



HAL
open science

Dynamiques conflictuelles dans les parcs nationaux de La Réunion et des Calanques

Anne Cadoret, Clarisse Cazals, Mody Diaw, Sandrine Lyser

► **To cite this version:**

Anne Cadoret, Clarisse Cazals, Mody Diaw, Sandrine Lyser. Dynamiques conflictuelles dans les parcs nationaux de La Réunion et des Calanques. Valérie Deldrève; Jacqueline Candau; Camille Noûs. Effort environnemental et équité. Les politiques publiques de l'eau et de la biodiversité en France, 34, Peter Lang, 2021, EcoPolis, 9782807617018. hal-04729396

HAL Id: hal-04729396

<https://hal.science/hal-04729396v1>

Submitted on 15 Oct 2024

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.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives 4.0
International License

Chapitre 6

Dynamiques conflictuelles dans les Parcs nationaux de La Réunion et des Calanques

Anne Cadoret, Clarisse Cazals, Mody Diaw, Sandrine Lyser

Introduction : Parcs nationaux, patrimoines et conflits

Les fortes tensions entre les objectifs de conservation de la biodiversité, du développement local et du bien-vivre ensemble débouchent parfois sur des conflits qui traduisent toute la difficulté à articuler ces objectifs en tenant compte des enjeux locaux et globaux. Il est donc essentiel de ne pas négliger la présence, voire la fonction, des logiques d'affrontement dans les changements socio-économiques à l'œuvre sur les territoires (Torre et Kirat, 2008). Ces situations antagonistes, exacerbées sur les littoraux fortement anthropisés, ne sont pas étrangères aux modes de gestion de ces espaces et à l'acceptation des actions qui leur sont associées (Shipman et Stojanovic, 2007 ; Stepanova, 2015). Ainsi, l'émergence de dispositifs institutionnels relevant de la gouvernance des ressources naturelles tels que les parcs nationaux relèvent bien d'« un processus difficile, chronophage et propice aux conflits » (Ostrom, 1990). Depuis la création des premiers parcs nationaux au XIX^e, leurs missions, tout en évoluant et en étant diversement mises en œuvre selon les pays, se construisent autour de deux axes principaux : la protection des patrimoines naturels et culturels et l'éducation du plus grand nombre à cette préservation notamment par l'ouverture au public. Dès lors, la production de connaissances, relevant le plus souvent d'une vision normative des patrimoines, devient une activité de la vie des parcs tout aussi structurante que l'activisme réglementaire. Elle suppose la mobilisation d'une expertise scientifique, généralement en biologie et écologie, qui se fait souvent au détriment de la diversité des représentations des patrimoines dans le temps et dans l'espace. La prégnance voire l'urgence actuelle des enjeux environnementaux conduit à appréhender les patrimoines, par les processus les instituant et qui sont des compromis entre deux logiques interdépendantes mais souvent opposées : la préservation et l'utilisation

(Godard 1990, Barthelemy, Nieddu *et al.* 2006, Nieddu 2007). La réforme institutionnelle introduite par la loi Giran de 2006 qui modernise la gouvernance des parcs par une plus grande implication des acteurs locaux, incarne cette évolution, mais renforce également les conditions d'émergence de processus antagoniques. Déjà largement présents au sein des Parcs de première génération (Parcs de la Vanoise, des Ecrins ou des Pyrénées), comme de seconde génération (Parcs de La Réunion, des Calanques, Guyane...), les conflits deviennent une composante incontournable de la création et de la vie des parcs (Milian, 2003). En effet, comme tout processus de patrimonialisation, les parcs créent des concurrences entre usages, questionnent l'exclusion des populations locales remettent en cause leurs pratiques productives identitaires et attisent des jeux de pouvoir.

Le conflit implique une opposition entre des catégories d'acteurs aux intérêts momentanément ou fondamentalement divergents. Il se distingue de la tension par, au moins, un acte d'opposition d'un ou des acteurs qui matérialise son ou leur engagement (prise de parole, procédure administrative, voie de fait, panneaux d'interdiction, manifestation visible, etc.). Jusqu'au début du xx^e siècle, le conflit était vu comme un dysfonctionnement de la cohésion sociale, une forme d'anomie (Durkheim, 1893). Il s'agit d'une vision consensuelle de la société adaptée à l'époque industrielle où la trajectoire des sociétés était résolument marquée par différentes étapes de progrès dont la prévision n'était pas remise en cause. Avec la crise environnementale et ses multiples composantes (climatiques, épuisement des ressources, socio-économiques), l'incertitude et les controverses sur les valeurs des variables et des évolutions conduisent, dans la lignée de Coser (1982) et Simmel (1999), à considérer le conflit comme une étape inévitable et positive dans un équilibre social toujours situé favorable à l'émergence de nouvelles règles collectives. Cette littérature ne traite pas explicitement des relations entre conflits et inégalités sociales voire environnementales. Toutefois les travaux sur les conflits, notamment ceux liés à la protection des zones littorales (Delsaut et Meur-Férec, 2009 ; Cazals, Dachary-Bernard *et al.*, 2014), montrent bien que sur ces espaces hautement convoités, les règlementations d'accès et d'usages révèlent des divergences d'intérêt et des désaccords, susceptibles de nourrir des sentiments d'injustice et d'effort environnemental inégaux.

En focalisant notre attention sur deux parcs nationaux, celui des Calanques et celui de La Réunion, nous souhaitons apporter un éclairage sur les liens entre ces sentiments d'injustice et les situations de conflit en faisant l'hypothèse que l'inégale répartition des richesses et les différentes représentations de l'effort environnemental nourrissent des sentiments d'injustice déterminants dans les dynamiques conflictuelles. Ainsi, la création du Parc national de la Réunion qui coïncide avec la nouvelle loi de 2006 se construit sur le constat d'un important déséquilibre entre les Hauts et le littoral ; le Parc national des Calanques, quant à lui, institué en 2012 est confronté à la gestion d'une rupture très marquée entre les espaces urbanisés de la métropole marseillaise – dont l'histoire industrielle soulève des questions environnementales – et l'attractivité des espaces naturels. Ces fractures économiques et sociales favorisent l'émergence de sentiments d'injustice, d'autant plus que les deux parcs se caractérisent par une biodiversité très riche dont la préservation ne peut se mettre en place sans contraindre fortement les divers usages et faire évoluer les projets de développement économique. Dans les deux cas, le choix d'un Parc national a fini par s'imposer comme l'outil de protection et de gestion capable de concilier la conservation d'un patrimoine naturel reconnu exceptionnel par un label fort, un développement durable intégrant les dimensions socioculturelles et économiques et une meilleure concertation pour une gestion participative et cohérente des espaces naturels ou occupés par l'humain. Toutefois, la définition des frontières entre un cœur à protéger et une aire d'adhésion restent des étapes décisives dans l'émergence des processus antagoniques et des sentiments d'injustice lors de l'élaboration comme dans la mise en œuvre de la réglementation.

L'objectif de ce chapitre est de traiter ces questions en appliquant à chacun des territoires et en adaptant à notre problématique, la méthodologie développée par l'équipe Proximités de l'UMR SAD-APT qui étudie la conflictualité d'un territoire à partir de l'utilisation de trois sources de données complémentaires : (i) la presse quotidienne régionale (PQR) ; (ii) les entretiens auprès d'experts et (iii) les relevés juridiques des contentieux. Chaque conflit est alors caractérisé par sa matérialité (périmètre, bien support et objet concernés), sa genèse et son déroulement (période à partir de laquelle le conflit prend forme, localisation, formes de résolution mises en œuvre), ainsi que ses intervenants (acteurs physiques ou moraux), leur rôle et leurs revendications (lien avec la matérialité du conflit, revendications, arguments invoqués, modes d'action, solutions proposées) (Torre *et al.* 2010).

Plus particulièrement, concernant les Calanques, 45 entretiens d'experts ont été réalisés entre juin 2015 et juillet 2016 auprès de représentants associatifs, d'élus et agents de collectivités territoriales, chercheurs, administratifs, agents du Parc national, professionnels et habitants. 489 articles de presse quotidienne mentionnant une situation conflictuelle ont été analysés sur deux périodes distinctes : de 1988 à 2012, 124 articles ont été recensés auprès des archives de La Provence, et de 2012 à 2016, 365 articles ont été sélectionnés d'une part après lecture des coupures de presse mis à disposition par le Parc national des Calanques pour la période 2012–2013 et d'autre part grâce au moteur de recherche en ligne *Factiva* donnant accès aux principaux titres de presse française et étrangère. 9 arrêts des Cours Administratives d'Appel (CAA) et du Conseil d'État (CE) portant sur des objets conflictuels présents dans le territoire des Calanques ont également été retenus. Sur le territoire de la Réunion, notre recensement des conflits s'est fait à travers le dépouillement de toutes les éditions disponibles du Journal de l'Île de la Réunion (JIR), du journal le Quotidien et du journal Témoignages permettant de constituer corpus de plus de 400 articles. En complément de ce dépouillement systématique de la presse quotidienne régionale, une série de 15 entretiens a été réalisée pour repérer et recueillir des informations complémentaires sur les conflits identifiés à travers la presse et sur la position des acteurs. Les personnes interrogées appartenant à des institutions et à des catégories d'acteurs différentes (institutions publiques locales, institutions d'usagers de l'espace, institutions de l'environnement, associations de défense de la nature, acteurs individuels impliqués dans des conflits) a permis de saisir la diversité des logiques de protection et d'usage du territoire. Les données réunionnaises ont fait l'objet d'un traitement statistique par des méthodes multidimensionnelles (méthodes d'analyse factorielle et de classification) permettant de présenter une typologie des conflits sur ce territoire. Ainsi la première section de ce chapitre développe l'analyse de la typologie des différents conflits en lien avec les composantes du territoire de la Réunion. La deuxième section aborde les processus de conflits identifiés dans les Calanques, révélateurs d'enjeux territoriaux et d'efforts différenciés à la protection de l'environnement.

Un parc national pour La Réunion : un dispositif d'action publique construit sur les disparités territoriales

C. Cazals, M. Diaw, S. Lyser

Un bilan économique et social marqué par d'importantes inégalités

Par la conjugaison d'un ensemble d'éléments divers, la Réunion, Département d'Outre-mer français (1946), dispose d'une variété de paysages exceptionnels. Ses pitons, cirques et remparts, fruits de plusieurs centaines d'années d'évolution géologique et de paysages remarquables lui ont permis d'accéder au classement de patrimoine mondial de l'UNESCO. Sur le plan faunistique et floristique on y dénombre une importante variété d'espèces, composant une biodiversité exceptionnelle. Même si le statut de Département d'outre-mer n'apporte pas tous les progrès escomptés en termes de développement économique, la Réunion est aujourd'hui une région moderne, qui possède un niveau d'infrastructures étoffé et un tissu économique dynamique et varié. Il n'en demeure pas moins de nombreux écarts par rapport à la France hexagonale, mesurés surtout dans les domaines sociaux et éducatifs, qui s'accroissent avec la densité élevée de la population¹ en raison du relief montagneux qui occupe une grande part du territoire.

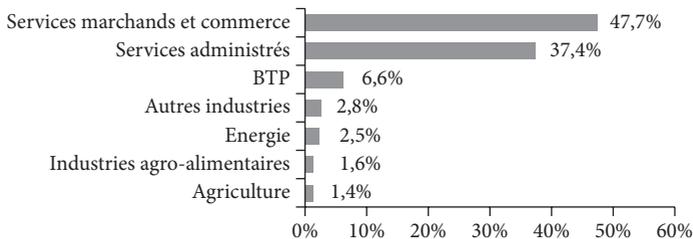


Fig. 1 Part des secteurs dans la valeur ajoutée de la Réunion en 2011

¹ Avec 340 habitants au km² en 2016, La Réunion est une des régions françaises les plus densément peuplées.

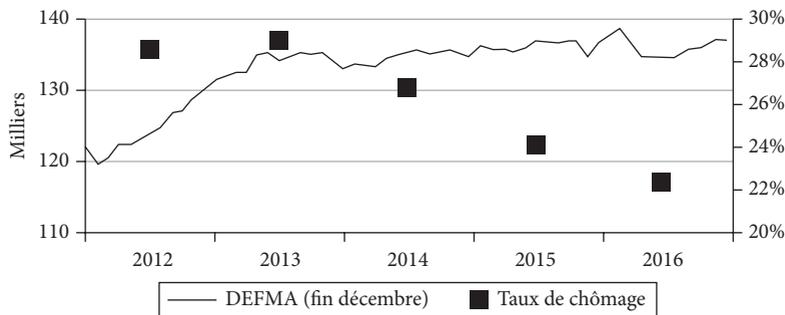


Fig. 2 *Chômage et demandes d'emploi*

Sur le plan économique, le dynamisme de la Réunion se caractérise par une croissance annuelle moyenne de 3,5 % entre 2010 et 2015 ; la consommation finale des ménages et des administrations est le principal moteur de cette création de richesse principalement réalisée dans le secteur des services souvent qualifié d'hypertrophique : en 2011, les services marchands et commerces et les services administrés représentent 85,1 % de la valeur ajoutée réunionnaise (Fig. 1). L'agriculture, l'élevage et la pêche, contribuent à 1,5 % de la création de richesse et n'emploient que 1 % des salariés. Si le PIB augmente de façon significative, le niveau de richesse disponible par habitant et sa répartition révèlent d'importantes inégalités². Cette situation s'explique par un fort taux de chômage qui s'élève à 22,8 % en 2017 et à 39 % chez les jeunes, alors qu'en métropole le taux de chômage est de 9,1 % (Fig. 2). Le taux de pauvreté dans l'île dépasse largement les normes pour un département de cette taille. Selon une étude de l'Insee, présentée en septembre 2015, 40 % de la population de la Réunion vit sous le seuil de pauvreté. La conséquence directe de cette situation est la dépendance d'une part importante de la population aux aides sociales³. Dans ce contexte, la population Réunionnaise, pour laquelle l'espace justifiant le classement de l'île pour sa biodiversité est également un repère de l'identité créole et de liberté, cherche à se saisir des opportunités économiques offertes par l'exploitation des espaces et ressources naturelles. Ainsi, entre une grande richesse environnementale, une pauvreté économique et une croissance

² Le PIB par habitant ne représente que 65 % du PIB par habitant national.

³ Près d'un tiers de la population est bénéficiaire d'une aide sociale dont les plus répandues sont le revenu de solidarité active, le revenu de solidarité, l'allocation de solidarité spécifique, l'allocation aux adultes handicapés et l'allocation de solidarité aux personnes âgées (INSEE, 2015).

démographique élevée, la mise en œuvre de la réglementation du Parc qui s'impose aux Réunionnais suppose des mesures de restriction de la consommation des ressources et des changements de comportements. Comme évoqué en introduction, le conflit est un affrontement entre des intérêts, des valeurs, des actes ou des procédures, qui semble inhérent à tout changement institutionnel. Il apparaît donc assez naturel que la mise en œuvre du Parc national de la Réunion (PNRun) soit génératrice de tensions et de conflits.

Diversité des conflits, des acteurs et de leurs intérêts : une typologie des conflits pour appréhender la complexité du processus de patrimonialisation

La politique environnementale notamment lorsqu'elle suppose la définition de zonage favorise l'émergence d'un type de conflit, le conflit d'usage. Cette notion est utilisée pour désigner une opposition entre des groupes utilisant une même ressource à des fins différentes, ou exerçant des activités incompatibles sur un même espace, ou encore manifestant des intérêts divergents pour l'espace support du conflit. Si la réforme institutionnelle des parcs nationaux de 2006, a profondément modifié les fondements juridiques des parcs, par le développement de différents dispositifs de consultation et de concertation, l'enjeu reste la définition de zonages (cœur du Parc *versus* aire d'adhésion) et de leurs modes de gestion (conservation *versus* usages productifs et récréatifs). Ces définitions supposent l'octroi de droits d'accès et d'usage limités qui remettent en cause certains usages et créent inévitablement des ségrégations, et des inégalités susceptibles de générer des prises de position opposées. Dans ces conditions, en misant sur des dispositifs participatifs, les processus de construction des parcs constituent des espaces privilégiés pour l'expression de ces positions et participent assez naturellement à l'émergence de conflits d'usage.

Un travail de recensement systématique des conflits entre 2001 et 2016, a été réalisé selon la méthode présentée en introduction. L'analyse de 248 articles, a permis d'identifier 26 conflits présentés intégralement dans le Tab. 1 ci-dessous. Leur classement par objet montre que 41 % d'entre eux portent sur la question de l'accessibilité des espaces et des servitudes, viennent ensuite à part égale les activités agricoles et les activités récréatives. La quantité d'informations pour comprendre et décrire chaque conflit est variable. Certains ne sont relatés que par un nombre très restreint d'articles et sont peu médiatisés, contrairement à d'autres, qui font l'objet de plusieurs articles. La faible médiatisation d'un conflit n'est pas un critère suffisant pour en déterminer l'importance.

Tab. 1 Conflits recensés sur la période 2001–2016

Début du conflit	Objet du conflit	Nb articles	Nb entretiens
2001	Maintien d'un élevage sur une zone classée réserve biologique intégrale	14	4
	Bœufs divagants à l'intérieur du Parc menaçant les usagers	8	2
2004	Projet Géothermie	44	1
2008	Opposition à la charte	65	5
2010	Goyavier Projet écologie	8 7	4 -
2011	Présence de camions vars sur le Grand Brulé Culture du géranium Élevage de cerfs à Mafate	6 5 2	- - -
2012	Défrichement d'une piste sans autorisation	8	-
2014	Projet Takamaka 3	8	-
2015	Déclassement du PN en PNR (Parc naturel régional)	13	-
	Défrichement d'un espace boisé classé	2	-
2016	Direction du PNRun	7	-
	Projet de téléphérique (Saint-Leu et Cilaos)	5	-
	Parcours de la course du Grand Raid	3	5
	Construction illégale d'un hangar à Mafate	2	-
	Bœufs divagants sur le secteur du Maïdo	2	-
	Défrichement dans le cœur du Parc	1	-
	Limites du Parc dans la zone des hauts de l'Étang-Salé	1	-
Non	Démantèlement de l'aire de pique-nique de Bois-Ozoux	10	2
déterminée	Braconnage de plantes protégées (palmistes, fanjans)	10	-
	Pêche à la truite arc-en-ciel	7	1
	Absence de concertation lors de la mise en place du Parc	6	-
	Cueillette de plantes protégées	2	-
	Braconnage de poissons protégés ou classés	1	-

Toutefois les conflits relatifs au projet de géothermie et à la charte du Parc se démarquent par l'importance des articles qui y font référence. Pour la géothermie, ceci s'explique par la portée politique économique et sociale d'un tel projet au-delà des acteurs du territoire, notamment avec l'implication des experts internationaux des patrimoines comme l'UICN. Le conflit lié à la charte du Parc se distingue également. Révélateur de la diversité des acteurs impliqués dans ce processus, la situation, à certains moments hautement conflictuelle, s'explique par les oppositions radicales médiatisées par le Collectif pour le maintien des activités au cœur du parc (CMAC) et par les positions de certaines communes.

Les données sur la matérialité des conflits ont permis de les localiser, et d'établir la carte présentée ci-dessous (Fig. 3). À quelques exceptions près, les biens supports de l'ensemble des conflits sont localisés dans le périmètre du cœur de Parc, qui couvre une partie du territoire de 23 des 24 communes de l'île. Cette concentration des conflits en cœur de Parc est due à la coexistence de trois espaces à vocation différente. *Un cœur naturel* de 100 883 hectares intégrant des réserves naturelles qui existaient bien avant la création du Parc (Roche-Ecrite, Mare-Longue) ; *un cœur habité* comprenant 3 127 hectares composé des îlets de Mafate et de celui de Salazie, dans lequel s'applique un régime spécial mis en place pour les habitants et un *cœur cultivé* qui couvre une superficie de 1 441 hectares. Dans ce contexte de conflictualité généralisée sur l'ensemble des communes (excepté Saint-Philippe), sept communes soulignent l'absence de précision sur les modalités d'application de la charte – qu'elles perçoivent comme une contrainte réglementaire supplémentaire ne garantissant pas la préservation des spécificités culturelles et productives de la Réunion – et ont refusé d'adhérer à la charte jusqu'en 2015. Une analyse plus précise des usages associés aux espaces supports des conflits, met en évidence que les zones les plus conflictuelles sont des espaces naturels supports d'activités agricoles, de prélèvement d'espèces interdites, d'activités récréatives pour lesquels il est difficile de réaliser des arbitrages entre des usages le plus souvent porteurs d'identité territoriale et la préservation d'un patrimoine naturel portée par les défenseurs du Parc.

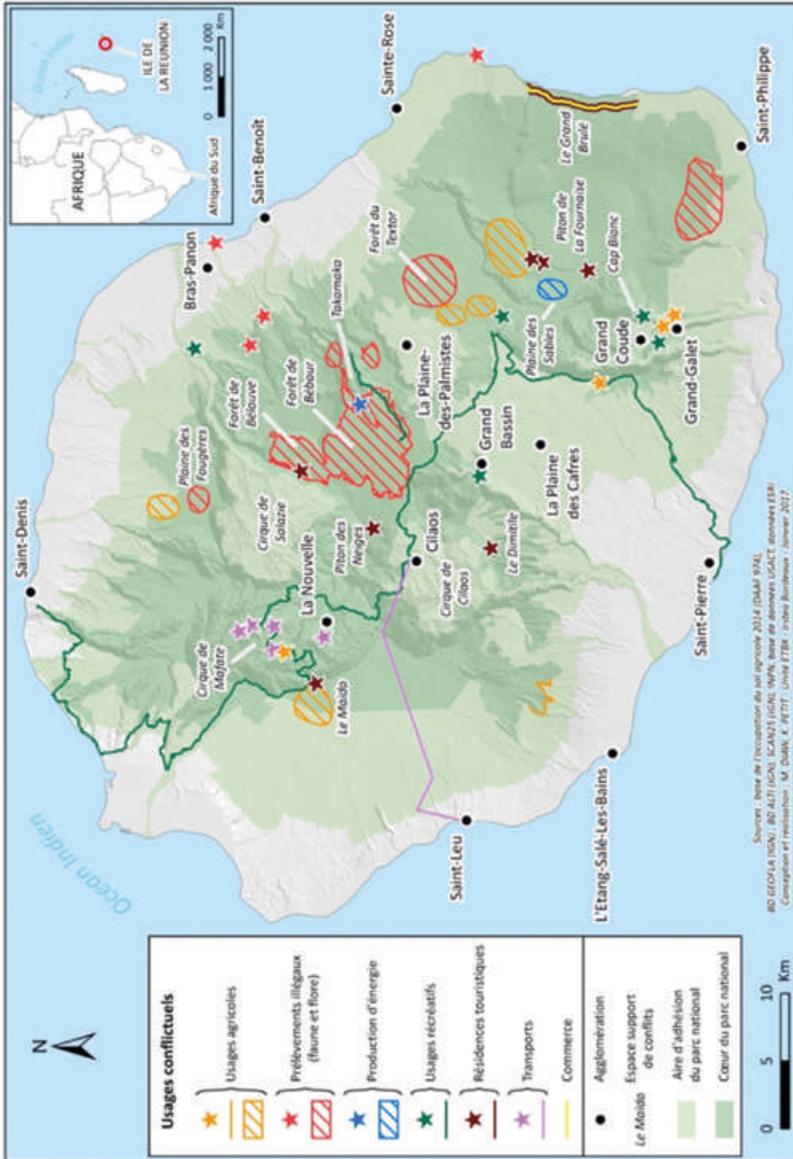


Fig. 3 Localisation des conflits

Pour avancer dans la mise en évidence de la complexité des processus conflictuels, nous proposons une typologie des conflits qui s'appuie sur les éléments déclencheurs, les positions des acteurs et les revendications. Quatre éléments déclencheurs principaux ont été recensés⁴ et 183 interventions de 141 acteurs diversement répartis dans des positions de « contestataires », « défenseurs », « arbitres », « visés », « soutien », ont été identifiées. L'analyse variable par variable des données a mis en évidence les conflits majeurs. Ainsi, les réglementations, la mise en œuvre de projets économiques et touristiques, et la gouvernance du Parc sont à la source des principaux conflits. Toutefois, cette analyse univariée ne permet pas de saisir les multiples dimensions de ces conflits et la diversité de leurs configurations interdépendantes sur le terrain. Le traitement conjoint d'un nombre important de variables est rendu possible par les méthodes de la statistique multivariée (méthodes d'analyse factorielle et de classification), qui résument et synthétisent les informations. Les variables caractérisant les conflits étant de nature qualitative et structurées en groupes imbriqués (un conflit concerne plusieurs acteurs susceptibles d'intervenir dans plusieurs conflits et d'y déployer plusieurs revendications, lesquelles peuvent être soutenues par plusieurs acteurs), nous avons choisi d'adopter une démarche en plusieurs étapes. Dans un premier temps, nous appliquons successivement analyse des correspondances multiples (ACM) et classification ascendante hiérarchique (CAH) sur deux groupes de données, périmètre des conflits et interventions des acteurs. Dans un second temps, la combinaison de ces deux méthodes est répliquée sur les variables relatives aux revendications, auxquelles s'ajoutent les typologies établies à la première étape.

Cette méthodologie combinant plusieurs typologies permet de présenter une classification fine des conflits structurée autour des types de revendication.

La classe 1 qualifiée « la préservation d'un patrimoine naturel » regroupe la majorité des revendications (64 %), qui sont relatives à la préservation de la qualité (environnementale, biodiversité), au Parc (charte), à l'intervention de l'État et au (non-)respect de la réglementation. Le support de ces revendications est un dispositif de jugement formel, en particulier le classement de site ou les évaluations quantitatives des espèces.

⁴ Les infractions à la réglementation des usages, la mise en œuvre de projets controversés, la mise en œuvre de réglementation des usages et des accès aux espaces de préservation, les modes de gouvernance sur le territoire du Parc.

Les tensions entre gestion et protection sont au centre de cette catégorie marquée par l'implication des acteurs publics et non productifs. Statistiquement, ces revendications sont fortement reliées aux conflits portant sur les activités récréatives sur les eaux continentales. De façon plus générique, cette catégorie révèle l'importance de la diversité de visions de la préservation environnementale notamment entre les acteurs publics locaux et nationaux et le rôle déterminant que celle-ci a dans la dynamique conflictuelle.

Une deuxième classe regroupe 19 % des revendications et peut être qualifiée « pour la promotion d'un développement économique au sein d'un Parc ». Elle se caractérise par des revendications économiques (développement économique, faisabilité et viabilité des projets), sur l'amélioration de la qualité (des infrastructures et équipements) et la légitimité des projets. Les arguments sur lesquels s'appuient ces revendications sont relatifs à l'intérêt général, aux valeurs marchandes (rapport qualité-prix) et aux intérêts privés. Ces revendications sont associées au projet géothermie et sont portées par les acteurs d'usages productifs liés à l'énergie. Cette classe illustre les inflexions prises pour laisser une place à des choix en faveur du développement économique. Toutefois les débats sur ces activités restent en marge de ceux sur la préservation de l'environnement.

La classe 3 a été nommée « à la recherche d'une préservation d'un patrimoine culturel ». Elle se structure autour de revendications culturelles (accès/usage, activité productive ou récréative) qui représentent 15 % de l'ensemble des revendications étudiées. Le support de revendication est le dispositif de jugement informel (convictions personnelles, réseau d'acteurs support de l'opinion commune), avec des arguments relatifs aux valeurs traditionnelles. Ces revendications sont significatives des conflits portant sur les limites territoriales du Parc et les contraintes associées. Les oppositions entre des usages productifs agricoles traditionnels et des usages récréatifs et immobiliers sont au cœur de ces revendications. Cette classe dont l'importance est proche de la classe 2 est révélatrice de la difficulté pour les acteurs du Parc de proposer une mise en œuvre intégrant des objectifs connexes à la préservation du patrimoine naturel.

La dernière classe est particulière et regroupe peu de revendications. Il s'agit de revendications sanitaires concernant l'évolution des espèces, qui s'appuient sur des dispositifs de jugement formel. Cette catégorie de conflit montre particulièrement l'importance de l'imbrication entre enjeux environnementaux et enjeux sanitaires. Dans le cadre de la mise

en place d'un Parc national, la place centrale des arguments écologiques mobilisés par les acteurs de la préservation de l'environnement pour justifier les changements de pratiques est évidente. Toutefois l'analyse des entretiens met bien en exergue une évolution assez naturelle des discours vers un argumentaire sanitaire. En effet, il s'agit tout d'abord de constater la perte de la biodiversité et d'espèces animales pour très naturellement questionner les relations potentielles avec la santé humaine. Dans ces conditions le périmètre des acteurs impliqués s'étend aux patients, personnels de santé, etc., ce qui suggère que la dynamique conflictuelle n'est pas près de se tarir.

Quelles activités productives compatibles avec la préservation des patrimoines de la Réunion ?

L'analyse des données révèle de fortes tensions entre des logiques d'usage et de préservation qui ne s'avèrent pas compatibles. Ceci montre les difficultés rencontrées par les acteurs à opérer des choix pertinents pour concilier développement économique et politique, et préservation du patrimoine naturel. Trois conflits nous semblent emblématiques de ces difficultés : la géothermie, l'élevage et la culture du goyavier. Dans le cas du projet géothermie, la mobilisation de riverains et d'association environnementale, d'élus locaux, de parti politique mettant en cause les futurs impacts du projet (dégradations irréparables du paysage et conséquences négatives sur l'activité touristique), s'oppose au porteur du projet (la Région) et à ses soutiens (collectivité locale EDF, BRGM, ADEME), qui défendent autant la recherche d'une autonomie énergétique privilégiant les ressources renouvelables du territoire que des perspectives de développement économique. Dans ce contexte, le Parc national ne porte pas une position unifiée. Le conseil d'administration donne un avis favorable pour les forages mais s'oppose à la construction d'une centrale sur le site, tandis que les membres du conseil scientifique forment un bloc réaffirmant un avis très défavorable. Pour justifier leur position, les défenseurs du projet mobilisent des arguments techniques. Ils insistent ainsi sur la cohérence entre les objectifs de préservation de la biodiversité des espaces naturels (dans la continuité de la politique des parcs nationaux) avec le développement d'énergie renouvelable pour contribuer à la transition énergétique et à la réduction des gaz à effet de serre : « L'usine géothermique, si elle voit le jour, sera décalée par rapport au réservoir géothermal grâce à un système de puits déviés qui pourront pomper l'eau à plus de 1000 mètres de l'usine. L'installation sera vraisemblablement

cachée dans les creux des remparts de la rivière de l'Est, bien intégrée dans son environnement et masquée par une forte végétation. » (Membre du conseil régional, article presse). Mais ces arguments ne suffisent pas à convaincre les acteurs comme la SREPEN ou le conseil scientifique du Parc qui défendent la préservation du caractère naturel du site de la plaine des sables. Ils posent également la question de l'égalité de traitement des projets soumis.

Si le Conseil d'administration du Parc national se montre favorable aux forages géothermiques dans le périmètre de son cœur, il l'est moins pour certaines activités productives qui ont marqué l'histoire du territoire. Ces activités telles que l'élevage pastoral et la culture du goyavier sont considérées par le Parc comme incompatibles avec sa mission de protection de la biodiversité et de préservation écologique de certains sites. Pour attester de cette incompatibilité, le Parc s'appuie sur trois registres d'arguments : écologique, scientifique et réglementaire. Classée en réserve biologique en 1995 par l'Office national des forêts (ONF) puis, non reconnu comme zone pastorale par la mission du Parc en 2007, le secteur de la rivière de l'Est où s'exerce l'élevage pastoral, abrite selon le Parc et ses soutiens (ONF, SREPEN), des espèces endémiques menacées de disparition. Située dans le cœur naturel du Parc, la présence des bovins sur ce site est perçue par les acteurs contestataires ci-dessus comme une réelle menace à la préservation des milieux et de la biodiversité car elle entraîne « la propagation de plantes invasives et empêchent la régénération de plantes comme le tamarin et le bois de couleur », article presse. Outre ces arguments, c'est l'occupation illégale du site et les risques sanitaires qui sont convoqués par le Parc et les représentants de l'État pour justifier leur engagement dans ce conflit. Face à ces discours contestataires, l'acteur visé et ses défenseurs développent une myriade d'arguments reposant sur des sentiments d'appartenance territoriale, la perpétuation d'une tradition et d'une activité naturelle respectueuse de l'environnement. Des débats assez similaires sont menés autour de la question du goyavier qualifié de peste végétale par les défenseurs de la biodiversité et d'or rouge par l'association « Goyavier culture et tradition » créée en 2008 (Piccin Danflou, 2013). Bien que cette activité d'élevage tout comme celle de la culture du goyavier et du géranium soient antérieures à la création du Parc et bien ancrées dans le territoire, cette antériorité semble moins peser que les potentialités d'une activité industrielle.

Comme cela a été exposé en introduction, la mise en place d'un Parc national pose la question de l'identification du ou des patrimoines à

préservé. La réforme de 2006 suppose que les acteurs du territoire ont à faire émerger un projet collectif dans ce sens. L'analyse des conflits a permis de montrer que ces choix demandent des efforts qui portent sur deux principales composantes. Tout d'abord les acteurs doivent partager les objectifs à atteindre ce qui est difficile tant les visions de l'environnement sont diverses. Dans ce contexte, la deuxième composante de l'effort qui porte sur la mise en place de dispositifs de coordination des moyens permettant d'atteindre les objectifs partagés ne peut progresser.

L'itinéraire conflictuel de la protection des patrimoines des Calanques

A. Cadoret

Les Calanques : un espace de conflits

Ceinturés par la métropole Aix-Marseille Provence, les espaces protégés terrestres et maritimes des Calanques supportent des pressions urbaines, touristiques et récréatives en recevant des pollutions des villes en amont et celles des industries passées et récentes (Daumalin et Laffont-Schwob, 2016), en accueillant près de deux millions de visiteurs par an, renforçant la congestion aux portes du Parc et la perturbation d'écosystèmes sensibles et emblématiques des Calanques. Ces processus anthropiques sont générateurs de conflits environnementaux qui marquent l'histoire récente de cet espace et reconfigurent les modes de gouvernance.

Un espace marqué par des phases conflictuelles

Dès le début du xx^e siècle, riverains, notables, clubs sportifs, pêcheurs, associations de loisirs et écrivains se sont mobilisés pour la préservation d'un patrimoine paysager et culturel en s'opposant à des projets industriels et immobiliers. Ces premières contestations sont révélatrices de la transformation d'un espace de relégation en espace de ressourcement et ont contribué à structurer des usagers quotidiens ou éphémères des Calanques encourageant le classement de plusieurs sites (Cadoret et Daumalin, 2017). Cependant, la gestion coordonnée de cet espace est restée défaillante, freinée par des conflits de prérogatives et la difficulté de composer avec de multiples propriétaires.

La mise en place d'un système de gestion cohérent sur l'ensemble des Calanques de Marseille à La Ciotat émerge à la suite de la contestation relative à la révision du Plan d'Occupation des Sols (POS) de 1991. Celle-ci réactive les précédentes alliances entre groupes d'usagers, fédérées par un nouveau collectif (Union Calanques Littoral) opposé à l'urbanisation de 20 hectares dans les Calanques, d'une nouvelle codification urbanisable à Callelongue et d'un nouveau port de plaisance aux Goudes. La municipalité renoncera au projet initial en 1993. Cette contestation constitue une première phase conflictuelle (Fig. 4) ayant marqué la construction territoriale du Parc national. Survenant dans un contexte favorable à la protection de l'environnement en France, ce conflit accélère en effet la réflexion sur un statut particulier pour les Calanques. Suite à des désaccords sur le choix du dispositif le plus approprié aux enjeux territoriaux (Fig. 4) l'idée d'un Parc national prend véritablement forme dès lors que de nouvelles perspectives juridiques (Loi de 2006) permettent d'envisager une gouvernance où les collectivités territoriales sont au cœur des instances décisionnelles.

Pour autant, l'émergence d'un nouvel acteur institutionnel et d'un dispositif réglementaire suscitent des revendications semblables basées notamment sur des craintes d'interdiction de pratiques, pour certaines considérées comme identitaires (la chasse, la cueillette, la villégiature en cabanon, la pêche, les activités sportives, etc.). Dès 2005, la presse fait écho de manifestations de résidents des zones habitées au cœur des Calanques et des controverses sur la délimitation des périmètres de protections renforcées (Fig. 4 et photo 1). L'attitude des acteurs locaux vis-à-vis du projet de Parc national évolue au cours du processus de concertation organisé par le Groupement d'intérêt public (GIP) : Deldrève (2012) explicite les l'évolution des rapports de force au sein des ateliers participatifs.

La définition de Zones de Non-Pêche (ZNP) contribue notamment à radicaliser les positions, fragilisant encore aujourd'hui l'acceptabilité de la politique de conservation sur la partie maritime. Non satisfaite des actions de concertation, l'association des Amis de la Rade, créée en 2010 et regroupant notamment des usagers marins (plaisanciers, pêcheurs, plongeurs sous-marins, sociétés nautiques) dénonce le manque de considération des usagers de la mer par le GIP, leur faible représentation dans la construction du projet, leur laissant selon eux peu d'occasions d'influencer les prises de décisions. Le combat de l'association portera sur les modalités de construction du Parc national et des ZNP, recourant à la

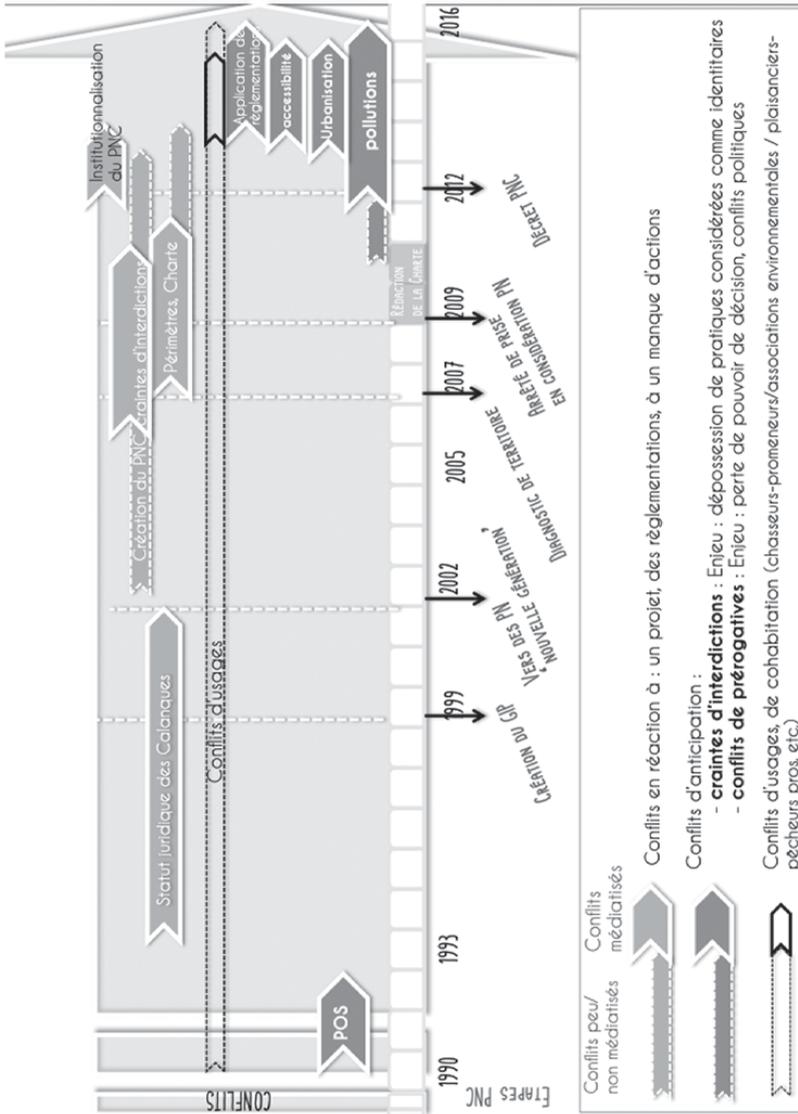


Fig. 4 Les phases conflictuelles liées au Parc national des Calanques (Cadoret A.)

justice pour faire annuler de façon partielle le décret⁵. Ces contestations révèlent les inquiétudes d'un monde professionnel et du secteur de la pêche de loisir face à la réduction de leur zone de pratiques, jugée injuste vis-à-vis d'autres activités (plongée sous-marine, activités industrielles rejetant des pollutions en mer) auxquelles on demanderait moins d'effort mais qui seraient plus « impactantes » pour la biodiversité.

Le durcissement des positions entre les pro-parc et les anti-parc en période de discussion de la charte a donné lieu à plusieurs manifestations publiques et a occupé l'espace médiatique : entre 2009 et 2011, 100 articles de presse concernent les périmètres du Parc (entre zones de cœur, d'adhésion, ZNP), son statut, sa charte, soit 20 % des articles de la période 1990–2016 (Fig. 5). Il en résulte des négociations conflictuelles, avec l'exclusion du périmètre de cœur de sites tel que Port-Miou ou la prise en compte de pratiques cynégétiques en zones de protections renforcées (Deboudt, 2012 ; Fissier, 2013).

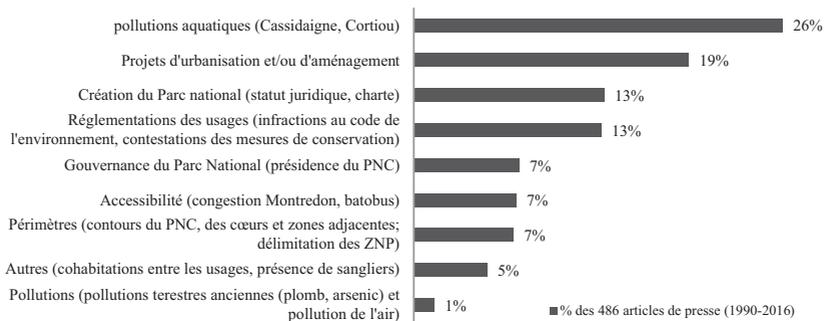


Fig. 5 Objets des conflits dans la presse 1990 et 2016, en % des 486 articles recensés (source : PQR). Sur la période étudiée, on recense plus de 100 objets conflictuels différents au sein des Calanques et à ses marges. Mais le conflit dit des « boues rouges » polarise l'attention des médias de 2012 à 2016 (98 articles de presse)

L'analyse des entretiens rappelle aussi que l'expression des oppositions à la création d'un Parc national a permis la considération de l'attachement aux pratiques des lieux dans les ateliers de concertation ; la publicisation

⁵ En 2013, le Conseil d'État rejette la demande d'annulation partielle du décret de Parc national des Calanques, Décision n° 360085 du 29 octobre 2013. Une requête est alors déposée au niveau européen.

d'un débat (sur l'escalade, sur l'art de vivre en cabanon) ; une meilleure prise en compte de certains usages à l'issue de négociations. Cependant, les conflits territoriaux ont aussi leur part d'ombre en donnant une place considérable aux seuls acteurs qui ont une forte capacité à se mobiliser. La stratégie contestataire contribue en effet parfois à rassembler l'opinion publique et les médias pour négliger d'autres revendications, voire les délégitimer. C'est le cas par exemple des usages du plus grand nombre, lors de la délimitation du Parc national : d'après l'étude menée par Deldrève et Hérat (2012) ils ont été qualifiés de « non-traditionnels » et, ce faisant, « moins méritants ». Sur cette base, des acteurs ont été mis en marge, se sont peu ou pas exprimés et n'ont pas été impliqués dans le processus de dialogue concernant les limites des zones centrales du Parc national (où les contraintes pour les activités sont les plus fortes).

Les dynamiques d'opposition ont contribué aux contours actuels du Parc et à la structuration de la gouvernance locale.

Le Parc créé, cinq principaux objets conflictuels identifiés

Une fois le Parc institué en 2012, la mise en application des réglementations (dont beaucoup préexistaient au PNC) a suscité de nouveaux antagonismes ou a réactivé certains conflits d'usage (Fig. 4). En parallèle, les enjeux liés aux dynamiques urbaines, à l'attractivité touristique et à la gestion de pollutions se sont révélés prégnants dans une série de conflits très médiatisés dès 2013.

L'analyse de la presse et des entretiens nous a permis de faire ressortir cinq principaux objets conflictuels liés à l'environnement : l'urbanisation ; l'accessibilité du Parc ; la pollution (de l'air, du sol, des milieux aquatiques) ; la réglementation des usages dont la pêche professionnelle et les pratiques récréatives et sportives ; la cohabitation entre usages (Fig. 4). Les trois premiers sont les plus médiatisés et vont dynamiser la plupart des conflits liés aux réglementations et à la cohabitation entre usagers des Calanques. Les lieux de conflits sont principalement situés aux interfaces (Fig. 6) : terre-mer, zones habitées-zones de cœur ainsi qu'en partie maritime au sein ou à proximité des ZNP.

Le quartier de Montredon, au sud de Marseille, concentre plusieurs mobilisations citoyennes. Elles portent sur la congestion en saison estivale de la seule route conduisant aux quartiers habités des Goudes et de Callelongue (photo 2), sur le manque de sécurisation des personnes dans une zone au risque incendie élevé, sur les projets immobiliers (réhabilitation de l'ancienne usine Legré-Mante [photo 2], bar musical du

Belvédère [photo 3], etc.) et sur les problèmes sanitaires résultant des pollutions industrielles⁶. De plus en plus investis par les loisirs citadins et les touristes, le Parc suscite des convoitises immobilières ne prenant pas toujours en compte le respect de la quiétude et de « l'esprit des lieux » et les nécessaires travaux de dépollution. Relatées dans la presse et relevées dans les entretiens, plusieurs actions sont menées en parallèle pour une prise en compte par les acteurs publics et les citoyens de ces problématiques accentuées par l'attractivité du Parc national. Les citoyens s'organisent pour constituer des dossiers contre l'octroi de permis de construire, médiatisent leur combat. Plusieurs manifestations sont organisées par des comités de quartiers dénonçant « *un goulet d'étranglement où transitent plus de 4 000 véhicules les week-end* » (extrait d'entretien, 2015). Les médias évoquent les alternatives (batobus, pistes cyclables) et le manque de mesures durables proposées par la ville.

La mise en place du PNC jette également sous le feu des projecteurs les problématiques de pollutions marines engendrées notamment par les rejets de la station d'épuration de Marseille à Cortiou (photo 4) et des résidus de la fabrication d'alumine rejetés par l'usine de Gardanne depuis 1967, dans le canyon de la Cassidaigne, à 7 kilomètres au large de la baie de Cassis (communément appelé « boues rouges »). Les rejets solides devaient cesser au 1^{er} janvier 2016 (décret de 1996). Or, les progrès techniques liés au traitement des résidus de bauxite ont été réalisés : les rejets sont désormais liquides, remettant en question le décret de 1996. Un jeu de mot pour certains (car il n'est plus question de « boues »), un combat politique pour d'autres, une incompréhension pour beaucoup : ce sont les ingrédients d'un conflit où s'entrechoquent notamment des enjeux liés à l'emploi (selon certains, l'usine devra fermer si la poursuite des rejets est impossible tant les coûts liés au traitement des déchets mettraient en péril l'activité industrielle) et des enjeux environnementaux (pollutions, dégradation des écosystèmes marins).

Ces processus font l'objet de conflits particulièrement médiatisés (Fig. 5) mais dont les enjeux dépassent le cadre des missions du PNC qui tente de relever le défi de leur régulation en faisant levier auprès des politiques publiques métropolitaines ou sectorielles (santé, industrie) pour concilier au mieux protection et développement économique.

⁶ Huit sites industriels ont été récemment répertoriés dans les Calanques : usine de soude, raffinage de pétrole, acide sulfurique, soufre, plomb (Daumalin, 2016).



Photo 1 : La Calanque habitée de Sormiou, un havre de paix avec ses cabanons et son petit port, qui fut pourtant l'objet de conflits et un lieu d'oppositions farouches à la création du Parc national dans les années 2005. Photo : Cadoret A., février 2019

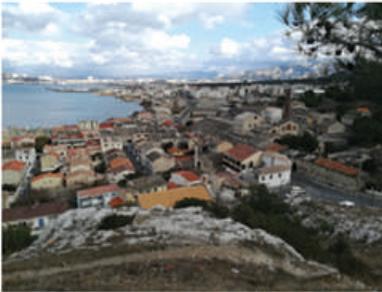


Photo 2 : Vue sur Marseille depuis la colline classée en cœur de Parc national et jouxtant les résidences du quartier de la Madrague-Montredon. Sur la droite du chemin des Goudes, particulièrement encombré en saison estivale, les friches de l'ancienne usine de plomb dont la réhabilitation et la dépollution mobilisent les riverains regroupés au sein du Comité Santé Littoral Sud. Photo : Cadoret, décembre 2017



Photo 3 : Vue depuis le site de l'Escalette sur le chemin des Goudes et le projet de réhabilitation des anciens bâtiments militaires en bar musical sur un site en périmètre Loi Paysage, DPM, bande des 100m de la Loi Littoral, Natura 2000, et cœur de Parc national depuis 2012 (conflit 1998-2014). Photo : Cadoret A., novembre 2018



Photo 4 : L'émissaire de Cortiou, rejetant les eaux usées et eaux de pluie de Marseille, au cœur du Parc national des Calanques. Une odeur particulièrement nauséabonde embaume les lieux. Photo : Cadoret A., février 2019

Fig. 6 Principaux lieux de conflits identifiés entre 2012 et 2016

Des capacités différenciées à réguler les conflits

Certaines situations antagoniques étaient préexistantes à la création du Parc (projet de bar musical sur le chemin des Goudes, rejets en mer, braconnage) mais entrent dans une nouvelle dynamique depuis l'institutionnalisation du PNC en 2012. Dans certains cas, le Parc est en mesure de coordonner des services (de police, de la Préfecture maritime, etc.) pour mener des actions exemplaires visant à lutter contre des infractions en mer par exemple. Dans d'autres cas, le Parc arbitre. Par exemple, il est intervenu en 2014 pour mettre fin au projet de bar musical fortement contesté depuis 1998 par les riverains près du site de l'Escalette (photo 3). Les propriétaires du blockhaus souhaitent transformer l'ancien

restaurant en lieu nocturne festif. Les opposants manifestent, mobilisent les médias et envoient plusieurs courriers aux services de l'État et à la mairie pour faire stopper les travaux qui privent l'accès au Domaine Public Maritime. Si le service déconcentré de l'État en charge des sites classés désapprouve le projet, la municipalité et la préfecture autorisent certains travaux (dont la construction d'un mur). Au fil des années, plusieurs activités de rénovation se succèdent, toujours contestées par les riverains. Le manque de cohérence des administrations permet aux promoteurs de poursuivre le projet sur cette parcelle de 15 000 mètres carré. La présence de l'établissement public devient cependant une « carte à jouer » car son avis est nécessaire pour autoriser l'implantation d'un bar musical en cœur de Parc. Il émet un avis défavorable en 2014, qualifiant d'incompatible la présence d'une activité susceptible de porter atteinte à la quiétude en cœur de Parc. Pour le massif des Calanques, l'avis de l'administration d'État est nécessaire avant toute modification d'un lieu situé en site classé et en zone Natura 2000. Or, dans plusieurs cas, les services étatiques tardent à donner leur avis, complexifiant la régulation de certaines infractions manifestes comme dans cet exemple. Riverains, associatifs et élu.e.s de l'opposition municipale de Marseille dénoncent les jeux d'alliances entre promoteurs et la mairie. Cela contribue à amplifier la méfiance des habitants envers les institutions, et par vase communicant, leur méfiance envers le PNC dont les compétences d'intervention sont toutefois limitées sur ces dossiers. Le PNC ne dispose pas de la même capacité régulatrice selon les conflits.

Dans d'autres cas, et même si le Parc est fortement pris à parti, il n'est pas en mesure de réguler des conflits portant sur des pollutions aquatiques ou des projets immobiliers situés dans son périmètre ou à forte proximité (émissaires de Cortiou, rejets de bauxite, projet d'hôtel au Mont-Rose). Ces conflits sont pourtant les plus médiatisés. Un tiers des articles porte sur les « boues rouges » entre 2012 et 2016, soit 20 % des articles entre 1990 et 2016 (Fig. 5). Leur analyse révèle une forte insatisfaction d'ONG environnementales locales et internationales, de collectifs d'usagers locaux, d'élus à propos des attermoissements et des divisions des autorités en charge du dossier jusqu'à la décision du PNC de 2014 de prolonger les rejets en contrepartie d'améliorations drastiques des rejets. La discrétion du Parc sur la régulation de ces enjeux est perçue comme une inaction. Elle ravive les tensions locales et devient un élément influençant les dynamiques de conflits liées à l'application des réglementations et le partage de l'espace... Des oppositions que le PNC

peine à réguler : « *Occupez-vous d'abord des boues rouges et de Cortiou, après on discute* » (extrait d'entretien, 2015).

Le PNC peut être un levier pour mettre en dialogue les acteurs publics concernés sans être à même de les réguler. Cette situation est considérée par des acteurs du territoire comme une non-implication qui décrédibilise l'établissement public, l'outil, ses agents et les élus qui le pilotent. De précédents travaux mettent l'accent sur cette capacité différenciée à gérer les conflits (Cadoret, 2017) révélant que le Parc est dépendant des autres politiques publiques et d'une multiplicité d'acteurs pour la gestion d'oppositions dont l'origine n'est pas liée à la création du Parc national. Ceci n'est pas sans rapport avec le sentiment d'injustice et d'effort disproportionné demandé à certaines catégories d'usagers, qui dénoncent le peu d'effort exigé à des acteurs parfois absents du périmètre du PNC, mais à l'origine d'effets externes qui affectent le territoire du Parc.

Des conflits révélateurs d'efforts différenciés à la protection de l'environnement

Des contributions à la protection de l'environnement jugées disproportionnées

Un certain nombre des conflits recensés résulte directement de l'application de mesures environnementales mises en place par le PNC depuis 2012. Il s'agit par exemple de contestations liées à la délimitation de ZNP qui font l'objet de manifestations, pétitions et contentieux. Il s'agit également de l'interdiction de compétitions de chasse sous-marine au sein du PNC, de conflits d'usage portant sur la cueillette de certaines herbes traditionnellement récoltées dans l'espace naturel, d'infractions à la quiétude dans les Calanques (utilisation des haut-parleurs par les bateaux à passagers visitant les sites emblématiques). Dans les trois premiers cas ont été repérés des points de crispation renvoyant à la notion d'effort : lorsque l'espace de pratique d'un usage est réduit et que la situation est subie, la contribution à la protection de l'environnement est considérée par les usagers comme un effort important. Par exemple, la chasse sous-marine est une activité sportive non autorisée dans les ZNP et dont les compétitions sont interdites dans le cœur du Parc national. Cette interdiction ainsi que la définition des ZNP sont mal vécues et restent contestées par les acteurs du monde de la chasse sous-marine. Des recours ont été déposés devant les tribunaux, des demandes ont été faites aux autorités

compétentes et des propositions ont été formulées pour modifier cette situation que déplorent les usagers qui ont le sentiment d'être mis à l'écart et déconsidérés.

Le statut et la délimitation des ZNP a été l'objet de virulentes oppositions lors de la création du Parc. Une des personnes interviewées parle d'un « rapt de zones » au profit d'individus n'appartenant pas au territoire mais dont la pratique (comme la plongée sous-marine) n'est pas incompatible avec les réglementations existantes : « *ce serait juste si personne n'avait le droit d'y aller* ». L'effort environnemental bénéficierait à des acteurs hors du territoire (touristes, visiteurs bénéficiant de ces espaces pour la plongée sous-marine par ex.) alors qu'il est supporté par des acteurs du territoire (résidents usagers dont les surfaces de pratiques ont été réduites [pêcheurs]). De plus, un interlocuteur évoque les paradoxes d'une politique de protection de la biodiversité qui tend à écouter davantage ceux qui ont des intérêts à développer un marché telle que l'activité de plongée sous-marine : « *c'est un vrai business (...) les clubs de plongée utilisent la marque, le label [Parc national]* » pour attirer la clientèle. Selon notre interlocuteur, il s'agit d'une appropriation économique d'un espace autrefois commun. « *Un Parc national réquisitionne un territoire à des fins politiques et en exclu la population locale afin de développer un marché touristique sous le faux prétexte de la protection de l'environnement* »⁷. Sont dénoncés à la fois un traitement différencié des usages et l'appropriation de fait d'un espace commun. Le principe même de Parc national est remis en question, le PNC étant accusé par des représentants de la chasse sous-marine de privilégier l'accès d'acteurs économiques ayant un rapport marchand avec les biens d'environnement, au dépend des usagers hors des circuits économiques. Est mis en avant un traitement différencié entre les usages, vécu par certains comme une inégalité et une injustice. La chasse sous-marine notamment se dit victime de représentations négatives, alors que des activités non-prédatrices (la plongée) ou économiquement incontournables (l'industrie) seraient favorisées. Cette (dé)considération participe d'un sentiment d'injustice. Celui-ci se renforce d'autant au regard des oppositions envers les rejets industriels de bauxite au large de Cassis qui cristallisent un ensemble de tensions : la majorité des conflits entre

⁷ Propos d'une association en juillet 2011, suite à la parution d'un article de presse le 28 juin 2011 dans le *20 minutes*. Rubrique droit de réponse, site Internet de l'association http://www.amisradecalanques.fr/?page_id=7

2012 et 2016 y fait référence. Les dynamiques du conflit portant sur les boues rouges interfèrent dans le conflit lié aux zones de non-pêche notamment parce que la contribution à la protection de l'environnement est jugée disproportionnée.

Un sentiment d'injustice face à des capacités différenciées à négocier

Les opposants à la mise en place de mesures restrictives de pratiques récréatives font quasi-systématiquement la comparaison avec des pratiques jugées plus « impactantes » pour l'environnement et qui pourtant restent toujours autorisées (rejets polluants, chasse, projets d'urbanisation). Les contraintes imposées à des résidents ou à des cueilleurs de plantes aromatiques par exemple apparaissent selon eux considérables en rapport avec celles imposées aux promoteurs ou industriels qu'ils estiment insuffisantes.

Un sentiment d'inégalité de traitement des acteurs transparait dans l'analyse discursive : des acteurs dénoncent le fait que certains soient plus écoutés et plus considérés (usagers détenteurs d'un « art de vivre » patrimonial, chasseurs, industriels, acteurs économiques) que d'autres (pratiquants de loisirs non-lucratif, habitants non natifs du territoire). Il existerait une hiérarchisation tacite des acteurs usagers du territoire, certains disposant d'un poids supérieur dans les décisions. Il s'agit d'industriels jouant de leur poids socio-économique dans le paysage national et régional activant leurs réseaux ministériels pour négocier des rejets ; du lobby d'usagers des Calanques auprès des décideurs municipaux pour assurer la pérennité de leurs pratiques (villégiatures, chasse) ; de proximités fortes entre promoteurs immobiliers et organes du pouvoir.

Dans le cas de contestations d'habitants envers des projets immobiliers dans le cœur du Parc, les jeux d'alliances entre acteurs politiques et acteurs économiques sont dénoncés ainsi que les délais de réponse de l'État et le rôle du PNC. Des soupçons de collusion entre les pouvoirs économiques, politiques et administratifs au détriment des populations sont évoqués (transformation du blockhaus, construction d'une résidence hôtelière au Mont-Rose en cœur de Parc). Se renforce une méfiance liée à l'opacité de certaines procédures d'arbitrages ou à l'octroi de passe-droit en matière d'urbanisation, qui nourrit les oppositions envers le fonctionnement politique marseillais. Que des arrangements entre acteurs aient

lieu ou non, le sentiment d'impunité – amplifié par le manque de transparence – est présent. Il fragilise la croyance en un système « juste », affaiblit la confiance accordée au Parc national, porte atteinte à la notion « d'intérêt général » et alimente une conflictualité plus radicale, moins constructive.

Les arguments d'opposants à la mise en place de mesures de conservation par le Parc se nourrissent du sentiment d'un traitement différencié entre usages, activités, acteurs. Certains en font le ciment des oppositions et radicalisent leurs positions (environnementalistes mécontents de la poursuite des rejets de l'usine Altéo ; associations d'activités de pêche et de loisir en mer). Les différentes représentations de l'effort environnement stimulent les filiations entre les situations d'oppositions, en complexifient la régulation. Elles ne sont pas pour autant déterminantes des dynamiques conflictuelles, mais elles influencent néanmoins l'acceptabilité de mesures de conservation.

Conclusion

L'analyse du corpus d'articles, d'entretiens et de relevés juridiques a permis d'identifier une grande diversité de conflits. La méthode d'observation des conflits appliquée aux deux territoires, tout en ne visant pas l'exhaustivité et la généralité met bien en évidence la récurrence de certains conflits associés à la mise en place d'un Parc national. En effet, la gouvernance du Parc, l'application et la définition des réglementations environnementales et l'accessibilité de certains espaces semblent être des objets de conflit inhérents à tout processus de construction d'un parc. Ces conflits révèlent l'insuffisance de choix collectifs partagés, entre d'une part une vision normative de la préservation d'un patrimoine naturel et le développement d'un usage productif industriel assurant un développement économique, et d'autre part un compromis privilégiant les usages traditionnels et la préservation par l'expérience plutôt que par la réglementation. Ainsi, la mise en place d'un parc suppose un effort environnemental pour identifier les contours et les composantes d'un tel projet collectif partagé. Ces efforts sont d'autant plus importants que dans certains territoires, comme la Réunion, le contraste est élevé entre l'abondance des richesses naturelles et la faiblesse des ressources

économiques dont dispose une grande partie de la population. Ainsi, l'étude sur ce territoire révèle les sentiments de dépossession de la nature vécus par les réunionnais et l'absence de prise en compte des spécificités économiques traditionnelles du territoire, ce qui valide au moins partiellement l'hypothèse énoncée en introduction. Dans ce contexte le sentiment d'injustice se renforce et contribue à remettre en cause la politique environnementale. Au sein du Parc national de Calanques, l'acceptabilité des mesures environnementales est d'autant plus faible que l'effort environnemental est vécu comme élevé et/ou injuste car plus élevé que ce qui est demandé à d'autres catégories d'acteurs. Le degré d'acceptabilité oscille du rejet à l'approbation des mesures de gestion, conditionnant l'appropriation du Parc et la territorialisation de la politique de conservation de la biodiversité.

Finalement, les parcs nationaux et naturels régionaux sont des dispositifs d'action publique qui ont pour mission de protéger et contribuer à la reconnaissance de patrimoines naturel et culturel. Ils devraient participer à l'émergence de projets collectifs partagés, à condition de proposer une approche renouvelée du patrimoine, autour de la notion de patrimoine productif collectif. En effet, les patrimoines productifs collectifs sont des ressources recherchées pour leur valeur collective qui doivent être partagées et reconnues comme patrimoine pour justifier l'effort de les préserver (Nieddu *et al.*, 2010, p. 6). Dans ce cadre, les ressources composant ces patrimoines dépendent de processus de construction de compromis, partagés par les acteurs, qui inscrivent les territoires dans le temps, entre passé et futur. En proposant une approche compréhensive des situations conflictuelles et en montrant le caractère inévitablement composite et situé des patrimoines à préserver, l'analyse des conflits constitue le point de départ de ce processus. Pour chaque territoire, différentes trajectoires patrimoniales sont possibles et pourraient être discutées au sein des instances de gouvernance des parcs notamment en termes de moyens et de répartition d'effort économique et environnemental qu'elles supposent. La grande diversité d'objets conflictuels rappelle les défis auxquels sont confrontés les gestionnaires au quotidien. Considérer les mécanismes des conflits, leurs interactions et les ressorts en termes de sentiment d'injustice, c'est inscrire l'analyse dans des réalités locales permettant de renforcer l'ancrage des parcs nationaux dans le territoire.

Bibliographie

- Barthelemy D. ; Nieddu M. ; Vivien F.-D. (2006) Pour une refondation critique de la notion de patrimoine, *La pensée*, p. 109–118.
- Cadoret A. (2017) Des conflits territoriaux révélateurs d'efforts différenciés de protection de l'environnement : le cas du Parc national des Calanques (France), *Canadian Journal of Regional Science/ Revue canadienne des sciences régionales*, vol. 40, n° 2, p. 185–194.
- Cadoret A.; Daumalin X. (2017), Environmental conflictuality in the Marseille-Cassis Calanques: background, challenges and resolution, *Articulo – Journal of Urban Research*, vol. 16, Online.
- Cazals C.; Dachary-Bernard J. ; Lemarié M. (2014) Land uses and environmental conflicts in the Arcachon Bay coastal area: an analysis in term of heritage, *European Planning Studies*, vol. 23, n° 4, p. 746–763.
- Coser L.-A. (1982) *Les fonctions du conflit social*, PUF, Paris.
- Daumalin X. (2016), Les beautés « naturelles » méditerranéennes à l'épreuve des multinationales industrielles. L'affaire de la calanque de Port-Miou, In Attard-Maraninchi ; Daumalin ; Murlane ; Renaudet éd. *Engagements. Culture politique, guerres, mémoires, mondes du travail (XVIII^e–XXI^e siècle)*, Presses universitaires de Provence, Aix-en-Provence, p. 299–312.
- Daumalin X. ; Laffont-Schwob I. éd. (2016) *Les calanques industrielles de Marseille et leurs pollutions : une histoire au présent/Pollution of Marseille's Industrial Calanques: the Impact of the Past on the Present*, Ref.2C Éditions, Aix-en-Provence.
- Deboudt P. (2012) La construction territoriale du Parc national des Calanques (1971–2012), In Deldrève ; Deboudt éd. *Le Parc national des calanques. Construction territoriale, concertation et usages*, Éditions Quae, Versailles, p. 25–51.
- Deldrève V. (2012) Acteurs concernés, acteurs engagés, In Deldrève ; Deboudt éd. *Le Parc national des calanques. Construction territoriale, concertation et usages*, Éditions Quae, Versailles, p. 113–130.
- Deldrève V. ; Hérat A. (2012) Des inégalités garantes de la protection des Calanques ? », *VertigO – la revue électronique en sciences de l'environnement*, vol. 12, n° 2.

- Delsaut M. ; Meur-Férec C. (2009) La Réserve naturelle nationale du Platier d'Oye : analyse de vingt ans de conflits (1987–2007), *Natures Sciences Sociétés*, vol. 17, n° 2, p. 155–160.
- Durkheim E., *De la division sociale du travail*, 1893, livre 3.
- Fissier L. (2013) *La construction territoriale du Parc national des Calanques : influence des réseaux d'acteurs en situations conflictuelles*, mémoire de Master 1, Aix-Marseille Université.
- Godard O. (1990) Environnement, modes de coordination et systèmes de légitimité : analyse de la catégorie de patrimoine naturel, *Revue économique*, vol. 41, n° 2, p. 215–241.
- Milian J. (2003) Politiques publiques de protection de la nature l'exemple des espaces naturels protégés, *Écologie et politique*, n° 27, p. 179–192.
- Nieddu, M. (2007) Le patrimoine comme relation économique, *Economie Appliquée*, tome LX, n° 3, p. 31–57.
- Nieddu M. ; Garnier E. ; Bliard C. (2010) L'émergence d'une chimie doucement verte, *Revue d'économie industrielle*, n° 132, p. 53–84.
- Ostrom E. (1990) *Governing the commons: the evolution of institutions for collective action*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Piccin L. ; Danflous J.-P. (2013) Le goyavier-fraise à l'Île de la Réunion : entre patrimoine culturel et patrimoine naturel, *Food Geography*, vol. 2, p. 42–53.
- Shipman B.; Stojanovic T., (2007) Facts, Fictions, and Failures of Integrated Coastal Zone Management in Europe, *Coastal Management*, 35, p. 375–398.
- Simmel G. (1999) Le conflit, Sociologie. *Etudes sur les formes de socialisations*, chapitre 4, PUF, Paris.
- Stepanova O. (2015) Conflict resolution in coastal resource management: Comparative analysis of case studies from four European countries, *Ocean and Coastal Management*, 103, p. 109–122.

Torre A. ; Kirat T. (2008) *Territoires de conflits: Analyses des mutations de l'occupation de l'espace*, Éditions L'Harmattan, Paris.

Torre A. ; Melot R. ; Bossuet L. ; Cadoret A. ; Caron A. ; Darly S. ; Jeanneaux P. ; Kirat T. ; Pham H.V. (2010) Comment évaluer et mesurer la conflictualité liée aux usages de l'espace ? Éléments de méthode et de repérage, *VertigO – la revue électronique en sciences de l'environnement*, vol. 10, n° 1.