



HAL
open science

Introduction : situations de tensions et de conflits au sein des espaces ouverts littoraux méditerranéens

Anne Cadoret

► To cite this version:

Anne Cadoret. Introduction : situations de tensions et de conflits au sein des espaces ouverts littoraux méditerranéens. Perrin Coline (Ed.). Un littoral sans nature ? L'avenir de la Méditerranée face à l'urbanisation, 481, pp.115-125, 2013, Collection de l'École française de Rome, 978-2-7283-0962-7. hal-03895668

HAL Id: hal-03895668

<https://hal.science/hal-03895668v1>

Submitted on 13 Dec 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.

ANNE CADORET

INTRODUCTION : SITUATIONS DE TENSIONS ET DE CONFLITS AU SEIN DES ESPACES OUVERTS LITTORAUX MÉDITERRANÉENS

Les terrains étudiés au sein du programme *Ramsès*² sont des espaces où les fonctions de production, d'exploitation, de consommation et de protection s'articulent parfois difficilement et font pression sur les activités traditionnelles et les écosystèmes riches et fragiles des rivages méditerranéens. Les zones côtières subissent des mutations importantes, de façon plus ou moins rapide selon les pays ou les régions, mais qui partout bouleversent les représentations sociales et contribuent à modifier les territorialités existantes. La création d'espaces protégés, l'apparition de nouveaux usages, la prise de conscience de problèmes environnementaux liés à l'artificialisation des sols, à la diminution des ressources marines, au mitage de l'espace, à la pollution, à l'érosion, etc. occasionnent des situations conflictuelles qui paralysent souvent les projets de gestion territoriale. Ces antagonismes constituent des enjeux actuels forts pour l'organisation des politiques publiques et la gestion intégrée des ressources¹. Leur prise en compte apparaît

alors nécessaire pour assurer la légitimité des projets d'aménagement et de gestion² et suppose une connaissance et une compréhension de leurs mécanismes³.

Ce chapitre offre un panorama des principales situations de tensions et de conflits observées sur les terrains d'étude du programme *Ramsès*². Le conflit est ici abordé comme un processus d'opposition entre deux ou plusieurs acteurs concernant une ressource (l'espace, l'eau, un bien culturel, etc.) et où oscillent des phases d'opposition et des phases de dialogue. Il se distingue ainsi des tensions par l'engagement d'un des protagonistes, un passage à l'acte qui prend des formes diverses (menaces, voies de faits, grèves, recours aux tribunaux, verbalisation, médiatisation, etc.). Il apparaît en premier lieu que de fortes tensions présentes sur les littoraux méditerranéens ne se transforment pas systématiquement en conflit. Nous en préciserons les raisons dans une première partie, puis nous présenterons les dynamiques d'oppositions qui

¹ T. Guineberteau *et al.*, *La gestion intégrée des zones côtières en France : mirage ou mutation stratégique fondamentale?*, dans *Vertigo, La revue en Sciences de l'environnement*, Vol. 7, n° 3, 2006; K. Bruckmeier, C. Høj Larsen, *Swedish coastal fisheries – From conflict mitigation to participatory management*, dans *Marine Policy*, vol. 32, 2008, p. 201-211.

² A. Vallega, *Fundamentals of integrated Coastal Management*, dans *The Geo Journal Library*, 1999, p. 262; J.-M. Dziedzicki, *Gestion des conflits d'aménagement de*

l'espace : quelle place pour les processus de médiation? Doctorat en aménagement de l'espace et urbanisme, Université de Tours, 2001.

³ S. Plante *et al.*, *Gestion intégrée des îles habitées de l'estuaire du Saint-Laurent (Québec) et développement territorial : l'expérience de la mise en œuvre d'un comité de gestion intégrée à l'Isle-aux-Coudres*, dans *Vertigo – la revue électronique en sciences de l'environnement*, Vol. 7, n° 3-1, 2006; A. Cadoret, plusieurs articles en 2009, voir bibliographie.

se manifestent sur ces zones côtières et qui mettent en réseau des acteurs à des échelles d'actions et de niveau de compétences variés. Les contributions associées à ce chapitre proposent des études de cas approfondies et des démarches différentes d'analyse des processus conflictuels. Le premier article porte sur les conflits liés aux occupations du domaine public en Espagne, il révèle le cadre juridique complexe des délimitations littorales de ce pays (contribution de Torres); le second présente les situations de tensions et de conflits liées aux mutations socio-spatiales de la plaine de Corinthe, il s'appuie sur une analyse des représentations des usagers de l'espace (contribution de Petrou et Anthopoulou).

De fortes tensions autour de l'artificialisation des terres agricoles et du partage de l'eau

Les acteurs qui résident, travaillent, se promènent ou qui participent à la gestion du littoral ont un regard différent sur cet espace et les activités qui s'y déroulent. Cette diversité de regards est une source de richesse car elle participe à la construction d'un territoire singulier. Cependant, la diversité des représentations sociales est également source de tensions. La refonte d'un document d'urbanisme, l'arrivée de nouveaux usagers, le nécessaire partage de l'eau entre les activités, l'abandon de terres agricoles au profit d'un lotissement sont des situations fréquentes sur les zones côtières méditerranéennes et les acteurs en ont une interprétation qui peut être divergente et à l'origine de fortes tensions. Une incompréhension peut parfois évoluer en une opposition marquée. Le passage à un acte manifeste d'opposition enclenche un processus conflictuel qui s'active d'autant plus facilement qu'existent des préjugés entre les acteurs et que la charge affective est forte. Cependant, les études réalisées sur les terrains méditerranéens révèlent qu'un

contexte politique autoritaire ou l'existence d'enjeux économiques majeurs condamnent certaines tensions à ne pas s'exprimer sous la forme de conflit manifeste.

Entre agriculture et urbanisation : des tensions qui évoluent rarement en conflit

Le passage de la fonction agricole à la fonction résidentielle engendre des tensions souvent fortes entre agriculteurs et néoruraux. On retrouve ce cas de figure particulièrement sur les rives Nord de la Méditerranée comme en Grèce, sur les versants montagneux de la plaine de Corinthe ou dans la plaine de Messoghia⁴. Ces « nouveaux » arrivants peuvent être des jeunes du pays ayant habité en milieu urbain le temps de leur vie professionnelle, comme des jeunes couples ayant vécu jusqu'alors en ville et décidant d'habiter dans un espace rural ou périurbain restant accessible à la ville grâce aux nouvelles infrastructures de transports. Cependant, ce qui caractérise ces nouveaux arrivants est leur citoyenneté. Les jeunes couples avec enfants ou les retraités demandent des services adaptés à leurs besoins et de nouveaux usages urbains se développent alors en milieu rural. Cette transformation bouleverse les représentations des ruraux qui doivent cohabiter avec ces nouveaux habitants de plus en plus nombreux, dont les intentions d'usage sont multiples, et dont les conceptions de l'espace, de son aménagement et de sa gestion sont différentes⁵. Par ailleurs, le glissement de la fonction agricole de l'espace côtier à la fonction touristique crée un climat tendu entre agriculteurs et hôteliers. C'est le cas sur les littoraux maghrébins, où le secteur agricole diminue et est parfois marginalisé comme à Sousse et dans la plaine de la Soukra, en Tunisie⁶. Mais là encore, rares sont les tensions qui évoluent en conflit. Des recours devant les tribunaux ont été identifiés concernant des projets d'urbanisation sur les espaces

⁴ Cf. *supra* S. Nikolaïdou.

⁵ Cf. *infra* M. Petrou et T. Anthopoulou.

⁶ Cf. *infra* M. Bouraoui et B. Houman.

agricoles, mais ils sont généralement le fait de populations résidentes non agricoles, qui souhaitent conserver un paysage agricole pour leur cadre de vie, plus que d'agriculteurs manifestant leur désaccord. En Grèce, quelques plaintes sont déposées par des néo-ruraux à cause de l'utilisation de produits phytosanitaires pour la viticulture. Des installations agricoles sont alors même parfois contraintes de se délocaliser pour satisfaire les demandes de nouveaux habitants. En Tunisie, les nuisances agricoles sont utilisées pour légitimer le retrait de l'activité agricole et urbaniser : sur les espaces non encore urbanisés, des bédouins sont volontairement placés avec leur bétail à proximité de villégiatures de façon à ce que les résidents, jugeant ces activités désagréables, fassent pression sur les propriétaires des terrains agricoles pour qu'ils vendent leurs parcelles et qu'elles deviennent constructibles⁷.

Entre activités agricoles et touristiques : un partage de l'eau de plus en plus problématique

La consommation d'eau et sa répartition entre le secteur agricole et le secteur touristique font également l'objet de fortes tensions. La consommation en eau, déjà très importante dans certaines régions côtières, a tendance à s'accroître. Par exemple, dans la région de Murcie, en Espagne, la consommation d'eau quotidienne par habitant a augmenté de 55% entre 1996 et 2001⁸. L'agriculture reste l'activité qui prélève et consomme la plus grande quantité d'eau, cependant l'augmentation de la population et les nouveaux aménagements (piscines, golfs) rendent particulièrement problématique le partage de l'eau. L'implantation d'un complexe immobilier s'accompagne souvent de la construction d'un golf. Or, la consom-

mation moyenne annuelle d'un terrain de golf est comprise entre 4 000 et 1,2 million de mètres cube. En Grèce, les tensions sont de plus en plus fortes entre les agriculteurs et les résidents ayant une piscine et un grand jardin, même si, dans la région de Corinthe, les principales tensions les exploitants agricoles de la plaine et des montagnes, les uns accusant les autres de pratiquer une irrigation abusive⁹. Les inquiétudes sont fortes quant à la quantité d'eau encore disponible et les choix qui devront être pris pour les répartir entre l'agriculture, activité la plus consommatrice, le développement des complexes touristiques avec golfs, et la multiplication des villégiatures avec piscine. Dans le cas du partage de l'eau entre activités traditionnelles et monde urbain, la prise de conscience des enjeux est réelle, tant par les acteurs publics que privés, mais la perception du risque n'est peut-être pas encore suffisamment élevée pour transformer les tensions en conflits.

Les conflits sont rares dans un contexte spéculatif permettant aux agriculteurs de vendre leurs parcelles au prix fort à ceux qui deviennent des néo-ruraux. Ils sont également rares quand le contexte politique et culturel contient les tensions. S'opposer à certains projets d'aménagement revient parfois à s'opposer au pouvoir étatique en place (Tunisie, Maroc). Face aux transformations importantes des côtes marocaines, des associations environnementalistes réagissent, mais davantage pour minimiser les impacts paysagers et négocier les prix du foncier que pour remettre en cause les projets¹⁰. Plusieurs situations cristallisent alors des tensions qui ont des effets négatifs sur les relations de voisinage, ces relations ne pouvant s'améliorer sans prendre en compte un contexte plus global (enjeux politiques et économiques notamment).

⁷ Cf. *infra* M. Bouraoui et R. Vidal.

⁸ M. François, *Agriculture et urbanisation touristique : conflits autour des utilisations de la ressource hydrique et de l'espace dans la région de Murcie*, Communication à la journée d'étude du Programme Ramsès² *Typologies des conflits littoraux*, Madrid, 3 juillet 2009.

⁹ Cf. *infra* M. Petrou et T. Anthopoulou.

¹⁰ T. Guineberteau, A. Cadoret, *Programme ORECOLM : Construction d'un protocole d'analyse des conflits littoraux et maritimes*, Communication à la journée d'étude du Programme Ramsès² *Typologies des conflits littoraux*, 3 juillet 2009, Madrid.

Des situations conflictuelles multiples au sein des espaces ouverts littoraux méditerranéens

Après avoir présenté un panel des objets de conflits, nous analyserons leurs facteurs d'apparition.

Multiplicité des objets de conflits

Les oppositions à l'octroi de permis de construire pour des maisons individuelles ou des projets immobiliers, les contestations contre l'occupation illégale de l'espace ou la construction d'infrastructures de lutte contre l'érosion ou d'accès à la mer, ou encore les antagonismes liés à la modification de documents d'urbanisme rendant certains secteurs urbanisables sont particulièrement fréquents sur les zones côtières méditerranéennes.

Les trois-quarts des municipalités littorales en Languedoc-Roussillon sont concernés par des arrêts de seconde instance portant sur l'autorisation de certains usages du sol : 71% des conflits d'usage liés à l'environnement portés devant le Conseil d'État et la Cour Administrative d'Appel sont des contentieux liés à des occupations sans titre (tels que les résidences ou restaurants construits illégalement, le stationnement de bateau non autorisé), en défaut d'autorisations (agrandissement d'un habitat sans permission administrative) ou jugées illégales du fait de nouvelles réglementations (occupation de campings en dehors des périodes autorisées). Les constructions illégales sont présentes sur l'ensemble des littoraux méditerranéens et constituent un problème d'aménagement et de gestion de l'espace qui tend à s'intensifier. Depuis quelques années seulement, les autorités publiques cherchent à agir pour maîtriser le phénomène. Ce dernier s'observe en Languedoc-Roussillon où plus de 5 000 habitats de ce type sont répertoriés¹¹, en Espagne, et notamment sur le

Domaine Public Maritime, où de nombreuses constructions n'ont pas de titres de concessions¹², en Italie et en Grèce.

De nombreux projets immobiliers fleurissent sur les côtes méditerranéennes et suscitent des oppositions émanant en général de la population locale et d'associations environnementales. En France, rares sont les grands projets immobiliers sur le littoral qui ne suscitent pas de contestations. Les associations sont de plus en plus vigilantes au respect de la législation en matière d'urbanisme et d'environnement. En 1992, un projet de constructions liées à la gestion des espaces balnéaires et touristiques est annoncé parmi les propositions de modification du Plan d'Occupation des Sols de Marseille dans le secteur des Calanques. De nombreux acteurs s'engagent alors dans un processus conflictuel qui aboutira à l'abandon du projet après des mois de vives contestations et de forte médiatisation. À Sète, une zone humide, coïncée sur un mince lido entre la mer et l'étang de Thau, suscite la convoitise de promoteurs immobiliers et des différents maires de la commune souhaitant une extension urbaine de la ville à l'ouest. En 1997, suite à un projet de Zone d'Aménagement Concertée sur la dernière réserve foncière sèteoise, des associations et une partie de la population locale manifestent leur désaccord. Le projet est retardé jusqu'en 2004 par un conflit qui oppose principalement les défenseurs d'un développement économique (élus, promoteurs immobiliers, plusieurs commerçants) et les défenseurs d'un système écologique singulier (associations de défense de l'environnement et particuliers). La zone est finalement aménagée mais les discussions ont permis des négociations avec le Conservatoire du Littoral qui y a acquis quelques hectares¹³. En Espagne, d'anciennes salines situées au cœur d'un espace urbanisé suscitent la convoitise de promoteurs immobiliers. En 2003, des environnementalistes

¹¹ Cf. *infra* A. Cadoret et V. Lavaud.

¹² Cf. *infra* F. Torres.

¹³ A. Cadoret, *Conflits d'usages et réseaux sociaux* :

enjeux d'une gestion intégrée? Le cas du littoral du Languedoc-Roussillon, Thèse de Géographie, Université de Montpellier III, 2006.

s'organisent pour arrêter leur parcellisation et promouvoir une exploitation touristique de cet espace afin de le protéger¹⁴. Dans la région de Murcie, des conflits apparaissent pour contester la construction de grands complexes hôteliers : de nombreux opposants s'organisent pour lutter contre la construction de Polaris World en 2005¹⁵.

Les modifications d'affectation du sol prévues par des documents d'aménagement suscitent aussi des conflits. Sur les communes du littoral du Languedoc-Roussillon, les contestations des Plan d'Occupation du Sol et Plans Locaux d'Urbanisme, Schéma de Mise en Valeur de la Mer ou Zone d'Aménagement Concerté concernent 13% des arrêts de seconde instance.

La construction d'infrastructures de lutte contre l'érosion, de desserte des stations balnéaires ou encore d'assainissement suscite également des oppositions majeures au sein des espaces ouverts littoraux méditerranéens. Par exemple, des polémiques apparaissent entre collectivités locales voisines sur la plage d'Almadrava en Espagne autour de la construction d'ouvrages de lutte contre l'érosion côtière, dont certains sur des herbiers de posidonies, ce qui suscite de vives réactions d'associations environnementales¹⁶. La construction de voies de communication entraîne également de forts mécontentements¹⁷. Ailleurs, ce sont les infrastructures de traitement des eaux usées des citadins qui posent problème. Or, «en 2002, 60% des eaux usées urbaines étaient encore rejetées à la mer sans traitement préalable, l'écart étant élevé entre les pays ayant intégré l'Union européenne, qui ont bénéficié d'aides structurelles, et les pays du Sud et de l'Est». Et de nombreuses stations d'épuration – quand elles existent – sont saturées en période estivale. De plus, l'augmenta-

tion des rejets urbains favorise le processus d'eutrophisation. Dans les zones lagunaires de Thau ou Leucate en France par exemple, l'eutrophisation déclenche des conflits récurrents car les professionnels de la pêche et de l'aquaculture craignent une interdiction de vente de leurs coquillages, et à terme, la disparition de leur métier si la pollution aquatique devenait récurrente¹⁸.

La création d'aires protégées soulève également des contestations indirectement liées à l'artificialisation des espaces. En effet, l'appartenance d'une commune à une aire protégée engendre des contraintes en matière d'urbanisation que certaines collectivités ne veulent pas supporter. Ainsi, les projets de Parc National des Calanques et d'extension du parc national de Port Cros en France entraînent une opposition classique entre partisans de la protection d'espaces sensibles et partisans d'un développement économique nécessitant l'urbanisation.

Incertitudes et multifonctionnalité : des facteurs propices à l'émergence de conflits

Ces conflits sont fondés sur des incertitudes, sur la multifonctionnalité de l'espace, sur le non-respect de la loi comme dans le cas des constructions illégales, ou encore sur des modifications législatives et réglementaires qui peuvent faire naître des conflits virulents comme lorsque de nombreux résidents ont perdu leur titre de propriété suite à la modification de la délimitation du DPM en Espagne¹⁹. Dans le premier cas, les acteurs se mobilisent par crainte d'une diminution de la biodiversité, d'une modification d'un cadre de vie ou d'une disparition d'activités traditionnelles. De nombreuses situations conflictuelles portent sur la crainte d'une dégradation de l'environnement : un projet immobilier

¹⁴ M. Tros de Ilarduya, *Impact des tempêtes marines : une mauvaise occupation du sol? Le cas d'Alicante*, Communication à la journée d'étude du Programme Ramsès² *Typologies des conflits littoraux*, 3 juillet 2009, Madrid.

¹⁵ Cf. *supra* M. François

¹⁶ M. Tros de Ilarduya, *Impact des tempêtes... cit.*

¹⁷ Par exemple à Murcie, voir M. François, *Agriculture*

et urbanisation touristique... cit.

¹⁸ A. Cadoret, *Face à la multifonctionnalité : régulation imposée ou co-construite? Analyse comparative de deux territoires lagunaires*, Communication à la journée d'étude du Programme Ramsès² *Valorisation touristique et multifonctionnalité*, 16 octobre 2009d, Athènes.

¹⁹ Cf. *infra* F. Torres.

dans la région de Murcie, l'aménagement de la Zone d'Aménagement Concerté du Villeroy à Sète ou encore la construction de lotissements dans les calanques de Marseille, viennent «défigurer le paysage», pour reprendre les termes de membres associatifs, et détruisent des systèmes écologiques singuliers. Les craintes d'une disparition de valeurs locales, d'une perte d'identité ou la volonté de maintien d'usages traditionnels poussent les populations locales à réagir. C'est le cas des opposants aux actes d'expropriation des *chiringuitos* en Espagne. Ces restaurants de plage, reconnus comme partie intégrante de l'identité culturelle en Andalousie, sont toujours présents neuf ans après la fin de leur concession²⁰. La multifonctionnalité de l'espace engendre aussi des conflits de cohabitation entre agriculteurs et résidents secondaires en Grèce²¹ et entre touristes et pratiquants d'activités traditionnelles sur les étangs en Languedoc-Roussillon²².

L'engagement des acteurs dans les situations de conflits

Les conditions de mobilisation des acteurs

Chaque nouveau projet immobilier, d'infrastructure ou d'équipement n'est pas sujet à contestations. Quelles sont les conditions pour que les acteurs se mobilisent? La protection de l'environnement mobilise des associations environnementales, des partis politiques, des experts, des personnalités, etc. Il existe des logiques de réseaux où une multiplicité d'acteurs se mobilise pour la protection de l'environnement dans une démarche de développement durable. La préservation du cadre de vie mobilise également. Les associa-

tions de riverains se créent et suivent parfois une logique NIMBY – *Not In My Back Yard* –. En Espagne, beaucoup d'étrangers se mobilisent pour la protection de l'environnement. Il s'agit souvent de résidents anciennement installés sur la côte et qui ne souhaitent pas voir affluer davantage de personnes²³. Le respect de la loi mobilise les pouvoirs publics tel que l'État sur le DPM, mais correspond aussi à un élément de légitimation de la mobilisation pour d'autres conflits (liés au cadre de vie notamment). La sauvegarde d'activités halieutiques mobilise, mais à des degrés différents selon les pays. Les réseaux préexistants fortement structurés en Languedoc-Roussillon forment un véritable groupe de pression que les élus locaux ne peuvent pas ignorer. Cependant, on remarque une très faible mobilisation pour la préservation de l'activité agricole. Quand elle est mentionnée, c'est en réalité pour préserver le paysage agricole, élément de cadre de vie... sujet porté par des populations habitant l'espace rural ou périurbain mais qui ne sont pas des exploitants agricoles. Il existe peu de structuration en réseaux, visible au regard de l'analyse des conflits dans ce domaine, sans doute car les intérêts spéculatifs concernant la vente des terres agricoles en terrains constructibles sont particulièrement forts.

Il ne suffit pas de vouloir mobiliser, encore faut-il pouvoir le faire. Contester suppose une liberté d'agissement, ce qui n'est pas le cas de l'ensemble des pays méditerranéens. Contester nécessite aussi une capacité à mobiliser et à s'organiser, ce qui est souvent difficile quand il n'existe pas – ou trop faiblement – d'appui citoyen ou politique. Contester suppose de justifier son opposition, et sans cadre législatif clair dans le domaine de l'urbanisation de la zone côtière, le rapport de force est parfois si

²⁰ F. Torres, *Les conflits de l'occupation du domaine public sur le littoral espagnol*, Communication à la journée d'étude du Programme Ramsès² *Typologies des conflits littoraux*, Madrid, 3 juillet 2009.

²¹ M. Petrou et T. Anthopoulos, *Autochtones et nouveaux résidents dans la plaine littorale agricole de Corinthe. Quelles perspectives d'une gestion multifonctionnelle de l'espace rural?*, Rencontre internationale Multifonctionna-

lité et valorisation touristique, École Française de Rome, Athènes, 2009.

²² A. Cadoret, *Face à la multifonctionnalité...* cit.

²³ R. Huete-Nieves, *La valorisation touristique : une occasion pour la préservation des parcs naturels sur le littoral sud d'Alicante*, Communication à la journée d'étude du Programme Ramsès² *Multifonctionnalité et valorisation touristique*, Athènes, 16 octobre 2009.

déséquilibré pour les opposants d'un projet d'aménagement que cela n'incite pas à s'engager dans un processus conflictuel.

Les manifestations conflictuelles

Les manifestations conflictuelles sont semblables dans l'ensemble des situations observées. Le changement de propriétaire du sol, suite à une nouvelle législation, à la revente de terrains ou à la création d'un espace protégé, suscite des oppositions de forme généralement juridique. En Espagne, alors que la loi Littoral de 1969 autorisait les constructions privées sur le DPM, la loi de 1988 l'annule et prévoit un régime de concession pour trente ans. Sur la plage del Pinet (Elche, Alicante), de nombreux résidents perdent ainsi leur titre de propriété et s'engagent dans des procédures juridiques pour protester²⁴. En France, l'acquisition de terrains privés par le Conservatoire du Littoral par expropriation est contestée par les particuliers devant les tribunaux²⁵. Au Maroc, des associations montent des dossiers pour atténuer les atteintes au milieu²⁶. Les médias sont également un moyen de pression très prisé. De véritables campagnes médiatiques sont organisées comme par exemple lors de l'aménagement de la ZAC Villeroy à Sète, lors du passage d'un système de propriétés privées à un système de concessions sur le DPM en Espagne. L'organisation de manifestations publiques est également un procédé courant. Dans la région de Murcie, l'association *Alhama no se vende* organise une conférence devant l'entreprise Polaris World pour dénoncer le projet²⁷. D'autres formes d'expression des conflits se combinent à ces modes opératoires, comme la distribution de tracts ou les graffitis contre la spéculation et le développement touristique en zone rurale dans la région de Murcie, ou des péti-

tions comme celle organisée par Union Calanques Littoral contre le projet de lotissement dans les calanques de Marseille en 1992 où 20 000 signatures ont été récoltées. Ou, de façon plus pernicieuse, le déversement de bouts de verre sur les rives d'un étang pour empêcher les véliplanchistes d'y accéder²⁸.

Les dynamiques de réseaux

La structuration en réseau est fondamentale pour affirmer une force d'opposition. Elle permet de rééquilibrer les rapports de force et facilite l'engagement des acteurs. Si contester seul un projet immobilier peut s'avérer efficace devant les tribunaux, une publicisation des conflits s'avère impossible si les acteurs ne sont pas structurés.

Les conflits contribuent à la structuration en réseaux des acteurs. En France, un collectif se crée en 1992 pour dénoncer les projets immobiliers sur le site des Calanques dès l'annonce de la modification du Plan d'Occupation du Sol de Marseille. Ce collectif regroupe en un an d'existence près de 600 000 adhérents et 80 associations. Véritable groupe de pression, son combat pour la défense du site classé des Calanques se poursuit après la fin du conflit qui l'a fait naître. Citoyens et experts composent cette association qui est aujourd'hui un interlocuteur privilégié d'institutions étatiques et de collectivités locales. En Espagne, l'opposition citoyenne s'organise contre le développement touristique dans la province de Murcie. Les opposants ont créé en mai 2005 la *Coordinadora Murcia no se vende*, une coordination régionale contre la destruction de la côte²⁹. Certains conflits ont permis la naissance ou la consolidation du parti politique Verts en Espagne et en Italie³⁰.

Une fois ces réseaux constitués, les acteurs peuvent alors rapidement les activer lors

²⁴ Cf. *infra* F. Torres.

²⁵ Cf. *infra* Y. Gérard.

²⁶ T. Guineberteau, A. Cadoret, *Programme ORECOLM...* cit.

²⁷ Cf. *supra* M. François.

²⁸ A. Cadoret, *Face à la multifonctionnalité...* cit.

²⁹ M. François, *La pénurie d'eau en Espagne : un déficit physique ou socioéconomique?*, dans *Géocarrefour*, 8,

Lyon, 2006, p. 25-36. <http://geocarrefour.revues.org/index1731.html>

³⁰ C. Perrin, *Interactions entre les différentes échelles de planification littorale dans la Maremme toscane (Italie)*, Rencontre thématique internationale « Régulation publique de l'urbanisation et des conflits d'usage », École Française de Rome, Aix-en-Provence, 7 septembre 2009.

d'autres épisodes conflictuels. La mobilisation rapide des acteurs d'un réseau est une condition parfois essentielle pour rééquilibrer les rapports de force. Dès lors, la préexistence de réseaux sociaux tels que les associations environnementales, les organisations des métiers, les associations de pratiquants d'activité de loisir (chasse, plongée, plaisance, etc.) semble jouer un rôle fondamental dans les dynamiques conflictuelles, aussi bien dans l'émergence que dans les modes d'expression et les formes de régulation des conflits.

Ces réseaux sont dynamiques. Des désaccords au sein d'une organisation peuvent entraîner le retrait d'une association d'un collectif, des liens informationnels peuvent se transformer en relations conflictuelles. De nouvelles coordinations peuvent avoir lieu, et pour asseoir ses positions, des réseaux cherchent des appuis auprès de personnalités importantes à différentes échelles. Dans l'Hérault, une association cherche l'appui du Conservatoire du Littoral contre un projet urbanistico-touristique sur l'étang des Mouettes, et y parvient au bout d'un long processus. En Italie, à Follonica, des personnalités locales sont appelées à faire pression pour ne pas démolir les *barrache*, habitats illégaux le long de la plage, alors que la commune voulait les supprimer. Des alliances politiques sont recherchées mais complexifient le conflit en le politisant parfois à l'extrême. En France, le dialogue concernant l'extension du parc national de Port Cros stagne. Chacun reste sur ses positions en cherchant des alliances auprès de personnalités politiques. De façon schématique, l'extension sur la partie terrestre non-insulaire du parc marin est perçue par plusieurs élus locaux comme la poursuite de visées expansionnistes de la part de tech-

nocrates de l'environnement et comme une menace pour les usages traditionnels. Les responsables du parc mettent quant à eux en avant le fait que les maires refusent le débat environnemental qui pourrait mettre en péril leurs projets d'urbanisation³¹. Des logiques politiciennes polluent les débats et enveniment les relations entre les collectivités locales et l'État.

Les territoires sur lesquels les conflits sont les plus virulents sont ceux où les tensions déjà existantes s'amplifient suite à des mutations rapides de l'espace et de la société. À chaque fois, le système d'acteurs est dynamique et il s'élargit, ce qui complexifie les rivalités.

La multiplication des usages des espaces ouverts littoraux méditerranéens et l'émergence de nouveaux besoins des populations qui y résident, y travaillent ou y séjournent engendrent une complexification des enjeux territoriaux et une multifonctionnalité créatrice de conflits. Cependant, la dimension positive de ces conflits ne doit pas être ignorée. Certains de ces antagonismes jouent un rôle majeur à l'échelle des territoires car ils sont «pour partie fondateurs des politiques publiques de ces dernières décennies»³² et ils contribuent à reconfigurer les modes de gouvernance locale. C'est le cas des conflits liés à l'urbanisation illégale en Languedoc-Rousillon dont la régulation a suscité la mise en place d'une politique publique multi-sectorielle (aménagement, judiciaire, environnemental, social) et multi-niveaux (services de l'État et communes essentiellement). Parfois porteurs d'innovations sociales, les conflits doivent être pris en compte pour mettre en place une gestion intégrée de la zone côtière.

Anne CADORET

³¹ J. Daligaux, *Dynamiques d'urbanisation sur le littoral méditerranéen français : la marche forcée vers le continuum urbain*, Communication à la journée d'étude du Programme Ramsès² *Typologies des conflits littoraux*,

Madrid, 3 juillet 2009.

³² T. Guineberteau et al., *La gestion intégrée des zones côtières en France...* cit.

ANNEXE

LA CONFLICTUALITÉ DU LITTORAL DU LANGUEDOC-ROUSSILLON

Le littoral du Languedoc-Roussillon se caractérise par une mosaïque de paysages et une riche diversité écologique. C'est aussi un espace soumis à des pressions urbaines et touristiques croissantes depuis les années 1960 et la création de cinq stations balnéaires avec ports de plaisance suite à une mission interministérielle. Quarante ans plus tard, le littoral du Languedoc-Roussillon a bénéficié d'une seconde mission interministérielle, cette fois pour accompagner les initiatives locales vers une gestion associant les enjeux démographiques, les enjeux économiques liés au tourisme et aux activités traditionnelles, et les enjeux de protection des ressources. En effet, la région attire chaque année près de quinze millions de touristes principalement sur sa frange côtière. La périurbanisation des agglomérations de Montpellier, Narbonne et Perpignan et l'expansion des stations balnéaires contribuent à transformer les usages du sol, à modifier les équilibres écologiques, en engendrant pollutions, comblement de zones humides, érosion accrue du littoral, impacts paysagers, recul des surfaces agricoles exploitées, augmentation du prix du foncier. Comme sur d'autres littoraux, les questions d'aménagement et de gestion sont au cœur des préoccupations des pouvoirs publics mais également d'autres acteurs (pratiquants d'activités traditionnelles, promoteurs, associations environnementales, simples citoyens...) qui s'organisent pour défendre des intérêts parfois divergents. L'articulation complexe entre les fonctions résidentielles, agricoles et de protection des espaces alimente des tensions qui s'expriment en conflits et où la dimension environnementale s'accroît. Ces situations d'oppositions interagissent avec les modes de gestion et freinent parfois la mise en œuvre de projets d'aménagement (construction d'un nouveau lotissement, extension d'un port de plaisance, etc.).

Une analyse des processus antagoniques du littoral du Languedoc-Roussillon, et plus particulièrement des conflits d'usage liés à l'environnement, a été conduite sur les 54 municipalités littorales et trois milles nautiques en mer, par une analyse de la presse quotidienne régionale, des arrêts de seconde instance, des procès-verbaux liés aux infractions sur des sites protégés et par la réalisation d'entretiens et de questionnaires sur les représentations sociales, les processus conflictuels et les acteurs impliqués. Cette étude a permis d'identifier une multiplicité de conflits d'usage, dont les facteurs, les modes d'expression et les formes de régulation sont variés, mais en localisant les conflits, nous avons observé des récurrences concernant les espaces où émergent les oppositions. Il s'agit des lagunes où de multiples usages se superposent, des limites des plans d'eau au sein desquelles les usagers cohabitent très difficilement (chasseurs, promeneurs, résidents secondaires, manadiers, etc.), des zones périurbaines où le sol passe d'une fonction agricole à une fonction urbaine, de la proximité entre zones industrielles et plans d'eau (à Port La Nouvelle et Sète où les industries classés SEVESO jouxtent les lagunes) ou entre les zones de forte attractivité touristique et les zones protégées (sites classés et zones Natura 2000 contigus ou superposés aux espaces fortement fréquentées comme les plages). La figure 1 met en évidence les configurations spatiales propices à l'apparition de conflits d'usage liés à l'environnement.

Au-delà de ces configurations spatiales, les configurations territoriales se sont révélées déterminantes. En effet, les conflits sont plus fréquents et plus intenses sur les espaces fortement appropriés et où le caractère identitaire et culturel est marqué (territoire catalan, territoires de pêche ou de chasse maritime, etc.)¹. Les réseaux d'acteurs

¹ A. Cadoret, *Analyse des processus conflictuels : le cas du littoral du Languedoc-Roussillon*, dans *l'Espace Géographique*, n° 3, 2011.

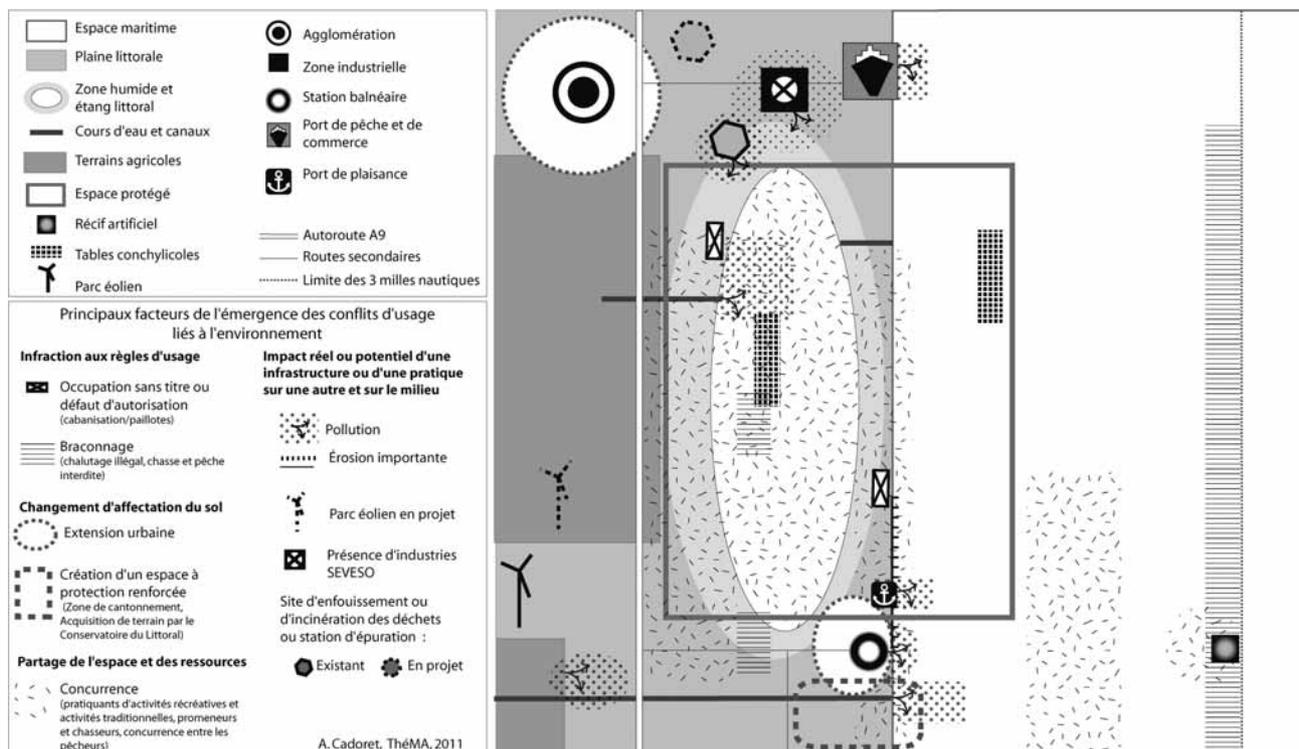


Fig. 1 – Conflits d’usage liés à l’environnement sur le littoral du Languedoc-Roussillon.

jouent un rôle majeur dans le déroulement des conflits : l’organisation collective (syndicats agricoles, associations environnementales, fédération de chasse, etc.) facilite l’engagement et favorise une mobilisation rapide des acteurs d’une part et leur confère un poids important dans les situations de conflit car elle permet de rééquilibrer les rapports de force d’autre part. Les facteurs contribuant à la dynamique des conflits sont donc nombreux. Nous en proposons une grille de lecture diachronique : en considérant les acteurs impliqués, leurs modes d’engagement, les modes de régulation ainsi que l’ancrage territorial et la temporalité des conflits, trois grands types de conflits apparaissent (les conflits chroniques, les conflits d’anticipation et les conflits étouffés) et s’entrecroisent pour former une quatrième catégorie (les conflits hybrides) (fig. 2).

Les conflits chroniques font référence à des situations d’opposition marquées par des phases de contestation intense (forte médiatisation, manifestations publiques, voies de fait, etc.) et des phases d’accalmie pouvant durer plusieurs années. Il s’agit par exemple des conflits liés à la pollution aquatique des étangs littoraux. Dans ces cas, la préexistence de réseaux a facilité un engagement collectif

et rapide, qui est réactivé à chaque pic de pollution. Les actions de contestation sont démonstratives (manifestations, blocus) et fortement médiatisées. Il peut s’agir également de micros conflits comme les contestations de permis de construire où les catégories d’acteurs sont les mêmes, mais les individus parties prenantes différent selon l’espace du conflit. Ces conflits, peu médiatisés, concernent une sphère d’acteurs plus restreinte, un engagement plus individuel et une échelle plus locale. C’est en général un juge qui arbitre ces conflits. Les conflits d’anticipation naissent de craintes vis-à-vis d’impacts potentiels d’un usage ou d’une infrastructure. Ils concernent davantage les projets d’aménagement (éoliennes, centres de traitement des déchets) et les projets de protection de ressources (projet de réserve naturelle contraignant des usages ou susceptible de les interdire). Les conflits étouffés renvoient quant à eux à des conflits où un groupe d’acteurs est fortement structuré, dispose de moyens de pression et a la capacité de faire taire ses opposants. Enfin, les conflits hybrides regroupent les conflits au profil croisé. Le braconnage, par exemple, regroupe une multitude de micros conflits locaux (pêche sous-marine avec bouteille dans les étangs ou chalutage

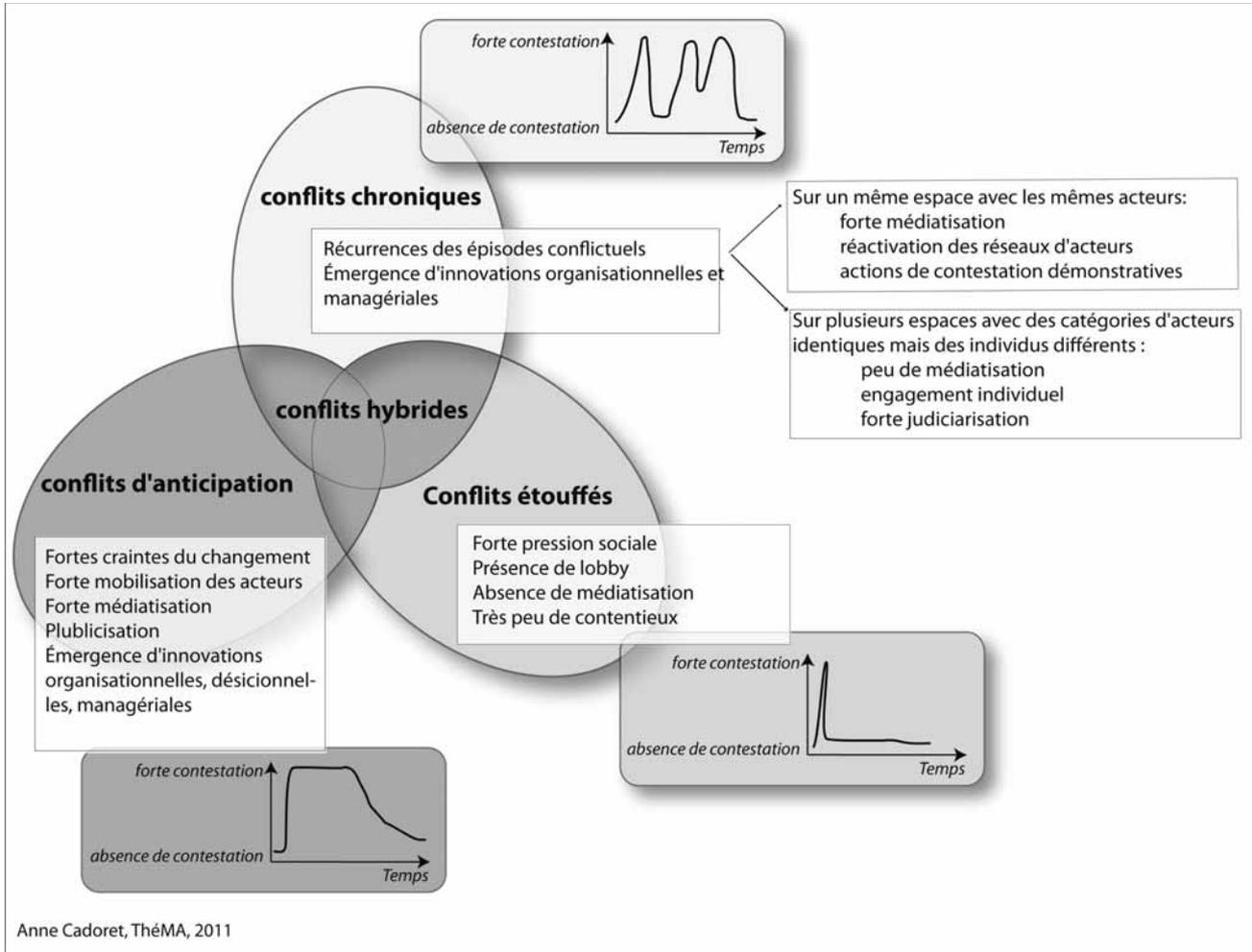


Fig. 2 – Grille de lecture des conflits d'usage liés à l'environnement sur le littoral du Languedoc-Roussillon.

illégal). Il s'agit de conflits chroniques mais également de conflits étouffés car les jeux d'acteurs restent opaques, la médiatisation est faible et le sujet est relativement peu publicisé.

Avoir ainsi dégagé les configurations spatiales et territoriales propices aux conflits à l'échelle

régionale permet de prendre de la distance vis-à-vis de la nature des enjeux et des particularismes locaux. Le fait de considérer les processus conflictuels et les éléments qui dictent leur dynamique peut contribuer à la régulation de certaines situations de conflits en soulignant leurs interrelations.

