l'entreprise] qu'on voulait [...] est tombée"<sup>10</sup>.

Mais cette politique d'"échange de services" s'adresse aussi à certains palavasiens. Connaissant parfaitement le substrat sociologique de sa commune, le maire a développé son action, d'une part, en direction des pêcheurs qui, malgré une activité professionnelle en déclin, gardent une influence sociale importante et, d'autre part, vis-à-vis des commerçants directement intéressés par le développement touristique. Cette politique d'échange se traduit par exemple par l'offre ou la promesse d'offre d'emplois ou de logements sociaux aux familles de pêcheurs fragilisées économiquement<sup>11</sup>, ou encore la possibilité pour certains d'échapper aux contraintes du droit de l'urbanisme en ce qui concerne le permis de construire<sup>12</sup>. L'échange peut parfois prendre des formes plus autoritaires comme le fait d'exiger des commerçants de contribuer financièrement à tel ou tel aménagement. Symptomatique est l'exemple de cet artisan plombier qui avoue être "passé à la casserole". De fait le maire ayant publié la liste des donateurs, pour ne

pas perdre la face "on ne pouvait pas se permettre de refuser".

Quant au reste des palavasiens, ceux qui sont "hors-système", il est reconnu que le maire se montre parfaitement à l'aise dans la présentation médiatique de ses actions, prenant modèle sur le voisin montpelliérain (Nay, 1994). Ses initiatives sont toujours bien présentées et ne mettent jamais à mal les contribuables même si la baisse du coût de l'extension du port a pris une tournure rocambolesque. Ainsi, à l'occasion des élections municipales de 1995, le coût du port indiqué sur un panneau exposé au public est-il passé de 64 millions de francs à 44 en une nuit ! Par ailleurs, il n'hésite pas à mobiliser l'argument "écologique" et lancer des initiatives comme "la journée de l'environnement" où il accompagne les enfants de l'école primaire dans un camion de la mairie afin de ramasser les déchets au bord des étangs. Comme le souligne le secrétaire du Clivem, "il joue le double jeu tout le temps [...] il vous mettra des pages entières sur la protection des étangs pendant qu'ils en sont à amasser 2 m 20 sur l'étang du Lébant" <sup>13</sup>.

### **L'espace public municipal comme enjeu stratégique**

L'extension du port de Palavas, imaginé, de l'avis général, par le maire avant même son élection, obéit au départ au modèle "techniciste" (Lascoumes, Le Bourhis, *op. cit.*). Mais face à la mobilisation des opposants, la municipalité engage une double stratégie : l'une consiste à manipuler l'enquête publique et, l'autre, à avoir recours à une publicité non délibérative "chargée d'obtenir de la population ainsi médiatisée son assentiment" (Habermas, 1973, p. 124). Le tout se fait sous l'égide d'une nouvelle forme d'expertise, à la fois technique et poli-

tique, dispensée par les juristes en droit du littoral.

(i) L'élaboration et la conception du projet vont se faire en dehors de tout partenariat avec les autres collectivités territoriales. La contrepartie de ce refus de partenariat est l'inexistence d'un quelconque financement du projet de la part de celles-ci. Il faut reconnaître que les présidents du Conseil général de l'Hérault et du Conseil régional du Languedoc-Roussillon étant, pour des raisons différentes<sup>14</sup>, des ennemis politiques de Georges Frêche, ne "pouvaient" participer à la finalisation du projet. Ces refus politiques sont justifiés par des arguments techniques. Le Conseil général ayant, durant la même période, lancé une étude destinée à contribuer à la révision du Schéma départemental de la plaisance, la décision du maire est considérée comme précipitée voire inconsidérée. En effet, dans son avis défavorable au projet d'extension envoyé au Préfet, le Conseil général, tout en mettant en doute sa viabilité sanitaire et environnementale, insiste sur la nécessité de le mettre en cohérence avec l'ensemble des ports héraultais de plaisance pour en assurer la viabilité économique. C'est cette question de l'opportunité de l'extension du port qui va très nettement dominer la période qui va aller jusqu'à l'échec de la première enquête publique.

En effet, dès octobre 1990, suivant les canons traditionnels de l'action publique aménageuse, le Conseil municipal sollicite l'assistance du Service maritime et de navigation du Languedoc-Roussillon (SMNLR). Dans la foulée, suite à la consultation organisée par ce dernier, la commission des appels d'offres choisit une société grenobloise pour réaliser l'étude hydraulique de la courantologie. S'enchaînent alors rapidement les études d'impact et économique. Et, en même temps que les consultations, l'enquête publique

(2 juin-3 juillet 1992) est organisée. À cette occasion, les opposants au projet, particulièrement échaudés par l'épisode du Lébant, vont mettre à jour les failles du dossier. C'est essentiellement, on l'a dit, l'opportunité du projet qui est mise en cause. Se met donc en place le jeu de questions-réponses propre aux enquêtes publiques (Piechaczyk, 1997, 1998).

Globalement la mairie et le SMNLR ne craignent rien puisque l'extension se faisant vers le large, il n'existe pas de contradiction avec la loi littoral. Cette assurance est à l'origine de la nature "laconique" des réponses faites par le SMNLR<sup>15</sup>. Aussi, le commissaire enquêteur, ancien Directeur régional de l'Équipement, face au "grand nombre", la "qualité technique" et l'"expression tranchante de certaines affirmations", demande au préfet de "bien vouloir prolonger d'un mois les délais prévus pour le dépôt du rapport, compte tenu des circonstances <sup>16</sup>".

(ii) Se rendant compte du caractère inapproprié de mode d'action choisi face à la situation, le maire indique lors de la réunion de concertation préalable à la préfecture "vouloir retirer le projet" empêchant ainsi la poursuite d'une enquête qui pouvait devenir réellement publique, donc dangereuse politiquement. De fait, le projet étant retiré et "la commission d'enquête n'ayant pas de conclusions à tirer sur le fond"<sup>17</sup>, l'opposition se trouve ainsi dépossédée de son seul moyen d'action. Cela a permis en même temps de se "séparer" d'un commissaire qui, compte tenu de son expérience professionnelle, était peu "malléable".

L'expertise diligentée par le SMNLR s'avérant insuffisante au regard des failles apparues dans le montage du dossier, le maire a rapidement recours au cabinet d'avocats montpelliérains spécialisés en droit du littoral qui avait défendu les écologistes dans l'affaire du

Lébant. Si dans un premier temps, le rôle de ce cabinet reste limité à une consultation, il va très rapidement s'insinuer dans le couple maire-État local entraînant une recomposition de la logique techniciste d'action publique. Ainsi, malgré un SMNLR qui vit mal le "jugement" porté sur l'instruction du dossier par les avocats, face à la pression des opposants, la municipalité s'attache leurs services de manière permanente.

On sait qu'avocats et conseils juridiques sont aujourd'hui des acteurs nécessaires face à la complexification de l'univers juridique des collectivités locales (Auby, Duran, 1999). Mais, outre l'intérêt qu'ils représentent pour la gestion du "risque juridique", le maire, en s'attachant leurs services, prive les opposants d'une autre possibilité d'action. Au-delà même de l'expertise juridique le cabinet va se comporter en véritable conseiller stratégique afin de désamorcer tous problèmes pouvant être causés par ceux-ci. En effet, les recommandations juridiques sont difficilement séparables de considérations "politiques" dans le sens donné par Erhard Friedberg à ce terme (1997). L'objectif est clairement une inhibition des capacités d'action de l'adversaire. De fait, la maîtrise de l'espace public, en tant que lieu de débats et donc de critique de l'action publique, devient elle-même une technique.

Dans une consultation adressée au maire, le cabinet d'avocats relève des lacunes à la fois dans la procédure de concertation mais aussi dans celle de consultation<sup>18</sup>. Il va même anticiper sur un argument que l'adversaire pourrait invoquer comme autre moyen d'invalidation du projet puisqu'il constate que le POS n'a pas été mis en conformité avant le lancement de la procédure portuaire<sup>19</sup>. Au-delà de cet usage stratégique de la règle juridique, le cabinet fait aussi deux propositions pour réduire l'incertitude politique. Il s'agit selon l'adage bien connu de "diviser pour

régner” en offrant des compensations (Jobert, 1998, pp. 80 s.). Étant donné le “public” hétéroclite des opposants, cette démarche nécessite un ciblage des différents sous-publics. L'action va notamment porter sur le public “pêcheurs”. Le cabinet tout en reconnaissant que “les mesures compensatoires relèvent des services extérieurs de l'État et notamment des Affaires maritimes [...] il serait recommandé d'accueillir favorablement la demande d'attribution de postes à quai pour les marins pêcheurs”<sup>20</sup>. Quant au public “écologiste”, le cabinet là aussi considère que sans que cela soit une obligation “il eut été préférable, pour la bonne information de la commission d'enquête et du public, que les avis des principales administrations concernées puissent figurer au dossier soumis à enquête publique”<sup>21</sup>.

Dès janvier 1993, le cabinet d'avocats est chargé de la coordination de toute la procédure juridique, il sera donc “destinataire de l'ensemble des délibérations, avis des services, organismes et collectivités, et toutes pièces relatives à l'instruction du dossier”<sup>22</sup>. Le SMNLR, n'appréciant guère ce rôle central joué par les avocats, ne se montre pas vraiment zélé dans la communication des pièces du dossier. La nouvelle reconfiguration du jeu des acteurs du camp “aménageurs” lui fait objectivement perdre le rôle de partenaire privilégié et exclusif du maire.

Cet antagonisme va s'affirmer de manière saillante sur la question de la nécessité ou non d'une déclaration d'utilité publique du projet. Alors que le SMNLR la considère comme inutile et risquant là aussi de retarder le lancement du projet, le cabinet d'avocats soutient que ce dernier serait fragilisé si on ne tenait pas compte de la procédure. S'ouvre donc un conflit d'interprétation dans lequel les deux acteurs n'arrivent pas à se départager. De fait, les deux forces en présence se neutralisent

puisque si le SMNLR bénéficie de l'effet d'ancienneté dans le champ de l'aménagement du littoral, le cabinet d'avocats a l'avantage d'appartenir à un “champ juridique” ayant le monopole de dire le droit (Bourdieu, 1986). C'est d'ailleurs sur cette appartenance que ce dernier va jouer en recourant à l'arbitrage d'un spécialiste internationalement reconnu en “droit du littoral”. Son intervention va crédibiliser la stratégie défendue par le cabinet d'avocats qui n'hésite plus alors à critiquer ouvertement la position mais aussi l'attitude du SMNLR.

Une fois le problème de la déclaration d'utilité publique réglée restait le problème des différents avis demandés. Ces derniers sont tous favorables à l'exception toutefois de celui déjà évoqué du Conseil général mais aussi, dans une moindre mesure, celui de la Commission des sites qui émet des réserves. Le dossier “irréprochable sur le fond” va devoir, sous l'impulsion du cabinet d'avocats, connaître un dernier ajustement au plan stratégique par la prise en compte de l'ensemble des demandes faites par cette dernière<sup>23</sup>.

Enfin, la politique de segmentation des sous-publics donne aussi ses résultats puisque la Grande Commission nautique donne un avis favorable au projet à l'unanimité moins la voix du premier prud'homme. Les deux autres marins pêcheurs siégeant à la commission se sont désolidarisés de sa position, tout en reconnaissant l'inutilité de l'extension et demandant des garanties de dragage<sup>24</sup>!

À partir de là, le cabinet estime que les conditions de sécurité, sur le fond et la forme du dossier, sont suffisantes pour que soit mise en place une nouvelle enquête publique.

(iii) De fait, la deuxième enquête publique a tous les dehors d'une “simple formalité”. Alors que la précédente était conçue suivant les canons du modèle techniciste, c'est-à-dire

avec un minimum de publicité, il s'agit ici de jouer la carte "espace public" pour mieux en user. La mairie lance, en effet une grande offensive médiatique à grands renforts de projections permanentes de vidéocassettes, de panneaux d'informations, de maquette du nouveau port et de réunions publiques. Le maire et le responsable du SMNLR sont toujours présents pour conseiller et donner les réponses nécessaires à la commission d'enquête. Mais surtout, la mairie va détourner l'enquête publique à des fins de publicité de l'opération. En effet, on sait que la rigidité formelle (Piechacziek, 1997, p. 107) de la procédure de l'enquête publique n'en fait pas un lieu de débat. Elle se conçoit plutôt "en termes d'acceptation ou de refus global d'une opération prête à être réalisée" (Piechacziek, 1998, p. 97). Utilisant à son compte cette dimension de confrontation de l'enquête publique, la mairie va procéder à la mobilisation des personnes favorables au projet. En effet, alors même que l'on sait que le nombre des personnes participant aux enquêtes publiques est en moyenne relativement faible<sup>25</sup>, on se trouve en face d'un groupe de soutien au port composé de 600 personnes<sup>26</sup> ! Le restant est composé de personnes dont l'origine n'est pas toujours indiquée. Les "arguments" avancés par le groupe de soutien et consignés dans l'enquête publique sont en fait les justifications données par la mairie à l'extension du port. Mairie qui est, par ailleurs, félicitée "pour ce projet indispensable pour l'ensemble de la ville et de son commerce"<sup>27</sup>.

Face à la déferlante des observations favorables, les arguments défavorables font pâle figure ; d'autant plus qu'ils sont identiques à ceux de la première enquête publique (nuisance à l'environnement, absence de maîtrise financière et d'inscription dans une politique globale d'aménagement, etc.). Rejetant un à

un les arguments de l'opposition, la commission d'enquête tranche en faveur du camp aménageur, non seulement en défendant le principe d'un intérêt général fondé sur le développement du tourisme nautique soutenu par la "majorité", mais en prenant la liberté de stigmatiser l'action de l'opposition comme étant "idéologique".

Le projet est donc juridiquement lancé en janvier 94. Les associations écologistes, qui ne croient pas à la sincérité des "compensations" de la mairie (Observatoire scientifique de surveillance, programmes de végétalisation et d'alevinage, etc.), entendent entraver le lancement du processus. Mais le tribunal administratif de Montpellier non seulement refuse le sursis à exécution des travaux, mais les déboute à la fois sur la forme et sur le fond. L'appel sera tout aussi infructueux. Quant aux "compensations" écologiques, elles ne verront effectivement jamais le jour.

### **La construction d'une représentation publique de l'action politique municipale**

Le conflit des représentations tel qu'il se met en place autour de l'extension du port est symptomatique de la tendance qu'ont les opérations d'aménagement, depuis une dizaine d'années, à "entrer en politique" (Jobert, 1998). Ainsi, aménageurs et opposants sont amenés à se référer à des catégories de justification (Boltanski, Thévenot, 1991) pour soutenir publiquement leurs actions. À Palavas, cette exposition publique des arguments ne s'est pas faite suivant la logique du débat.

En effet, dans la lutte symbolique que vont se livrer les protagonistes, se mettent en place, d'une part, des stratégies de délégitimation du projet de la part des opposants et, d'autre part, une logique croisée de dénonciation de la part des deux camps. Ainsi pour les oppo-

sants, confinés dans un rôle d'*outsider* en raison de leur faible ancrage dans le tissu social local et de leur exclusion du processus de prise de décision<sup>28</sup>, la délégitimation du projet est inséparable d'une dénonciation du "système" municipal dans son ensemble. Bénéficiant d'une situation plus confortable, tant du point de vue de la position dans la configuration d'action que de la capacité d'action, la stigmatisation des opposants par les aménageurs porte directement sur leur supposé déficit de responsabilité et leur acharnement systématique contre les projets municipaux. Autrement dit, d'un côté, la dénonciation des pratiques des aménageurs est au principe du caractère injustifié du projet; de l'autre, c'est justement la légitimité du projet qui construit les opposants comme irresponsables. Ainsi, le déséquilibre des rapports de force dans la configuration des acteurs est à l'origine de la structure même des arguments entrant en compétition. Loin d'être un marché où s'échangent des arguments au meilleur "prix" (l'argument le plus rationnel), on a affaire à un espace captif dont la logique "communicationnelle" est entièrement tournée vers l'exclusion des opposants.

(i) Lorsqu'on demande au maire les raisons qui l'ont poussé à s'engager dans le projet d'extension c'est naturellement le registre dominant de la compétence et de l'efficacité gestionnaire qui est mobilisé. Il s'agit en priorité, et dans le respect des deniers publics, de répondre à la demande en matière de plaisance et de nautisme, tout en réglant un problème technique de pollution de l'eau du port existant. Dans le bilan coût-avantages qui doit mener à l'intérêt général, il n'y a donc que des avantages. Si l'on exclut la justification écologique du projet qui ne concerne d'ailleurs que la propreté des eaux du port et non des plages avoisinantes, l'essentiel du raisonnement

tourne autour du thème du "renouveau", leitmotiv des élections de 1989. L'image de l'"élu-manager" (Faure, 1989) trouve une cohérence dans sa capacité à évaluer des besoins et y trouver les réponses adéquates pour le développement de la ville. De fait, la légitimation du projet est entièrement fondée sur l'idée, somme toute commune, de la nécessité de relance économique par le tourisme<sup>29</sup>. Ce qui est moins commun, c'est le marché qui est visé: celui des propriétaires de grands bateaux. Alors que depuis toujours le tourisme palavasien était tourné vers les classes moyennes et populaires, le maire entend développer un tourisme haut de gamme<sup>30</sup>.

À partir de cette légitimité revendiquée du projet se mettent en place des stratégies de stigmatisation de ses opposants. Ces derniers, plus particulièrement les défenseurs de l'environnement, sont considérés comme étant dans l'incapacité de comprendre les enjeux de l'aménagement en raison de leurs convictions. Le maire reconnaît que "ce sont des gens honnêtes, qui ont leur foi, qui veulent protéger les rivages, les secteurs remarquables et ainsi de suite"<sup>31</sup>. Mais cette "foi", encouragée par la loi littoral, est à l'origine d'attaques systématiques et sans considération de ce et celui qui sont attaqués<sup>32</sup>.

(ii) Le travail de délégitimation du projet par les opposants, loin de se focaliser sur les arguments techniques et juridiques, terrains sur lesquels ils ne peuvent rivaliser avec la municipalité, va prendre la forme de la dénonciation. Du coup, la question de l'extension du port est placée dans le cadre général d'une stigmatisation des pratiques politiques "officieuses" du maire (Briquet, 1995) du maire. Leur discours "citoyen" se veut d'emblée détenteur de la légitimité démocratique. Plus que sur le dossier lui-même, les opposants sont contraints de se

situer sur le terrain de la moralité publique.

À ce titre, et en premier lieu, c'est une loi de la République, celle de décentralisation, qui est posée comme étant à l'origine de tous les maux. Elle aurait, en effet, ouvert un champ d'irresponsabilité dans lequel se seraient engouffrés les élus locaux. À ce titre l'ancien adjoint au maire chargé de l'urbanisme indique: "Je l'ai très mal vécu, en tant qu'élu sur le terrain, parce que cette loi permet de faire tout et n'importe quoi. On est un petit peu dans le domaine du fait accompli. On a créé des petits royaumes, chacun fait ce qu'il veut. Sauf à se faire prendre la main dans le sac, ils font ce qu'ils veulent. Il faut savoir que dans le conseil municipal [de Palavas], il y en a un ou deux [qui décident] et puis après, tout le reste ou il suit ou il s'en va; ou s'il n'est pas d'accord [...] on lui fait toute sorte de problèmes"<sup>33</sup>.

Ce discours de stigmatisation sur l'"arbitraire" du pouvoir local conforte rapidement une mise en cause de type "populiste" de l'ensemble des institutions de l'État qui sont considérées comme complices de la situation. Le témoignage exaspéré de ce pêcheur, ancien premier prud'homme de Palavas, est tout à fait significatif de l'état d'esprit des opposants: "Toutes les enquêtes publiques, toutes les décisions de l'État, le contrôle de l'administration d'État c'est du pipeau. Quand un particulier construit une maison là où il ne faut pas [...] on fait une grande publicité et on fait détruire. Mais une commune ou une collectivité locale faut surtout pas la toucher. Alors comme les élus ne sont pas plus c... que d'autres, ils le savent très bien ça. Eh bien! on construit, et puis la procédure dure cinq ans, ça sera fait et on fera plus démolir [...] Pour moi c'est une mafia, je ne voulais pas le dire moi, mais je vous le dis [...] c'est même une mafia des tribunaux"<sup>34</sup>."

Cette situation est, selon les opposants, favorisée par la complicité de l'État local. Si les préfets passent, les chefs de service eux restent et "détiennent le véritable pouvoir [et] connaissent toutes les connexions"<sup>35</sup>. L'ambiguïté des relations entre les services techniques de l'État et les collectivités locales a été à maintes reprises relevées. Elle est liée à leur situation ambivalente de conseil des élus pour leurs aménagements et de service instructeur pour le compte du préfet (Lascombes, 1994, 1995); ambivalence qui peut se décliner différemment suivant la configuration locale, mais qui structure dans tous les cas des rapports objectifs d'échange de crédibilité entre les acteurs en présence (Bourdieu, 1990).

Pour les opposants au projet, la collusion ne souffre d'aucune discussion. Elle est considérée comme étant d'autant plus grave que les projets ont des objectifs aberrants. Les services techniques de l'État sont considérés comme totalement inféodés à la volonté mayorale qui "les a dans la poche"<sup>36</sup> alors même qu'ils devraient être des garde-fous. La raison la plus systématiquement évoquée est celle de la somme perçue par le SMNLR pour la maîtrise d'ouvrage. Ainsi pour l'ancien adjoint au maire chargé de l'urbanisme qui les a vus à l'œuvre, "ils ne peuvent pas être objectifs dans les projets qui sont montés parce que comme ils émarquent à 6 %, il n'y a pas de problèmes [...] et eux c'est du genre 'Monsieur plus'"<sup>37</sup>. Autre raison invoquée mais dont la rationalité dépasse le simple cadre de Palavas concerne l'agrandissement du Canal du Rhône qui traverse le territoire de la commune d'Est en Ouest. L'hypothèse serait celle d'un échange d'objectifs entre le SMNLR et le maire: ce dernier ne poserait pas de problèmes quant à l'agrandissement du canal sur sa commune, en échange de quoi le SMNLR faciliterait la construction du

## QUI GOUVERNE LES VILLES ?

port<sup>38</sup>. Dans tous les cas, la complicité est réelle pour l'opposant quelles qu'en soient les modalités.

(iii) On assiste donc, sur le projet d'extension, à un face-à-face entre l'équipe municipale qui justifie son action d'extension au nom du "développement local", et des opposants pour qui ce développement local reste tributaire d'un système d'intérêts privés, à la fois objectifs et "occultes", qui nient les fondements mêmes de l'intérêt général au bénéfice d'un petit nombre. Comme on peut le voir sur le tableau ci-dessous, le jeu de la justification-dénonciation se construit autour d'une lutte entre des représentations qui ne se situent pas au même niveau. Elles ne sont donc pas à même de définir le contenu de l'intérêt général local suivant une logique délibérative.

Du fait de leur position dominée dans l'interaction avec l'équipe municipale et le SMNLR, les opposants sont obligés de justifier leur démarche par une critique "fondamentaliste". Autrement dit, le fait de se retrouver à l'écart du processus de décision (du "système") pousse nécessairement les opposants à dénoncer ce processus. Du coup, ils sont contraints de se référer à des principes de justification généraux (civisme, État de droit, moralité publique) pour légitimer leurs actions. Des principes certes constitutifs de la

cité moderne mais qui risquent de paraître trop globaux donc décalés par rapport à la "réalité" territoriale et concrète du dossier.

Le risque est grand alors pour les opposants de se retrouver affublés du stigmate d'"empêcheurs de tourner en rond"<sup>39</sup> par rapport à une "normalité" incarnée par la position "responsable" du maire<sup>40</sup>. Normalité dont on a vu qu'elle pouvait se construire avec la connivence d'une grande partie de la population "persuadée" de la légitimité du projet.

Aussi, dans ce contexte d'exclusion, vécue le plus souvent sur le mode du désespoir et du fatalisme par les opposants, la critique des institutions (la loi, l'État, la juridiction administrative, etc.) garante de la normalité "civique", ne peut que rendre plus inaudible une argumentation qui va dans le sens d'un surcroît d'exclusion. Mais on ne prend jamais autant conscience de l'inégalité à laquelle contribue l'élément dominé de l'interaction lui-même que lorsqu'on étudie l'évolution des conditions de mise en place de cette interaction. L'auto-exclusion est toujours le résultat d'une exclusion originelle.



On conclura en évoquant l'exemple d'un aménagement touristique d'envergure à Argelès-sur-Mer (une ZAC de 87 000 m<sup>2</sup>) sur la Côte Vermeille (Darviche, Diet, 2000). Le

	MUNICIPALITÉ	OPPOSANTS
DÉNONCIATION	Irresponsabilité des opposants	Pratiques "officieuses": – Corruption du pouvoir municipal – Collusion avec l'État local
PRINCIPE DE JUSTIFICATION	Développement local	État de droit

partenariat que la municipalité avait constitué avec l'État local et la Chambre de commerce et d'industrie de Perpignan a volé en éclats suite à l'annulation de l'aménagement par la juridiction administrative. Le maire se retrouve seul face à l'opinion publique pour relancer un projet dont le retard de réalisation coûte extrêmement cher à la commune. Sur les conseils du même cabinet d'avocats que celui de Palavas, il va donc faire des concessions au lobby écologiste et un État local devenu soudainement pointilleux sur les questions environnementales. Toutefois, cette nouvelle posture n'est pas synonyme d'adoption du modèle délibératif. En effet, seule la configuration de l'interaction explique la position défensive du maire. Mais cette dernière n'implique pas pour autant un déficit de crédibilité face au public. Pour mieux mettre en valeur le "sauvetage" des deux tiers de l'aménagement, la municipalité attaque l'État rendu responsable d'avoir donné en son temps toutes les autorisations nécessaires, et n'hésite pas à s'approprier la thématique du "tourisme durable". Conversion là aussi plus tactique qu'idéologique, puisque la municipalité ne "désespère" pas d'étendre l'opération<sup>41</sup>.

En effet, comme le souligne l'adjoint au maire chargé du port, "le tourisme durable [ce] n'est pas tout empêcher. On a besoin de faire des choses lorsque cela correspond à la demande [...] de la clientèle (*sic*)"<sup>42</sup>.

On le voit, tout comme dans le cas de Palavas, face aux enjeux du littoral, l'espace public municipal, lieu d'expression d'intérêts et d'idées, ne peut être considéré comme une simple modalité fonctionnelle de transformation de contradictions (aménagement *vs* protection de l'environnement) en consensus. Il est bien plutôt un espace dont le maire fait usage pour justifier des actions "politiques". En cela, l'étude d'une action publique, en tant qu'elle est politique, ne peut se contenter d'une évaluation de ces procédures d'élaboration ou encore de ses externalités. Elle nécessite aussi, et surtout, un travail sur la manière dont se construisent, suivant la configuration oligarchique en place, les pratiques et les représentations qui sous-tendent ces mêmes procédures et externalités. Peut-être faudrait-il alors pour cela substituer à une science "économique" de l'action publique, une sociologie de l'action politique face au public.

### **Notes**

1. Cet article est issu d'une étude de terrain (Darviche, 2000) réalisée dans le cadre d'une recherche collective dirigée par Pierre Valarié sur les pratiques aménageuses en Languedoc-Roussillon.
2. Les contours de Palavas sont constitués par des étangs et des zones humides (70 %) au nord, à l'est et à l'ouest, et de 12 km de plages au sud. La superficie totale de la commune n'est que de 839 hectares.
3. Il s'agit du Comité de liaison pour la vie des étangs de Montpellier (Clivem), de la Société de protection de la nature du Languedoc-Roussillon (SPN-LR), du Comité de liaison des associations de protection de l'environnement en Languedoc-Roussillon (CLAPE-LR) et du Groupement de recherche et d'information sur les vertébrés (Grive).
4. Selon un membre de l'équipe Jeanjean, ce n'était "absolument pas une affaire politique, [mais] de pouvoir pur et simple (...) Vous aviez l'ancien maire qui était là depuis six mandats. Trente-six ans c'est très long (...) Il n'y avait pas d'animosité particulière, c'était simplement un objectif de renouveau et de re-dynamiser un petit peu."
5. Il a été notamment son assistant à la faculté de droit de Montpellier.
6. Il s'agit d'une zone d'aménagement concertée dont l'urbanisation était confiée à une entreprise immobilière et devait déboucher, d'après l'ancien adjoint chargé de l'urbanisme, sur "un aménagement de 2000

## QUI GOUVERNE LES VILLES ?

- appartements dans une zone non constructible” autour d’un “lagon tropical” dont l’eau serait pompée en mer. Ce pompage devait, dans la proposition faite aux écologistes, servir à l’entretien des étangs!
7. L’ancien directeur de l’école primaire, autrefois proche du maire passé dans l’opposition et secrétaire du Clivem, affirme que “[leur projet global] c’est de mettre du béton partout, construire, faire des affaires”. Palavas, le 21/08/98.
  8. Pour le secrétaire du Clivem “depuis qu’il bosse, il a connu du monde [...] C’est un gars qui pratique les échanges de services, (...) les arrangements, comme le font tous les promoteurs immobiliers. Le problème c’est qu’il a amené avec lui cette façon de faire qu’il utilise dans la gestion de la mairie”, *ibid.*
  9. Entretien avec l’ancien adjoint au maire de Palavas chargé de l’urbanisme, Mauguio, le 2/09/1998.
  10. *Ibid.*
  11. “Toutes les familles palavasiennes, il les a noyautées (...) ‘Je te prends un enfant, je te prends un mari au chômage’ (...). Je reconnais que s’il ne les prenait pas ce serait des gens qui seraient en grande difficulté. Peut-être que j’aurais fait pareil, avec la nuance que je ne les ferais pas chanter après. Ce qu’il fait. Adroitement, mais il le fait. D’un droit de citoyen, un HLM c’est un droit, un emploi c’est un droit, lui il en fait chantage, il fait ressortir qu’il fait une faveur”. Entretien avec un pêcheur, Palavas, le 21/08/98.
  12. Comme l’indique l’ancien adjoint à l’urbanisme : “moi des villas sans permis à Palavas, je peux vous en citer quelques-unes. Des villas qui devaient être en rez-de-chaussée, qui sont en étage. Quand vous êtes à l’urbanisme, il n’y a pas trente-six solutions : ou vous avalisez ou vous partez. Moi, je suis parti”, *op. cit.*
  13. *Op. cit.*
  14. Le premier était menacé au sein du parti socialiste local par Georges Frèche, quant au second, de droite, il est en concurrence avec ce dernier au niveau régional.
  15. Entretien avec un fonctionnaire du SMNLR, Sète, le 1/09/98
  16. Compte rendu de la commission d’enquête, Nîmes, le 17/10/1992.
  17. *Ibid.*
  18. Consultation adressée par le cabinet d’avocats au maire de Palavas le 27 juillet 1992.
  19. En effet, le POS, refait en 1990, n’a non seulement pas prévu une extension du port, mais n’a jamais fait l’objet d’un contrôle de la légalité de la part des services préfectoraux! Entretien avec un fonctionnaire du SMNLR, *op. cit.*
  20. Consultation adressée par le cabinet d’avocats au maire de Palavas le 27 juillet 1992.
  21. *Ibid.*
  22. Compte rendu de la réunion du 8 février 1993 réalisé par le cabinet d’avocats et envoyé aux divers intéressés dans une lettre datée du 9 février 1993.
  23. Lettre adressée par le cabinet d’avocats au maire de Palavas le 16 juillet 1993.
  24. Procès-verbal de la Grande commission nautique tenue à Palavas le 15 septembre 1993.
  25. Selon Xavier Piechaczek (1998, p. 99), les commissaires enquêteurs estiment qu’il y a en 50 % et 85 % des enquêtes n’attirant aucun participant.
  26. Parmi elles, 250 sont les licenciés du club de plongée local, 250 autres sont des personnes dont les observations favorables ont été “recueillies” à la capitainerie du port en mer au mois de juillet et d’août, et 31 sont des commerçants.
  27. Rapport de la commission d’enquête du 18 octobre 1993.
  28. Ainsi, par exemple, du fait que l’opération se traduit par une simple extension, il n’a pas été possible aux opposants de consulter le budget de l’opération. Entretien avec l’ancien président du Clivem, *op. cit.*
  29. Sur l’histoire de l’imposition de cette idée en Languedoc-Roussillon, cf. Dedieu (2000).
  30. Entretien avec l’ancien adjoint au maire de Palavas chargé de l’urbanisme, *op. cit.*
  31. Entretien avec le maire de Palavas, *op. cit.*
  32. “Je suis arrivé à une époque où les associations faisaient feu de tout bois (...). C’était la grande mode des associations de matraquer sur toute personne qui entendait faire aménager sur le littoral. La loi littoral s’appliquait à fond, (...). Je suis tombé à pieds joints là-dedans”. *Ibid.*
  33. *Op. cit.*
  34. Entretien avec un pêcheur, ancien premier prud’homme, *op. cit.*
  35. Entretien avec l’ancien adjoint au maire chargé de l’urbanisme, *op. cit.*
  36. Entretien avec le secrétaire du Clivem, *op. cit.*
  37. Entretien avec l’ancien adjoint au maire chargé de l’urbanisme, *op. cit.*

38. Entretien avec le président du Clivem, *op. cit.*
39. Entretien avec un fonctionnaire du SMNLR, *op. cit.*
40. Sur les liens entre logique d'exclusion et construction de la normalité, *cf.* Goffman (1975), Becker (1985).
41. Entretien avec la directrice du service urbanisme de la mairie d'Argelès, Argelès, 8/04/99.
42. Argelès, 27/04/99.

### **Références**

- Arendt H., "Vérité et politique", in *La crise de la culture*, Paris, Folio/Gallimard, 1972.
- Auby J.-B., Duran P., "Droit et expertise. La délicate gestion du risque juridique", in R. Balme, A. Faure, A. Mabileau (dir.), *Les nouvelles politiques locales. Dynamiques de l'action publique*, Paris, Presses de Science Po, 1999.
- Bagnasco A., Le Galès P., "Les villes européennes comme société et comme acteur", in A. Bagnasco, P. Le Galès (dir.), *Villes en Europe*, Paris, La découverte, 1997.
- Becker H. S., *Outsiders. Études de sociologie de la déviance*, Paris, Métailié, 1985.
- Birnbaum P., *La fin du politique*, Paris, Seuil, 1975.
- Boltanski L., Thévenot L., *De la justification. Les économies de la grandeur*, Paris, Gallimard, 1991.
- Bourdieu P., "Droit et passe-droit. Le champ des pouvoirs territoriaux et la mise en œuvre des règlements", *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 81, 1990.
- Bourdieu P., "La force du droit. Éléments pour une sociologie du champ juridique", *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 64, 1986.
- Briquet J.-L., "Les pratiques politiques 'officieuses'. Clientélisme et dualisme politique en Corse et en Italie du Sud", *Genèses*, n° 20, 1995.
- Catanzano J., Thébaud O., *Le littoral. Pour une approche de la régulation des conflits d'usage*, Paris, Institut océanographique-Ifremer, 1995.
- Darviche M.-S., "L'impossible négociation d'un aménagement sur le littoral: l'extension du port de plaisance de Palavas-les-Flots", in P. Valarié (dir.), *La consommation d'espaces en zone littorale languedocienne: représentations et systèmes d'action*, Rapport CEPEL, 2000.
- Darviche M.-S., Diet G., "De la planification à la négociation: l'exemple de l'opération d'aménagement de Port-Argelès", in P. Valarié (dir.), *ibid.*
- Dedieu O., "L'invention du littoral languedocien et de ses usages", in P. Valarié (dir.), *ibid.*
- Duran P., *Penser l'action publique*, Paris, LGDJ, 1999.
- Duran P., Thoenig J.-C., "L'État et la gestion publique territoriale", *Revue française de science politique*, vol. 46, n° 4, 1996.
- Elias N., *Qu'est-ce que la sociologie?*, Paris, Éditions de l'Aube, 1991.
- Faure A., "Le trousseau des politiques locales. Essai en dix mots-clés", *Politix*, n° 7-8, 1989.
- Freund J., *Qu'est-ce que la politique?*, Paris, Points/Seuil, 1965.
- Friedberg E., *Le pouvoir et la règle. Dynamiques de l'action organisée*, Paris, Points/Seuil, 1997.
- Goffman E., *Stigmaté. Les usages sociaux des handicaps*, Paris, Minit, 1975.
- Habermas J., "Scientificisation de la politique et opinion publique", in *La technique et la science comme idéologie*, Paris, Denoël, 1973.
- Habermas J., *Théorie de l'agir communicationnel*, 2 tomes, Paris, Fayard, 1987.
- Jobert A., "L'aménagement en politique ou ce que le syndrome Nimby nous dit de l'intérêt général", *Politix*, n° 42, 1998.
- Lascoumes P., *L'éco-pouvoir. Environnements et politique*, Paris, La Découverte, 1994.
- Lascoumes P., "Les arbitrages publics des intérêts légitimes en matière d'environnement. L'exemple des lois Montagne et Littoral", *Revue Française de Science Politique*, n° 3, 1995.
- Lascoumes P., Le Bourhis J.-P., "Le bien commun territorial. Identités d'action et procédures", *Politix*, n° 42, 1998.
- Le Bart C., "Les politiques d'image. Entre marketing territorial et identité locale", in R. Balme, A. Faure, A. Mabileau (dir.), *op. cit.*
- Nay O., "Les enjeux symboliques du développement local: l'exemple de la politique de communication de Montpellier", *Politiques et Management Public*, vol. 12, n° 4, 1994.

## QUI GOUVERNE LES VILLES ?

---

Padioleau J.-G., "L'action publique post-moderne : le gouvernement politique des risques", *Politiques et Management Public*, vol. 17, n° 4, 1999.

Piechaczyk X., "Enquêtes publiques et environnement : interrogations sur des régulations", *Pôle Sud*, n° 6, 1997.

Piechaczyk X., "Les rôles des commissaires enquêteurs et l'intérêt général", *Politix*, n° 42, 1998.

Rouquan O., "Les politiques publiques du littoral : l'exemple du Languedoc-Roussillon", in F. Féral, C. Mamontoff, O. Rouquan, *Le Littoral. L'État régulateur : droit domanial et stratégies politiques*, Paris, Institut océanographique-Ifremer, 1996.

