



MedWet

Conservation des zones humides méditerranéennes

Gestion intégrée des zones humides méditerranéennes

B. Bonnet, S. Aulong, S. Goyet, M. Lutz et R. Mathevet



MedWet



L'initiative MedWet

Le bassin méditerranéen est riche en zones humides présentant de grandes valeurs écologiques, sociales et économiques. Cependant, ces importantes ressources naturelles ont été considérablement dégradées ou détruites, essentiellement au cours du XX^e siècle. MedWet est une action de collaboration concertée à long terme lancée en 1991 à Grado, Italie, pour arrêter ces pertes et inverser la tendance ainsi que pour assurer une utilisation rationnelle des zones humides dans toute la Méditerranée.

L'initiative MedWet est menée par le Comité des Zones Humides Méditerranéennes (MedWetCom), sous l'égide de la Convention de Ramsar sur les Zones Humides, qui réunit 25 gouvernements de la région, la Commission européenne, les Conventions de Berne et de Barcelone, ainsi que des ONG internationales. Elle recherche des partenaires et des fonds pour la mise en œuvre de la Stratégie pour la conservation des zones humides méditerranéennes, qui inclut des actions de conservation dans les zones humides d'importance majeure dans la région (en particulier sur les sites Ramsar) ainsi que la promotion des politiques nationales sur les zones humides, afin de prendre en considération la valeur des zones humides dans le processus de planification. MedWet offre également un forum destiné à l'échange régional d'expériences dans le domaine technique et publie une série d'outils de gestion des zones humides avec le soutien financier de l'Union européenne.

Le concept de MedWet et son importance pour promouvoir l'utilisation rationnelle des zones humides méditerranéennes ont été unanimement reconnus par les Parties Contractantes de la Convention de Ramsar sur les Zones Humides.

La série des publications MedWet

Les zones humides sont des écosystèmes complexes qui ont de plus en plus besoin d'être gérés de façon à conserver toutes leurs valeurs et leurs fonctions. L'objectif de la série de publications MedWet est de mieux faire comprendre les zones humides méditerranéennes et les politiques qui les concernent, et de rendre disponible à leurs gestionnaires une information scientifique et technique pertinente et actualisée.



Bernard Bonnet, Stéphanie Aulong, Sylvie Goyet, Marc Lutz & Raphaël Mathevet
Gestion intégrée des zones humides méditerranéennes
Conservation des zones humides méditerranéennes - numéro 13
Tour du Valat, Arles (France), 160 p.

Titres de la collection :

1. Caractéristiques générales des zones humides méditerranéennes
2. Fonctions et valeurs des zones humides méditerranéennes
3. L'aquaculture en milieux lagunaire et marin côtier
4. Gestion des sites de nidification pour oiseaux d'eau coloniaux
5. L'enjeu de l'eau
6. La végétation aquatique émergente, écologie et gestion
7. Conservation des poissons d'eau douce
8. Végétation des marais temporaires, écologie et gestion
9. Les salins, entre terre et mer
10. L'hydrologie des zones humides
11. Amphibiens et reptiles, écologie et gestion
12. Ripisylves méditerranéennes
13. Gestion intégrée des zones humides méditerranéennes

Conservation des zones humides méditerranéennes

MedWet



Gestion intégrée

des zones humides méditerranéennes

Concepts, enseignements et démarches
pour intégrer la conservation
aux dynamiques des territoires

Bernard Bonnet, Stéphanie Aulong,
Sylvie Goyet, Marc Lutz & Raphaël Mathevet

Numéro 13

Collection éditée par A. J. Crivelli et J. Jalbert



Préface

Les zones humides, espaces de transition entre la terre et l'eau, constituent un patrimoine naturel remarquable. De par leur richesse biologique, elles assurent un nombre important de fonctions. Pendant des siècles, les zones humides méditerranéennes ont joué un rôle important : elles ont fourni nourriture (gibier et poissons) et matériaux (sagne, tourbe), et sont à la base de traditions culturelles et sociales. De plus, les fonctions de régulation hydrologique et de purification de l'eau sont de plus en plus reconnues. Ecosystèmes extrêmement productifs (deuxième plus forte production de biomasse après la forêt équatoriale), ils abritent une grande diversité d'espèces. Les zones humides méditerranéennes représentent un havre exceptionnel en terme de site de reproduction, d'accès à la nourriture et de site étape pour environ deux millions d'oiseaux migrateurs et cent cinquante espèces.

Aujourd'hui, ces écosystèmes remarquables sont menacés : drainage, comblement, pêche excessive et pollution ont considérablement réduit la surface des zones humides en région méditerranéenne ou dégradé la qualité des eaux et des habitats. L'enjeu est d'arrêter leur destruction et dégradation tout en garantissant le maintien de leurs fonctions sociales et économiques essentielles. Réussir cet équilibre délicat, c'est ce à quoi s'attache la gestion intégrée des zones humides.

Le projet MedWetCoast, avec le soutien de ses partenaires (Station biologique de la Tour du Valat, Atelier Technique des Espaces Naturels, Conservatoire du Littoral pour le volet technique; l'Agence Française de Développement, le FFEM, le FEM, le PNUD, l'initiative MedWet et le PAM pour le soutien institutionnel), porte assistance aux autorités gouvernementales et aux communautés locales en Albanie, en Egypte, au Liban, au Maroc, en Palestine et en Tunisie.

Cette publication dans la série MedWet doit servir efficacement tous ceux qui sont impliqués dans la gestion et la conservation des zones humides. Elle propose des éléments pour la gestion intégrée des zones humides méditerranéennes. Le document s'appuie sur les enseignements acquis dans la région, en particulier, par le biais du travail de la Station biologique de la Tour du Valat, de l'IRAM et du projet MedWetCoast.

Cette publication s'inscrit aussi dans les efforts du PNUD et du FEM pour avancer de façon pragmatique le concept de gestion intégrée des territoires et de l'eau.

Dr. John Hough
Conseiller technique principal
Unité Biodiversité du FEM
PNUD



Table des matières

Introduction	9
L'enjeu de conservation	13
Des espaces multifonctionnels fragiles et diversifiés	15
Les enjeux de conservation de ces zones humides	37
La gestion intégrée : l'évolution des concepts	53
L'évolution des concepts :	
de la conservation de la nature au développement durable	54
Enseignements et contraintes spécifiques	
à la gestion des zones humides et littorales	61
La gestion intégrée : définitions et principes	68
Repères et outils pour la gestion intégrée	91
Les principes clés d'une démarche de gestion intégrée	93
Dans quels contextes appuyer la gestion intégrée ?	
Quelles dynamiques soutenir ?	95
Quelle échelle pour le choix d'un territoire	
de gestion pertinent ?	99

Quels acteurs clés mobiliser dans le processus ?	104
Quelle démarche pour favoriser la négociation entre groupes d'intérêts qui s'ignorent, sont concurrents ou en conflit ?	108
Quelles organisations et structures pour animer et promouvoir un tel processus ?	126
Comment passer de l'animation à la fonction de médiation ?	130
Comment renforcer les capacités de gouvernance des responsables ?	133
Quel rôle l'Etat doit-il jouer pour soutenir ces initiatives ?	137
Contraintes, risques et opportunités	142
Conclusion	147
Bibliographie	152



Tour du Valat

Introduction

Conscients et mobilisés par les enjeux de protection des zones humides, les acteurs de la conservation sont confrontés à des questions d'ordre méthodologique essentielles pour la conception d'une stratégie de gestion plus durable de ces espaces. Ces questions ont trait à la prise en compte de la complexité et de la diversité des milieux naturels, mais également à l'intégration des acteurs et des politiques pour la définition et la mise en œuvre de démarches et de dispositifs innovants et viables.

Étendues de marais, de fagnes, de tourbières ou d'eaux naturelles ou artificielles, permanentes ou temporaires, où l'eau est stagnante ou courante, douce, saumâtre ou salée, y compris des étendues d'eaux marines dont la profondeur à marée basse n'excède pas six mètres,



ainsi sont définies les zones humides dans l'article 1 de la Convention de Ramsar de 1971. Dans les régions méditerranéennes, elles prennent plus particulièrement la forme de marais temporaires ou pérennes, réservoirs, cours d'eau, deltas et lagunes.

Situées là où terre et mer se rencontrent, les zones humides méditerranéennes sont parmi les écosystèmes les plus fertiles de la planète. Elles hébergent de très nombreux habitats d'espèces végétales et animales dont les spécificités et l'intérêt sont encore sous-estimés et mal connus. Cette richesse du potentiel naturel et du patrimoine écologique a attiré l'activité humaine depuis la préhistoire, conduisant à un aménagement de ces espaces qui, poussé à l'extrême, conduit à la disparition ou à la stérilisation de ces espaces. Ces menaces très réelles, accélérées par les pressions humaines que connaissent les différentes rives de la Méditerranée, mettent en jeu la conservation du patrimoine de ces zones humides face à la pression de divers facteurs : urbanisation, pollution, mise en valeur agricole.

Une prise de conscience grandissante de la nécessité de protéger ces espaces est observée et a conduit depuis une dizaine d'années à la mobilisation plus grande d'instances internationales mais aussi locales pour la protection de ces espaces. Au-delà des engagements pris par les Etats, les collectivités et les associations, la question des méthodes d'intégration de la conservation de ces espaces aux dynamiques des territoires au sein desquels ils s'insèrent reste posée. Comment s'y prendre pour que ces préoccupations de conservation soient plus largement partagées ? Comment s'y prendre pour qu'elles soient véritablement traduites en actions d'envergure à la hauteur des enjeux ? Comment favoriser l'intégration à différents niveaux : celui des acteurs et usagers, celui des politiques émanant d'échelles et de compétences diverses ? Comment réussir à intégrer plus profondément les acteurs et les différents usagers dans la définition, la mise en œuvre et le pilotage de modes de gestion conservatoire de ces ressources exceptionnelles ? Comment réussir à ce que ces mesures de conservation et de gestion soient profondément inscrites et traduites en actes dans les politiques locales, régionales et nationales d'aménagement des espaces au sein desquels ces zones humides s'insèrent ?

Telles sont les questions que veut traiter cet ouvrage destiné à témoigner des réflexions et des expériences en cours, pour encourager les acteurs déjà largement investis dans ce combat et susciter l'intérêt pour des démarches qui tentent de lier conservation des ressources naturelles et renforcement des liens sociaux entre acteurs des territoires.

Introduction

Pour apporter un éclairage théorique et pratique à ces différentes interrogations, la construction de cet ouvrage s'est organisée en trois temps :

Le premier focalise l'analyse sur ce qui fait la spécificité des zones humides méditerranéennes tant du point de vue des dynamiques écologiques, que sociales et économiques. Il met en évidence les enjeux majeurs qui plaident pour une protection et une meilleure gestion de ces espaces.

Le second temps propose une revue de l'évolution des concepts qui s'intéressent à la conservation, à la protection de la biodiversité et à la relation environnement et société. A travers les différents angles d'analyse existants, il veut aboutir à la clarification d'un concept de gestion intégrée qui, suivant les auteurs passés en revue, fait référence à différents principes d'action, mais veut accorder un rôle central aux sociétés concernées.

Le troisième temps est consacré aux éléments plus opérationnels destinés à la mise en œuvre d'expériences de gestion intégrée de zones humides méditerranéennes. Il ne s'agit pas de constituer un guide détaillé d'une démarche qu'il serait inopportun de vouloir standardiser. On veut privilégier une analyse des questions clés que seront amenés à se poser les acteurs qui, dans leur contexte propre, cherchent à construire une démarche de gestion intégrée.

L'itinéraire de questionnement proposé est plus spécifiquement développé en s'appuyant, chaque fois que possible, sur des témoignages d'expériences concrètes de gestion des zones humides méditerranéennes dans différents pays.





L'enjeu de conservation

Les zones humides méditerranéennes sont porteuses d'une richesse exceptionnelle, mais aussi d'une grande complexité. Au rythme des différentes pressions qui s'exercent sur ces ressources, les enjeux de conservation sont aujourd'hui fondamentaux et exigent la mise en œuvre de processus de gestion durable.

Les étangs et les marais se caractérisent par une faible profondeur d'eau (généralement moins de 2 m) qui évite une stratification des couches d'eau en fonction de la température et de la pénétration de la lumière et qui favorise le développement de la végétation tant aquatique (hydrophytes : lentilles d'eau, algues, nénuphars,



potamots...) qu'amphibie (hélrophytes : roseaux, massettes, laîches...). Les zones ou régions de marais concentrent des dizaines de zones humides en un complexe interactif et cohérent entre les plans d'eau et les milieux environnants : marais, prairies, landes, bois, champs...

Ces zones humides constituent des milieux spécifiques en matière de gestion et de conservation, de par la fragilité et la richesse de ces milieux entre terre, eau et mer, – supports essentiels d'une grande biodiversité et de régulation hydrique –, de par l'irrégularité des flux et la saisonnalité très marquées – entre inondation et assèchement –, qui font la complexité des dynamiques de fonctionnement de ces écosystèmes et des équilibres naturels en jeu. Elles sont également interdépendantes du reste du bassin versant d'un point de vue spatial et écologique, et connaissent une multiplicité d'activités et d'usages qui déterminent des enjeux forts pour le contrôle de l'accès par les différents groupes d'usagers. Par ailleurs, des menaces très intenses pèsent sur ces milieux situés dans des zones subissant une des plus fortes dynamiques de densification humaine et économique (pollutions, assèchement, urbanisation...).

Enfin, la perception des zones humides par la société a fortement évolué. Longtemps considérées comme des espaces à assainir (drainage et démoustication), la vocation que l'on leur attribuait s'orientait vers l'urbanisation, les activités industrielles et les loisirs. Cette vision commence à laisser la place à une perception plus valorisante des zones humides (biodiversité, fonction hydrologique, loisirs...).

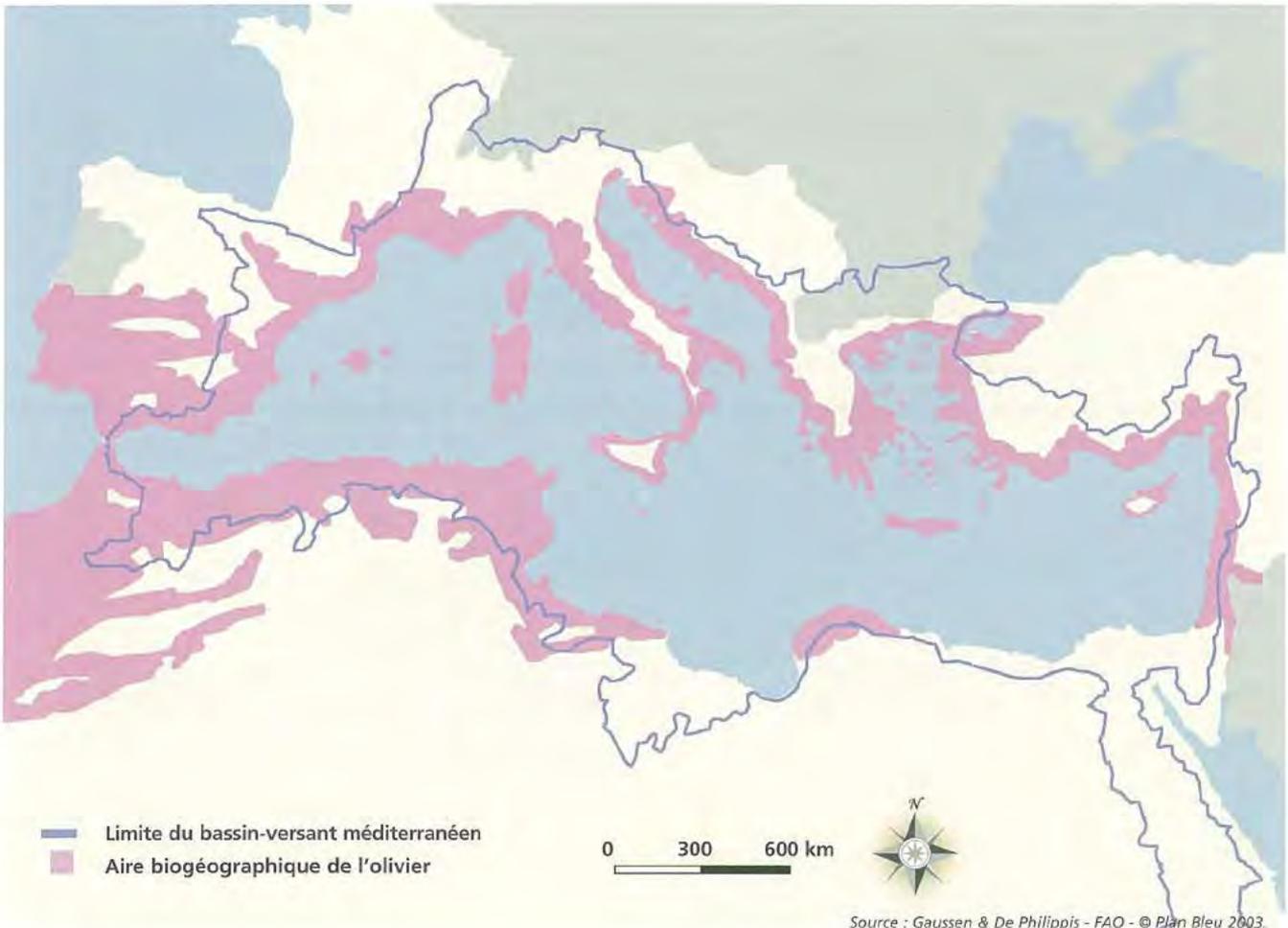
Ces différentes caractéristiques confèrent à la gestion des zones humides une grande complexité et exigent des actions jouant autant sur les champs techniques de la conservation, les champs sociaux de la négociation que les champs politiques de l'aménagement de l'espace.

Des espaces multifonctionnels fragiles et diversifiés

De nombreux sites sur les rives de la Méditerranée

Une grande partie des zones humides se concentre sur les deltas des fleuves méditerranéens : delta de l'Ebre en Espagne, Camargue dans le delta du Rhône en France, delta du Pô en Italie, épandage commun de l'Axios, de l'Aliakmon et du Loudias, delta du Nestos, delta de l'Evros entre Grèce et Turquie, delta du Menderes en Turquie occidentale, delta du Nil en Egypte (une des plus importantes), delta de la Medjerda en Tunisie. D'autres zones humides méditerranéennes sont constituées par des lagunes comme l'Aiguamol de l'Emporda en Espagne ou encore les étangs du littoral du Languedoc-Roussillon en France.

L'espace méditerranéen :
une diversité de pays tournés
vers la mer

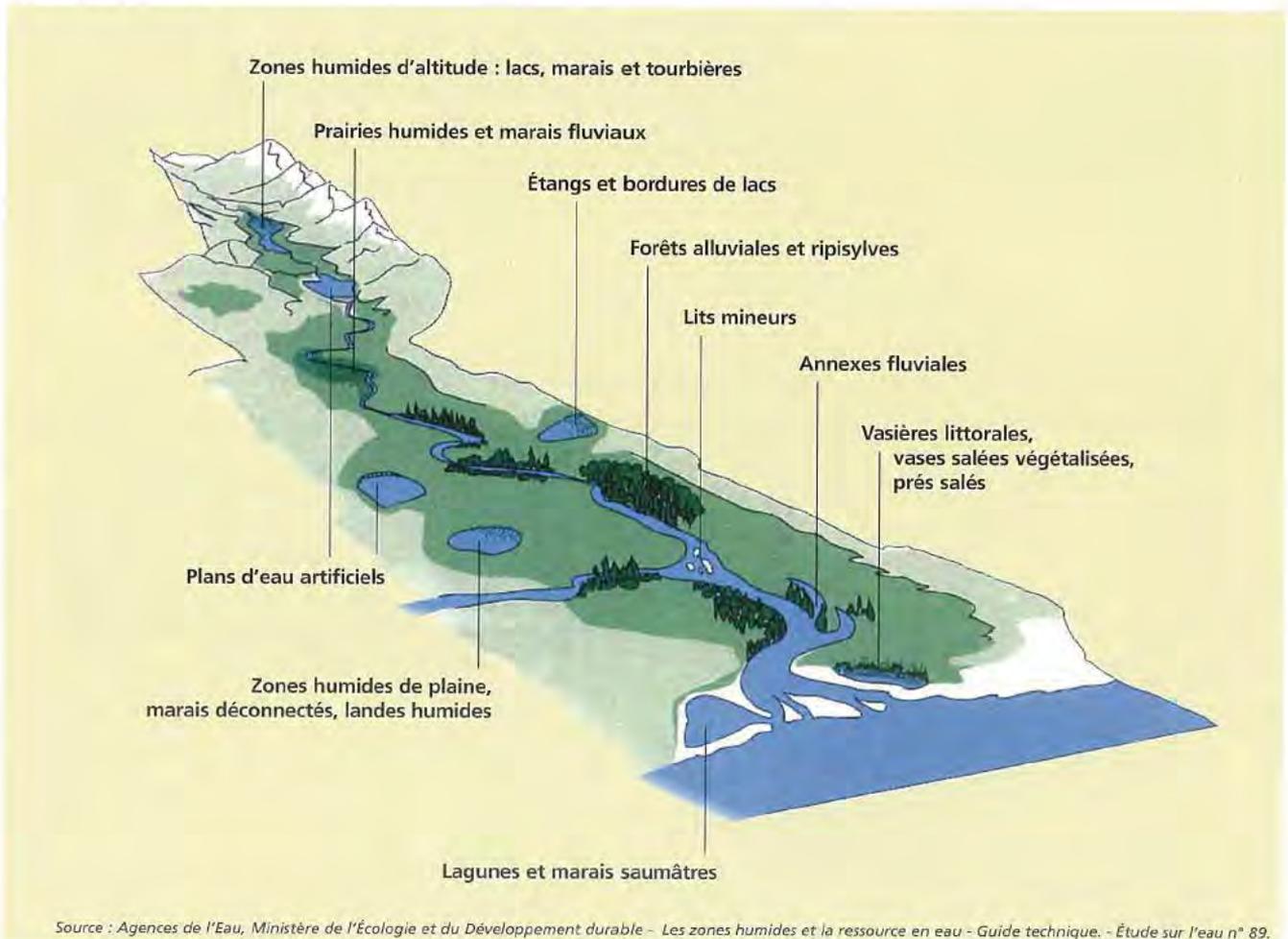


Richesse écologique et diversité biologique

Il existe une grande diversité de zones humides induite par la nature des fonctionnements hydrologiques qui en sont à l'origine. Le schéma ci-dessous permet d'en visualiser une typologie en replaçant ces écosystèmes humides aux différents étages du bassin versant qui les alimente.

Au sein de cette diversité, notre réflexion sur la gestion des zones humides méditerranéennes mettra plus particulièrement en lumière les spécificités des espaces situés à l'interface entre eau douce et eau salée, soit les lagunes et marais saumâtres, les vasières littorales, les vases salées végétalisées, les prés salés et les annexes fluviales. A l'origine de l'identité écologique de ces écosystèmes quatre facteurs clés sont en jeu : profondeur en eau, salinité, température, oxygène. Ces quatre facteurs naturels font système et subissent des variations extrêmes suivant les saisons, générant des conditions de vie très particulières.

Diversité des types de zones humides du point de vue de leur dynamique hydraulique



L'enjeu de conservation

Exigences biologiques des lagunes et marais saumâtres

Profondeur faible variant de 1 à 1,20 mètres d'eau			
En hiver	Faible salinité 5 à 7 ‰ de sel	Température relativement basse 10-15 °C, parfois gel	Teneur en oxygène forte
En été	Evaporation maximum 40 ‰ de sel	Très chaud 20-25 °C	Teneur en oxygène faible

Les zones humides forgées par ces variations abritent une très riche collection de plantes et d'animaux qui témoignent d'une extrême diversité biologique au cœur des zones humides méditerranéennes. Plus de 80 % des espèces protégées inscrites à la directive européenne 92/43/CEE dite "Directive Habitats" (92/53/CEE) sont réparties autour de la Méditerranée, nombre d'entre elles étant liées aux zones humides¹. Seule une très faible proportion de leurs vastes ressources génétiques a pu être étudiée. De nombreuses espèces rares et en danger vivent dans les zones humides ou en dépendent pour leur survie. Certains animaux ou végétaux requièrent des zones humides particulières, tandis que d'autres n'y passent qu'une partie de leur cycle biologique ou les visitent à des fins particulières, afin de s'y reposer, s'y reproduire ou se nourrir.

- Oiseaux

Sur les 29 espèces méditerranéennes menacées de disparition², 8 d'entre elles sont des espèces de zones humides, comme la Sarcelle marbrée (*Marmaronetta angustirostris*), l'Erismature à tête blanche (*Oxyura leucocephala*), et le Pélican frisé (*Pelecanus crispus*). Les changements écologiques observés dans le delta du Nil où la végétation aquatique tend à disparaître se traduisent par la chute considérable des effectifs de certaines espèces qui étaient les plus fréquentes : Foulque (*Fulica atra*) avec 83 % de réduction, et Canard souchet (*Anas clypeata*) en baisse de 44 %. Par ailleurs, la Méditerranée représente un important carrefour des principales routes migratoires pour les oiseaux d'eau.

- Poissons

La faune des poissons d'eau douce est remarquable et marquée par un fort endémisme avec 49 espèces indigènes. Les espèces migratrices telles que l'Anguille ou le Loup sont particulièrement importantes en termes de conservation et d'utilisation par l'homme. Les zones humides jouent un rôle clé dans leur cycle de reproduction.

1. Skinner J., Zaleski S. (1995)

2. Skinner J., Zaleski S., op. cit.



- Amphibiens et reptiles

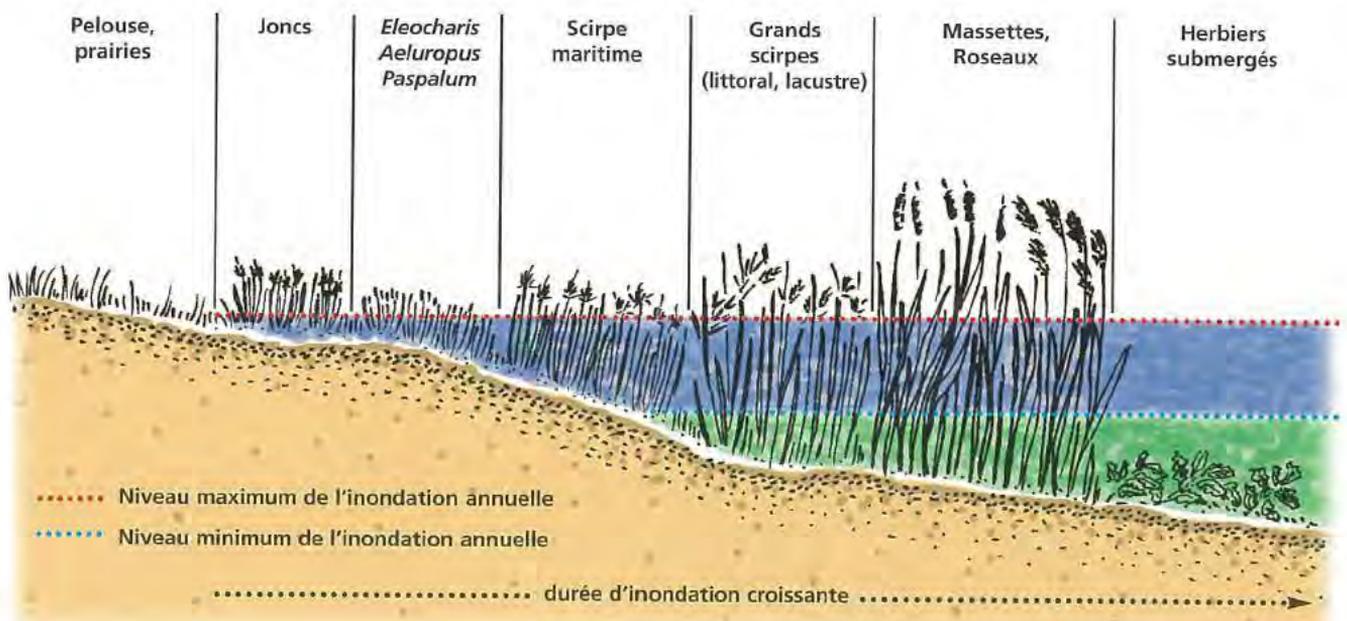
Grenouilles, crapauds et tritons dépendent du milieu aquatique pour se reproduire, mais un habitat terrestre favorable (prairie, lande, forêt...) leur est tout aussi indispensable. Environ 50 espèces d'amphibiens se rencontrent dans la région méditerranéenne. Vingt-sept d'entre elles sont endémiques, c'est-à-dire limitées à cette région géographique. Certains reptiles comme les couleuvres, les vipères et les tortues d'eau douce y résident en abondance. *Trionyx triunguis*, la rare Tortue à carapace molle du Nil pond dans le delta du Göksu en Turquie.

- Mammifères

Bien que les mammifères soient relativement rares dans la région méditerranéenne, la présence d'espèces emblématiques reste à souligner. Le Parc National de Doñana en Espagne abrite par exemple le rare Lynx pardelle ibérique (*Lynx pardellus*). La Loutre (*Lutra lutra*) trouve également dans les zones humides espagnoles ses derniers refuges, comme dans le Parc National de Daimiel.

Ce patrimoine biologique reste encore insuffisamment connu d'un point de vue scientifique. Dans de nombreux sites, certaines espèces restent à découvrir, notamment pour la faune entomologique ou bien restent encore très peu connues quant à leurs fonctions dans les écosystèmes. Le patrimoine naturel des zones humides constitue un immense champ de recherche fondamentale et appliquée qui doit être encore renforcé.

Complexité du fonctionnement
hydrique des zones humides
et biodiversité



Source : Medwet Tour du Valat, Booklet n° 6 La végétation aquatique.

L'enjeu de conservation



Sternes caspiennes

Tour du Valat

Cette diversité des espèces de flore et de faune présentes dans les zones humides justifie la nécessité de préserver les sites qui témoignent encore de ce patrimoine. Au-delà de l'intérêt biologique, la bonne conservation des zones humides est essentielle à d'importants secteurs de la production (poissons, coquillages, pâturage, roseaux, etc.). Les zones humides constituent comme souligné précédemment l'habitat naturel de nombreux animaux (invertébrés, poissons, oiseaux et mammifères) à l'origine de multiples chaînes alimentaires qui intéressent directement les activités humaines. Ces milieux sont à l'origine de nombreux produits

Du déterminisme géographique à la capacité d'aménagement de l'espace par l'homme¹

L'inondation des terres agricoles par la crue annuelle et la qualité des sols alluviaux régulièrement renouvelés ont rendu possible dans le delta du Nil de fortes concentrations humaines. Les populations eurent tendance à s'installer là où les terres étaient les plus riches et où la maîtrise de l'hydraulique était la plus facile. Dans un milieu aussi

dépendant de l'eau que le delta du Nil, l'occupation humaine a ainsi été déterminée par la capacité des hommes à irriguer et drainer les terres et s'est effectuée depuis les zones les plus élevées jusqu'aux zones basses. "C'est l'eau qui a créé ici les régions géographiques avec leurs caractères particuliers. C'est suivant la facilité plus ou moins grande avec laquelle elle est amenée ou chassée que la contrée est fertile ou pauvre, peuplée ou quasi déserte... La cause essentielle des différences est une question d'irrigation et de drainage, et c'est en définitive le niveau du sol et l'éloignement de la mer qui engendrent la région...²."

1. Fanchette S. (1997)

2. Lozach J. (1935)



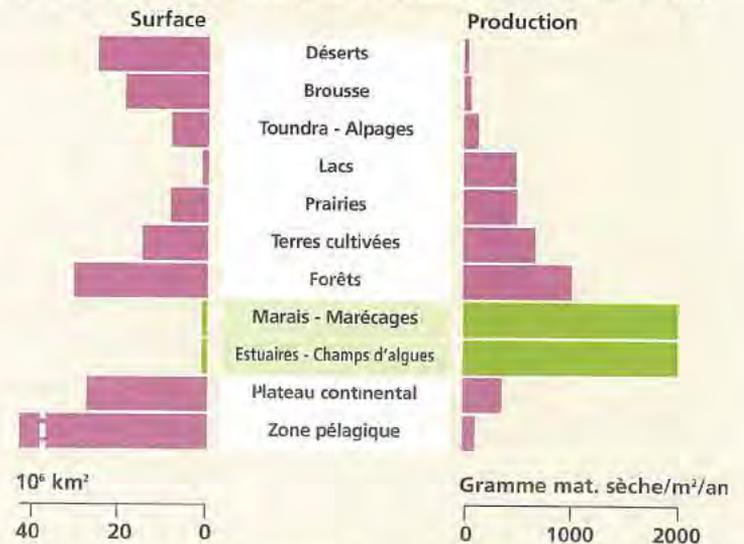
végétaux et animaux dont tirent profit, directement ou indirectement, les populations rurales et urbaines. On notera d'ailleurs que les logiques d'installation des populations sont fortement liées à la présence de points d'eau (fleuves, étangs, lagunes, deltas) à proximité desquels l'homme s'est implanté pour pêcher, chasser ou cultiver les zones humides extrêmement productives, fertiles et irrigables.

Cette production de matières végétale et animale atteint son plus haut niveau dans les marais côtiers et les estuaires. Ces derniers fourniraient jusqu'à vingt tonnes de matière sèche à l'hectare¹. Cette forte production primaire des milieux humides est liée aux échanges de matières organique et minérale entre les compartiments terrestres et aquatiques, continentaux et marins. En comparaison, comme l'indique le schéma ci-dessous, les forêts ont en moyenne une productivité deux fois plus faible et les terres cultivées quatre fois plus faible.

Fonctions multiples pour des écosystèmes fragiles au fonctionnement complexe

Les zones humides remplissent de nombreuses fonctions qui contribuent directement au développement des activités humaines : Les zones humides assurent des fonctions hydrologiques en jouant un rôle d'«éponge naturelle» particulièrement important dans la régulation du débit des cours d'eau, la prévention des inondations, l'alimentation des nappes phréatiques, l'épuration des eaux... Elles assurent des fonctions biologiques car elles constituent des sites de migration et de nidification essentiels à de très nombreuses espèces.

Surface et production des principaux écosystèmes (selon Wittaker, 1970)



La place et le rôle des zones humides au sein des écosystèmes

Source : Agences de l'Eau, Ministère de l'Écologie et du Développement durable - Les zones humides et la ressource en eau - Guide technique. - Etude sur l'eau n° 89.

1. Agences de l'Eau (2000)

L'enjeu de conservation

Le mélange fluctuant entre les apports d'eau douce eau et les flux issus de la mer sont à l'origine d'une faune et d'une flore aquatique très particulière.

Leurs fonctions économiques sont également nombreuses : productions agricoles sur des sols très fertiles grâce aux alluvions, production de sel, production de végétaux (plancton, roseaux, fourrage, bois...) et d'animaux (poisson, coquillage, oiseaux...). Ces ressources naturelles contribuent à des activités telles que l'agriculture, l'élevage des herbivores, la chasse, la pêche, la cueillette, l'élevage des coquillages et des poissons... Sur le plan économique, la valeur de certaines zones humides intactes intégrant l'approvisionnement en eau, la prévention des inondations, la réduction des pollutions, les loisirs et agréments serait 150 fois plus élevée que si elles étaient drainées en vue d'une exploitation agricole¹. Les enjeux liés à ces différents types d'exploitation des ressources peuvent conduire à des concurrences mettant en évidence des choix contradictoires de gestion.

Les zones humides assurent des fonctions essentielles

■ Forte ■ Moyenne ■ Faible ■ Aucune

1 Vasière et prés salés, vases...					
2 Lagunes et marais saumâtres					
3 Lits mineurs					
4 Forêts alluviales et ripisylves					
5 Marais fluviaux, prairies humides					
1	2	3	4	5	
■	■	■	■	■	Expansion des crues
■	■	■	■	■	Régulation des débits d'étiages
■	■	■	■	■	Recharge de nappes
■	■	■	■	■	Recharge du débit solide des cours d'eau
■	■	■	■	■	Régulation des nutriments
■	■	■	■	■	Rétention des toxiques (micropolluants)
■	■	■	■	■	Interception des matières en suspension
■	■	■	■	■	Patrimoine naturel

Fonctions essentielles :

- Régulation hydraulique
- Amélioration de la qualité des eaux
- Maintien d'un écosystème et d'une grande biodiversité

Source : Agences de l'Eau, Ministère de l'Écologie et du Développement durable - Les zones humides et la ressource en eau. Guide technique. - Étude sur l'eau n° 89.

L'évaluation économique de la zone humide de Merja Zerga au Maroc¹

Un travail d'évaluation de la valeur économique totale du site a été tenté et permet de dresser une estimation grossière des valeurs d'usage direct et indirect de cet espace lagunaire qualifié quelque peu abusivement il est vrai de méditerranéen puisqu'il est ouvert sur l'Océan Atlantique. Dans ce cadre, le revenu net annuel lié aux produits tangibles d'usage direct de la Merja Zerga a été estimé à 7 822 DH/an/ménage (807 \$). Cette somme contient la valeur d'usage des produits tangibles et la valeur de la main d'œuvre familiale non rémunérée. La composition du revenu directement issu de la Merja Zerga se répartirait de la manière suivante : pêche 38 %, production animale 34 %, jonc 14 %, palourdes 7 %, production végétale 3 %, travail agricole 3 %. En extrapolant cette estimation à l'ensemble des 2 464 ménages qui exploitent la Merja Zerga, la valeur d'usage directe globale serait de l'ordre de 20 millions de dirhams par an (2 062 000 \$)...

Dans le cas de la Merja Zerga, les produits intangibles sont des produits d'usage indirect, difficilement quantifiables, tels que la récréation, la beauté des paysages, la valeur de refuge, le lieu de reproduction et de stationnement des poissons et des oiseaux migrateurs. Ils ont également une valeur de non-usage ou d'option comme la conservation de la biodiversité. Cette valeur est estimée à partir de la notion de consentement à payer (CAP) qui exprime la disposition des visiteurs de cette zone humide à "payer" un certain prix dans le but de conserver les qualités attractives et récréatives du milieu naturel qu'ils aiment

venir visiter. Ce consentement à payer serait estimé à 187 DH (19,3 \$) par ménage. En se limitant aux seules provinces représentées dans 90 % de l'échantillon enquêté (Meknès, Fès, Kénitra, Khémisset, Rabat, Salé et Sidi Kacem), le consentement à payer total serait de l'ordre de 150 millions de dirhams (15 465 000 \$).

En additionnant les deux valeurs : 20 millions de dirhams par an sur un horizon infini et 150 millions de dirhams qui sont supposés être percevables aujourd'hui, on obtient une valeur économique totale (VET) actualisée supérieure à 500 millions de dirhams (51,55 millions de \$) en utilisant un taux d'actualisation de 6 %.

Cette valeur doit être considérée comme la valeur économique minimale du site, du fait que l'agrégation n'a été faite que sur une population réduite, à savoir les ménages qui habitent les régions riveraines de la Merja Zerga. En réalité, la préservation de Merja Zerga est importante non seulement pour les riverains du site, mais également pour la nation entière et la communauté internationale qui en tirent directement ou indirectement bénéfice, ou s'y intéressent seulement pour des raisons altruistes...



N. Beck / Tour du Valat

1. Benessaïab N. (1998)

Les valeurs socioculturelles et patrimoniales¹

Une des caractéristiques communes à toutes les zones humides étudiées, est l'attachement que semblent leur porter les populations riveraines qui en tirent la majorité de leurs ressources. La relation socioculturelle avec le milieu humide est souvent particulière. Même dans le cas où il n'y a pas de présence historique attestée comme dans le delta de

Neretva en Croatie, ces zones constituent selon les affirmations de leurs habitants, un patrimoine qui leur est propre et un héritage naturel qu'ils espèrent conserver pour les générations futures.

A Merja Zerga par exemple, c'est sans doute le saint Moulaye Bou Selham, dont le marabout est encore visité comme un endroit de pouvoir et de bénédiction, qui est à l'origine des premières installations de l'homme sur la lagune.

Enfin, elles assument des fonctions sociales et culturelles, ces espaces étant de plus en plus mis en valeur comme lieux de détente, de loisirs et de découverte compte tenu de leur grande qualité paysagère. Mais ces espaces sont également l'objet d'un regain d'intérêt en ce qui concerne l'héritage du patrimoine historique et culturel dont ils sont porteurs.

Les zones humides apportent aussi très souvent le témoignage de savoir-faire remarquables en matière de gestion sociale des ressources de ces espaces, notamment de l'eau.

Les savoir-faire en matière de gestion collective de l'eau²

Le Tribunal des Eaux de Valence en Espagne est la plus ancienne institution de justice en Europe qui se consacre à la gestion des eaux d'irrigation dans la *Huerta* de Valence. Les terres qui entourent l'Albufera sont irriguées par sept grands canaux d'irrigation convoyant les eaux de la Turia. Les propriétaires des champs qui sont irrigués grâce à l'eau qui circule dans le canal principal et les canaux secondaires constituent une communauté d'irrigants et

font usage de l'eau comme d'une propriété commune en proportion des superficies qu'ils arrosent. L'origine de la mise en place d'une telle institution remonterait à la civilisation romaine, sachant que quelques indices témoignent de l'influence de la culture arabe dans l'organisation de cette institution.

Quand un agriculteur enfonce les règles, il doit être jugé par le tribunal qui se réunit tous les jours à midi aux portes de la cathédrale. Le jugement est oral, rien n'est écrit, et les décisions du Tribunal des Eaux de Valence sont sans appel.

1. Benessatib N. (1998)

2. Viñals M.-J. (2002)



Cette grande diversité de fonctions se superpose sur un même espace et conduit à des concurrences et conflits d'intérêts dont les arbitrages peuvent être très divers suivant les modes de gestion (conflits chasseurs/pêcheurs autour de la gestion de la salinité des étangs, conflits chasseurs/promeneurs pour l'accès aux espaces, agriculteurs/chasseurs, résidents/promeneurs...).

La figure ci-contre symbolise les différentes interactions induites par ces fonctions multiples des zones humides. A la croisée des usages que génèrent ces fonctions, Maltby¹ distingue les situations de complémentarités et de concurrence, celles-ci pouvant être systématiques ou plus occasionnelles.

Diversité des dynamiques sociales et économiques des zones humides méditerranéennes

Les caractéristiques précédentes permettent de dresser un portrait général des zones humides méditerranéennes, de leurs richesses et des fonctions qu'elles remplissent pour la société. Mais il importe de souligner qu'un tel ensemble comporte une grande diversité qui rend hasardeuse et complexe toute généralisation en termes de problématique et d'action. Une réflexion axée sur la gestion doit prendre en compte des critères de différenciation qui ne devraient pas se limiter à des indicateurs qualifiant seulement les écosystèmes. Il importe aussi d'intégrer à l'analyse des facteurs tels que la nature des usages, le poids des enjeux économiques, la nature des organisations de gestion, le contexte institutionnel dans lequel ces structures s'insèrent. Un travail analytique mériterait d'être mené dans ce sens pour établir une typologie des environnements socio-économiques et institutionnels qui déterminent en grande partie la gestion de ces espaces particuliers disséminés dans près de 22 pays. Notre propos ici se limitera à souligner les critères de différenciation qui nous semblent les plus utiles à la réflexion sur la gestion des zones humides méditerranéennes. Ils ont particulièrement trait à cinq domaines émanant des contextes écologiques, sociaux et institutionnels de la gestion des ressources naturelles :

- les différences liées au climat déterminent l'importance des enjeux d'allocation de la ressource en eau,
- les dynamiques démographiques diffèrent suivant les pays et induisent une pression plus ou moins forte sur ces espaces,
- les dynamiques institutionnelles et politiques des pays débouchent sur des dispositifs de gestion plus ou moins ouverts à la concertation et à l'intégration des politiques,
- l'histoire propre de la gestion sociale et foncière des espaces concernés détermine des savoir-faire locaux et facilite la mobilisation de certains groupes d'usagers,

T. Maltby, E. (1988)

L'enjeu de conservation

Interactions entre les différentes fonctions des zones humides

	Recharge des aquifères	Prélèvements dans les aquifères	Production / Support des réseaux trophiques	Contrôle des crues	Dynamique sédimentaire / Stabilisation / Contrôle de l'érosion	Qualité de l'eau	Pêcheries / Aquaculture	Habitats de la faune sauvage	Usages récréatifs	Socio-économie
Recharge des aquifères			Parfois nuisible	Généralement favorable		Généralement favorable	Parfois nuisible	Parfois nuisible	Parfois nuisible	
Prélèvements dans les aquifères			Généralement favorable			Parfois favorable / Parfois nuisible	Généralement favorable	Généralement favorable	Généralement favorable	Généralement favorable
Production / Support des réseaux trophiques						Parfois nuisible	Parfois favorable / Parfois nuisible	Parfois favorable / Parfois nuisible	Parfois favorable / Parfois nuisible	
Contrôle des crues	Parfois favorable	Parfois favorable	Parfois favorable / Parfois nuisible		Généralement favorable	Généralement favorable	Parfois favorable / Parfois nuisible	Parfois favorable / Parfois nuisible	Parfois favorable	Généralement favorable
Dynamique sédimentaire / Stabilisation / Contrôle de l'érosion	Parfois favorable	Parfois favorable	Parfois favorable / Parfois nuisible	Généralement favorable		Généralement favorable	Parfois favorable / Parfois nuisible	Généralement favorable	Généralement favorable	Généralement favorable
Qualité de l'eau			Parfois favorable / Parfois nuisible	Généralement favorable	Généralement favorable				Parfois favorable	Généralement favorable
Pêcheries / Aquaculture			Généralement favorable		Parfois favorable	Parfois favorable			Généralement favorable	Généralement favorable
Habitats de la faune sauvage			Généralement favorable			Parfois favorable / Parfois nuisible	Parfois favorable / Parfois nuisible			
Usages récréatifs		Parfois favorable	Parfois nuisible	Parfois nuisible	Généralement nuisible	Généralement nuisible	Parfois favorable / Parfois nuisible	Parfois nuisible		
Socio-économie		Parfois favorable	Parfois nuisible	Parfois nuisible	Généralement nuisible	Généralement nuisible	Parfois favorable / Parfois nuisible	Parfois nuisible	Parfois favorable / Parfois nuisible	

 Généralement favorable
  Parfois favorable
  Parfois nuisible
  Généralement nuisible

Source : Maltby E., Hugues R., Newbold C. (1988).

- les perceptions très diverses de l'intérêt patrimonial des zones humides par les sociétés facilitent le soutien plus ou moins important de la société à des mesures de conservation.

Sur le plan physique, la caractéristique commune du climat méditerranéen est de présenter une saison sèche plus ou moins longue en été qui entraîne un fort recours à l'irrigation. Dans la réalité, il existe un contraste considérable entre la rive nord (Turquie comprise) et les rives du Sud et du Sud-Est. Les premières sont adossées à des régions tempérées qui leur apportent des ressources en eau abondantes. En revanche, les secondes sont bordées par des régions arides et des déserts avec, par conséquent, un apport de ressources en eau très limité.

Le rapport entre les ressources renouvelables et la demande en eau se trouve de fait extrêmement contrasté si l'on en juge par les données présentées dans le tableau suivant.

Ressources, demande et usages de l'eau par secteur d'utilisation (km³ et %)

Pays	Ressources renouvelables	Demande totale	Demande urbaine (%)	Industrie (%)	Centrales thermiques (%)	Agriculture (%)
Espagne*	31,1	20	13,5	13	10	75
France*	74	17,2	10	7	69	14
Italie	187	46,35	15	15	1	69
Malte	0,07	0,034	100	-	-	-
Ex-Youg.*	77,5	1,5	20	67	-	13
Albanie	50	2,97	20	2	-	13
Grèce	58,5	7	11	2	4	82
Turquie*	63,5	6,7	15	10	-	74
Chypre	0,9	0,38	11,3	0,3	-	88,4
Syrie**	35,1	5,2	6	21	-	73
Liban	4,9	0,86	22,5	-	-	75
Israël	1,7	1,9	17	3,5	-	79,5
Egypte***	56,5	59,4	6,5	5,5	-	88
Libye	0	2,62	44	-	-	56
Tunisie	4,35	2,3	10	-	-	90
Algérie	19,1	3	35	6	-	59
Maroc*	30	11	7,5	4,5	-	88

* Dans les limites du bassin méditerranéen,

** Total, y compris les apports de l'Euphrate pour la Syrie et le bassin versant atlantique pour le Maroc,

*** Pour l'Egypte, 56,5 km³ correspondent à la dotation actuellement réservée à l'Egypte, l'écoulement naturel s'élèverait à 85 km³.

Source : Margat, J. L'eau dans le Bassin méditerranéen, les fascicules du Plan Bleu, n° 6, Paris Economica, 196, p. 1999.

L'enjeu de conservation

L'analyse de ces chiffres amène à distinguer quatre types de situations. Dans certains cas, la quantité d'eau disponible par habitant et par an peut d'ores et déjà atteindre un état de pénurie critique. D'autres pays disposent encore d'une plus grande marge de manœuvre devant les choix cruciaux à faire en matière d'allocation de l'eau.

Ceci pose la question des marges de manœuvre plus ou moins effectives dont disposent les pays pour arbitrer et mener à bien une politique d'allocation en eau qui combine conversion des zones humides en zones de production intensive et préservation des zones humides pour la conservation des fonctions écologiques et sociales des zones humides.

De plus, l'écorégion Méditerranée est scindée en deux ensembles géographiques marqués par un contraste démographique, socio-économique et écologique. Le littoral méditerranéen connaît des taux de croissance démographique exceptionnels, la population pourrait passer de 420 millions d'habitants en 1995 à plus de 500 millions d'habitants en 2025¹. Cette croissance globale n'est bien sûr pas homogène. Elle est plus forte au sud et à l'est du Bassin, dans des pays qui conjuguent une population jeune à relativement forte démographie, avec un niveau de vie faible et une rareté de la ressource en eau (bassins versants en milieu plus ou moins aride). Une telle augmentation de la pression humaine ne pourra qu'amplifier les prélèvements et la régression des zones humides.

Flux économiques et flux démographiques aboutissent à un écart croissant entre les pays des deux rives de la Méditerranée. Au sud, la dynamique démographique se traduit par un surcroît d'activités socio-économiques exerçant une pression de plus en plus drastique sur des ressources rares et sur des écosystèmes de moins en moins productifs (augmentation des besoins en eau pour l'agriculture

La rareté de l'eau dans le bassin méditerranéen²

On peut distinguer quatre groupes de pays dans le bassin méditerranéen selon les ressources en eau naturelles et renouvelables dont ils disposent par habitant et par an :

- moins de 500 m³, considéré comme seuil de pénurie : Israël, Jordanie, Libye, Malte, territoires palestiniens, Tunisie ;

- de 500 à 1 000 m³, considéré comme seuil de tension : Algérie, Egypte ;
- de 1 000 à 3 000 m³, considéré comme ressources suffisantes à l'heure actuelle : Chypre, Espagne, Liban, Maroc, Syrie ;
- au dessus de 3 000 m³, considéré comme ressources abondantes : Albanie, Bosnie, Croatie, France, Grèce, Italie, Slovénie, Turquie.

1. Margat J. (1999)

2. Bâtisse M. (2000)



périurbaine, problèmes de pollution industrielle et d'assainissement). Au nord, la tendance est beaucoup plus stable, même si les zones humides sont encore loin d'être à l'abri des conséquences de l'occupation humaine.

Au-delà des conséquences écologiques de ces dynamiques au sud, les effets sont aussi sociaux. Le déclin des campagnes sud-méditerranéennes s'accompagne de la décomposition des systèmes sociaux traditionnels au sein des villes côtières qui focalisent les flux migratoires. L'intensité des flux et la concentration des populations à la périphérie des grandes agglomérations urbaines privent ces dernières de leur capacité à jouer leur rôle essentiel d'intégration des nouveaux venus. Les préoccupations prioritaires d'une large majorité des populations vivant à proximité du littoral sont donc principalement tournées vers la survie, laissant bien peu de place à la conservation des zones humides.

Les acteurs et institutions impliqués dans le processus de gestion de ces espaces connaissent également une grande diversité. Au nord et au sud de la Méditerranée, les contextes institutionnels de la gestion des espaces sont très différents, ils induisent des modes d'organisation très contrastés suivant les pays.

Le poids des dynamiques démographiques s'exerçant sur les zones humides méditerranéennes

La demande en eau a augmenté de 60 % en vingt-cinq ans et correspond à une utilisation à 60 % agricole (84 % dans les pays du sud de la Méditerranée), aggravée par la fréquentation touristique en été. Subvenir aux besoins des trente prochaines années supposerait une augmentation de 40 % des apports.

L'aménagement du littoral est lui aussi menacé par la pression touristique : la

Méditerranée représenterait un tiers du tourisme mondial qui s'est déjà emparé de 4 000 km de côtes. En face d'un tel essor économique, il est plus que préoccupant de penser que suivant les pays, les mesures de protection ne touchent que moins de 25 % de l'espace côtier.

Affaiblissement de la biodiversité avec disparition de 151 espèces de la frange terrestre et de 77 espèces marines (d'après Lacaze, 1993). L'ampleur et le nombre de crises écologiques a augmenté au cours des trente dernières années se manifestant notamment par le développement de 100 000 tonnes d'algues vertes dans la lagune d'Orbetello, avec une densité de plancton 1 500 à 7 000 fois supérieur aux années 1970.

Contexte institutionnel général de la gestion des zones humides en France¹

“Le plus caractéristique de ce point de vue réside dans le fait que des modifications importantes ont été apportées permettant aux collectivités locales d'intégrer l'environnement à leur politique de développement.

La décentralisation a confié aux collectivités locales de plus larges responsabilités dans le domaine de la conduite de leur développement et de la gestion de leur territoire. Les communes jouent alors un rôle central dans la mise en œuvre des politiques sectorielles relevant de la compétence du ministère de l'Environnement, car c'est à l'échelon communal que se prennent, *in fine*, un grand nombre de décisions qui concernent le cadre et les conditions de vie de la population. L'efficacité de ces décisions va souvent dépendre de la cohérence des interrelations qui peuvent se mettre en place entre les différentes parties du territoire (intercommunalité) quand les intérêts convergent. Les collectivités territoriales Département et Région voient progressivement leurs compétences augmenter dans le domaine de l'environnement ; si les compétences légales du Conseil général en matière d'environnement demeurent limitées, ses

compétences contractuelles (eau, déchets, infrastructures/ paysage...) sont en constant développement et la conduite d'un développement harmonieux à l'échelle du territoire de la Camargue gardoise implique tant le Conseil général que le Conseil régional comme des acteurs incontournables pour une prise en compte globale de l'environnement, ce qui est rappelé dans les récentes lois (loi Déchets, loi sur l'Eau, loi sur les Carrières, loi Paysage...).” Les politiques d'environnement s'éloignent de plus en plus des approches étroitement sectorielles pour aborder le développement territorial dans sa globalité ; de plus, des préoccupations en matière de qualité de la vie, dans lesquelles l'environnement quotidien occupe une place centrale, arrivent en tête des priorités dans de nombreuses collectivités.

L'attente des populations en matière d'environnement devient de plus en plus forte à la fois au niveau global, mais aussi concernant les besoins exprimés à l'égard du cadre de vie de proximité et de la qualité de l'environnement quotidien (des exigences se font jour). Si les problèmes d'environnement ont pris récemment une dimension planétaire, ils sont aussi de plus en plus présents dans le débat local. La gestion de l'environnement et l'amélioration de la qualité de la vie se déterminent par la mise au point d'une politique cohérente du cadre de vie, dans le contexte géographique et institutionnel de la vie locale, intégrant la participation de la population.”

Démographie urbaine “achevée” au nord, “vertigineuse” au sud et à l'est²

Plus de 64 % de la population des 22 pays riverains de la Méditerranée vit dans des villes en 2000. En 2025, le taux d'urbanisation de l'ensemble de la région pourrait passer à 72 % (scénario tendanciel).

- Dans les pays de la rive nord (de l'Espagne à la Grèce), le taux d'urbanisation n'augmentera que très légèrement en 25 ans,

de 67 % à 69 %. La population des agglomérations passera de 129 millions d'habitants en 2000 à 135 millions en 2025, alors que la population urbaine des régions côtières restera pratiquement stationnaire.

- Dans les pays du Sud et de l'Est (du Maroc à la Turquie), malgré une forte décélération de la croissance démographique, le taux d'urbanisation augmentera de près de 62 % à 74 %. Les agglomérations passeront de 145 millions d'habitants en 2000 à 243 millions en 2025, dont plus de 30 millions de citadins supplémentaires dans les agglomérations des régions côtières.

1. SECA (1993)

2. Margat J. (1999)

Contexte institutionnel général du développement rural en Tunisie¹

1. Les grandes étapes d'évolution du développement rural en Tunisie

Au cours des cinquante dernières années, le pays a connu une succession d'approches du développement :

- 1956-1972 : les programmes régionaux de lutte contre le chômage, (la politique des grands travaux de protection de l'environnement et de plantation arboricole visait à offrir des chantiers d'aménagement anti-érosifs et d'infrastructures aux ruraux en situation de pauvreté).
- 1973-1984 : c'est la période des programmes de développement régional visant le développement d'une infrastructure de base, la diversification et la consolidation des activités agricoles et l'amélioration des conditions de vie des masses rurales (programmes de développement global au niveau de certaines régions).
- 1987-1992 : dès la mise en œuvre du "Plan d'ajustement structurel", le désengagement de l'Etat de la gestion des infrastructures hydrauliques d'eau potable et d'irrigation, au profit des communautés, a été concrétisé par la création des associations d'intérêt collectif (cadre institutionnel et juridique des organisations de base en milieu rural).
- 1984-1989 : les programmes de développement rural intégrés. Ils visaient à toucher les différents champs concernés par le développement communautaire (concentration des interventions sur des zones choisies et combinaison d'infrastructures avec des actions de mise en valeur agricole). La préservation des ressources naturelles et de l'environnement est plus présente aux côtés des objectifs d'amélioration des conditions de vie des populations.
- 1990-2000 : les programmes de développement participatifs et intégrés. Les approches précédentes n'ont pas réussi à générer une véritable amorce d'auto-développement des populations cibles. Les espoirs mis dans leur sensibilisation aux

problèmes de protection du milieu ont également été fortement déçus. Ces enseignements ont alors débouché sur l'adoption quasi générale du concept de l'approche participative.

- 2002 : l'approche participative en question et les prémices d'approches de développement plus décentralisé. La volonté d'aller plus loin dans le sens de l'accompagnement des initiatives de base et d'une décentralisation de la gestion des ressources naturelles se fait jour. Les réformes des institutions font également référence au développement local qui constitue l'aboutissement du processus d'intégration des problématiques régionales. On souligne l'urgence d'une vision globale d'aménagement du territoire sur la base locale, permettant d'impliquer les communautés dans les instances de concertation des conseils ruraux, locaux et régionaux.

2. Politique du Gouvernement tunisien en matière de concertation et de participation

La récente restructuration des départements ministériels (ministères de l'Intérieur et du Développement local, ministère du Développement et de la Coopération internationale et ministère de l'Agriculture, de l'Environnement et des Ressources hydrauliques) met en évidence la volonté de l'Etat de consolider les bases institutionnelles d'un développement local approprié par les acteurs locaux. Notons que dans ce cadre, les objectifs de l'Etat se centrent sur la réalisation de trois objectifs prioritaires² :

- consolidation du développement à long terme,
- soutien aux réformes économiques, tendant à renforcer la compétitivité et à accroître le plein emploi ;
- appui aux nouvelles initiatives pour renforcer les institutions locales, lancer de nouveaux créneaux de développement et mobiliser des financements extérieurs.

Cette évolution globale dans la conception des programmes de développement régionaux suppose toutefois des adaptations des contextes juridiques et institutionnels. Elles touchent, d'une part, l'ouverture des instances de concertation

¹ Bonnet B., Medimegh A. (2003)

² République tunisienne, Stratégie de Coopération, Banque Mondiale. Exercice budgétaire 2000-2002

L'enjeu de conservation

régionales et locales aux organisations de base. Elles concernent, d'autre part, le financement de la décentralisation qui pose la question de la construction d'une fiscalité rurale.

Un ensemble de réformes en cours vise à renforcer les cadres de concertation et de consultation des instances de représentation régionale (conseils régionaux) et locales (conseil locaux de développement et de conseils ruraux qui sont appelés à voir leur rôle et leurs prérogatives renforcés). Ces réformes ont pour objectif de consolider le rôle stratégique des

régions et des instances de concertation dans la planification du développement régional et local. Ces responsabilités couvrent notamment le choix des zones d'intervention des projets et l'intégration de la vision de développement local comme nouveau concept dépassant la scission entre rural et urbain. Elles concernent aussi l'appui aux instances et institutions de développement et aux organisations de base dans le cadre des institutions de concertation locales et régionales.

Au sud de la Méditerranée, la prise en compte de l'environnement et de la participation des populations à la conservation a connu des trajectoires très différentes, comme en témoigne l'historique des orientations en matière de développement rural en Tunisie (voir encadré ci-contre).

L'analyse des rapports qu'entretiennent les acteurs et les usagers des zones humides passe nécessairement par l'éclairage apporté par l'histoire de l'exploitation des ressources, de la gestion sociale et foncière des sites. L'histoire de l'aménagement et l'héritage des modes de gestion du foncier ont forgé des droits et des usages qu'il importe d'analyser avec beaucoup de précaution. Leur portée sur les modes de gestion actuels des zones humides est considérable. La plupart des zones humides ont été aménagées pour faciliter les différents usages qui ont été privilégiés (agriculture, pêche, pâturage...). La gestion des aménagements réalisés repose sur des organisations spécifiques d'usagers : organisations agricoles pour l'irrigation, associations de chasseurs, de pêcheurs qui constituent des acteurs clés pour la gestion de ces espaces.

Fortement lié à l'histoire agraire locale, le contraste des systèmes fonciers est aussi très important toujours entre rive nord et rive sud. Le delta du Nil est largement dominé par des structures foncières familiales, extrêmement morcelées et généralement inférieures au seuil économique de reproduction d'un demi-hectare par famille comme l'indique l'encadré de la page suivante.

A l'opposé, la Camargue est dominée par des grands domaines fonciers de plusieurs centaines d'hectares détenus par des propriétaires privés ou des sociétés industrielles investissant à grande échelle dans la production de céréales irriguées¹. La distribution des rizières, au départ indispensables au lessivage des sols salés destinés à la viticulture varié ensuite dans l'histoire agraire en fonction des

1. Mathevet R., Moutret J.-C., Mesléard F. (2002)



aménagements réalisés, mais surtout en fonction de l'économie agricole européenne et internationale.

Les perceptions de l'intérêt patrimonial des zones humides par les sociétés locales sont par ailleurs très variables. Sur le plan sociologique, la perception de l'intérêt de la conservation des zones humides a connu une évolution importante suivant les pays concernés. En France, par exemple, ces espaces ont longtemps été considérés comme des zones insalubres à assainir par le drainage, la démolition et l'aménagement.

Histoire sociofoncière des zones humides en Egypte et conséquences actuelles sur la gestion intégrée

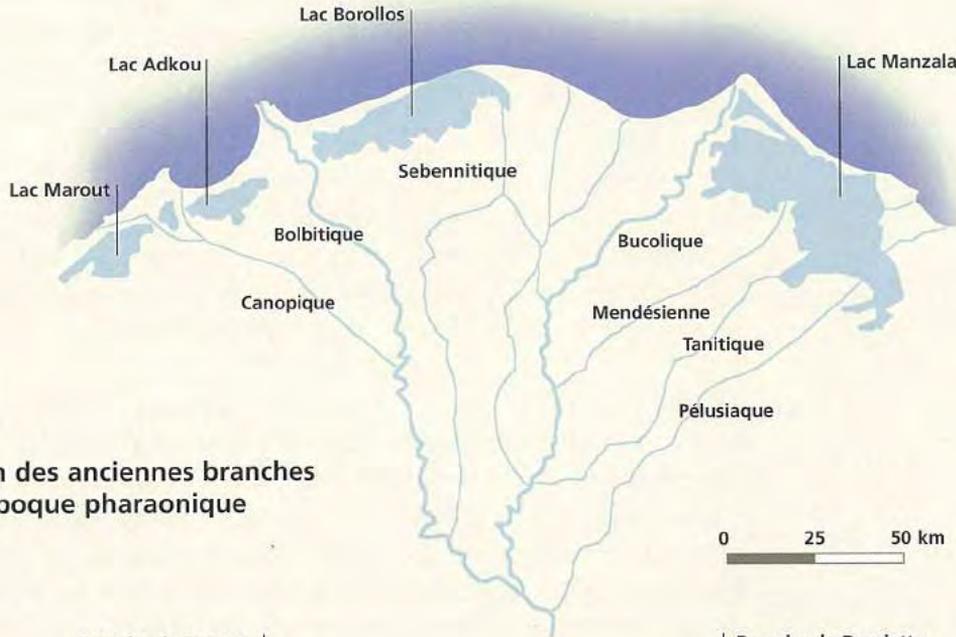
La réforme agraire entreprise par Nasser a concerné en Egypte quelques 818 000 feddans (343 000 ha), soit 13 % de la surface agricole utile (SAU), récupérés par expropriation des propriétaires terriens possédant plus de 50 feddans. Ces terres furent distribuées en parcelles de 1,01 hectare en moyenne à 342 000 familles de métayers ou d'ouvriers agricoles qui travaillaient sur les grandes exploitations expropriées, soit 20 % des 1,6 million d'exploitations recensées en 1961. Ce processus de redistribution a légèrement amélioré le sort de ces derniers, sans toutefois affecter celui des travailleurs agricoles saisonniers, les tarahils, exclus du processus de distribution de la réforme agraire. C'est pourquoi la réforme agraire a eu surtout un impact dans les régions de grandes propriétés, en particulier à la périphérie du delta où la terre avait été

attribuée au XIX^e siècle à de grandes sociétés ou à des particuliers pour être bonifiée. Dans le centre et le sud du delta, où la petite exploitation dominait, elle n'a eu qu'un très faible impact...

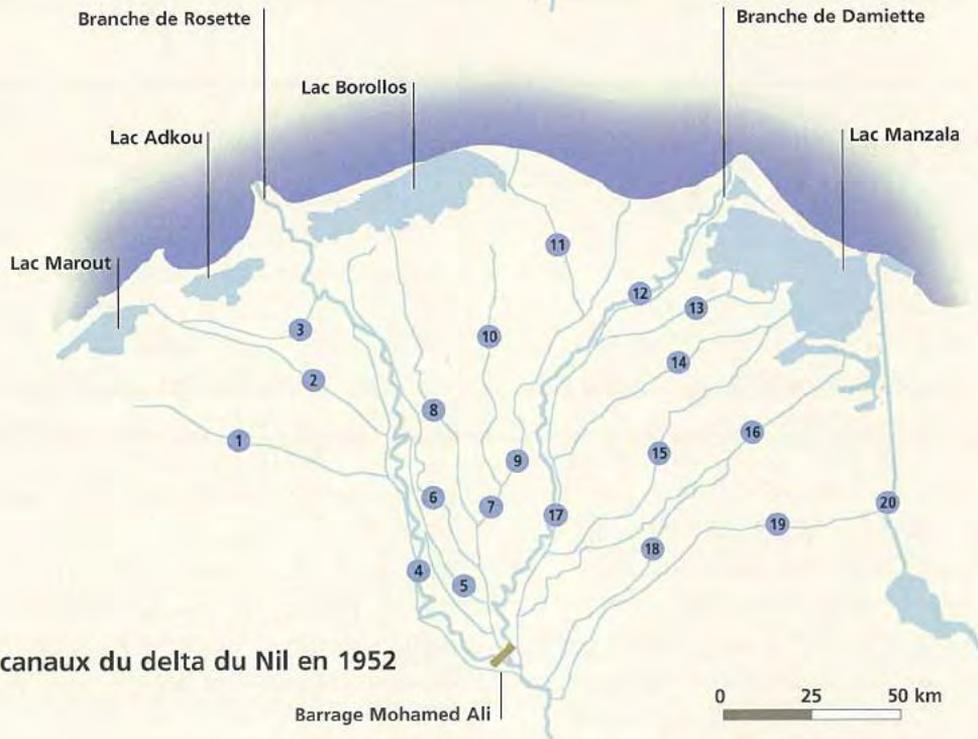
Du fait de l'intensification des systèmes de culture favorisée par l'Etat depuis Nasser (généralisation de la double culture annuelle, utilisation massive d'intrants, augmentation des volumes d'eau d'irrigation et sélection des semences à haut rendement), les exploitants du delta parviennent en moyenne à faire vivre leur famille avec deux feddans, soit moins d'un hectare...

"La politique agricole sélective mise en œuvre dans les années 1970 n'a pas pour autant débouché sur une vaste recomposition de l'agriculture à laquelle devaient survivre les seules exploitations économiquement viables. Elle a débouché sur des situations aberrantes qui voient des exploitations parmi les plus petites se maintenir, des exploitations non rentables capitaliser. Ces aberrations procèdent des jeux combinés des solidarités familiales et des revenus extérieurs qui viennent perturber les mécanismes de reproduction et d'accumulation des agricultures égyptiennes."¹

L'évolution des aménagements du delta du Nil



Localisation des anciennes branches du Nil à l'époque pharaonique



Principaux canaux du delta du Nil en 1952

1. Canal de Noubareyya - 2. Canal el-Khandouq - 3. Canal de Mahmoudeyya - 4. Rayah el-Baer - 5. Canal el-Pharaoneyya
6. Canal el-Bagoureyya - 7. Rayah el-Ménouleyya - 8. Canal el-Qasad - 9. Bahr Cherbine - 10. Canal de Gaoufreyya - 11. Rayah el-Belqas
12. Canal el-Mansoureyya - 13. Bahr el-Saghir - 14. Bahr el-Buhiya - 15. Bahr el-Mouise - 16. Bahr el-Faqous - 17. Canal de Taoufeqeyya
18. Bahr el-Baqar - 19. Canal d'Ismaïleyya - 20. Canal de Suez

Source : Les échanges entre les villes du delta, ORSTOM-FURP, Le Caire, 1989. CAO : FI, TROIN, URBAMA (1996).



On doit cependant noter que depuis quelques années cette vision dominante très négative à l'égard des zones humides semble se transformer. La société accorde progressivement plus de place à la reconnaissance des fonctions écologiques primordiales qu'elles assurent. L'impact des inondations récentes en France influence aussi vraisemblablement la société et met particulièrement en lumière l'importance des fonctions hydrologiques cruciales jouées par les zones humides.

On note aussi l'expression de perceptions quasi mystiques de ces espaces, glorifiant leur état naturel et leur caractère sauvage... Poètes et écrivains enrichissent le patrimoine culturel local. Des modes de vie tenus secrets ou considérés jusque-là comme marginaux sont ainsi mis en valeur et deviennent attractifs pour la société.

Au sud de la Méditerranée, ces préoccupations semblent demeurer encore très largement au second plan derrière les pressions de l'urbanisation et l'industrialisation. Cela ne signifie pas que l'héritage culturel des zones humides ait été perdu. Les symboles, mythes, rites et croyances y seraient-ils moins importants qu'ailleurs ? Les savoir-faire traditionnels auraient-ils moins de prise dans les pratiques d'exploitation des ressources que se sont transmis des générations de

Une vision poétique des zones humides en 1990¹

“Je choisis la barque la plus petite, la plus légère, une de ces frêles embarcations qui portent ici le nom de *négafols* ou *noiefous*. Je voulais déceler le printemps.

Il y était. C'était sur l'étang, un murmure. Il était fait de vies et de souffles, mais trop indécis pour s'affirmer. Les hirondelles de mer volaient très haut. Sur les bords, les roseaux du palus frissonnaient de minuscules passages. Mes joues étaient caressées par un air qui n'arrivait pas à plisser l'eau. Dans les herbes, je percevais des grouillements et le ventre blanc des dorades jetait un éclair. Je regardais longuement le fond de l'étang où se mirait le plat des rames. C'est alors que, pour la première fois, je compris la cohésion des

choses, cette espèce de solidarité qui lie tous les éléments du monde. Au fond de l'eau, sur la vase, des lianes brunes rampaient. Mais sur leurs tiges naissaient des taches plus vertes et la forme d'un bourgeon s'ébauchait ; sur la croûte délétaire, des corolles s'entrouvraient ; il y avait là des couleurs, des auréoles, des moires, des dessins délicats, des nuances. Dans ce lieu perdu, ce bout du monde délaissé, et sous la surface de l'étang, dans le domaine des miasmes, il y avait la couleur, il y avait les lois de l'harmonie, de la symétrie et des formes, tout ce qui avait montré aux hommes depuis des temps immémoriaux le chemin qu'ils étaient convenus d'appeler l'art et la beauté, mais sous un ordre si secret qu'il semblait réservé au monde des algues, au regard glauque des anguilles, aux larves, aux ternes coquillages, traduisant le besoin de splendeur des espaces saumâtres”.

¹ Baissette G. (1990)

Evolution des regards de la société sur les zones humides en France¹

Les options aménagistes des années 1970 : poursuivre la conquête des “eaux stagnantes” engagée à l'aube du XX^e siècle : colmatage des paluds et progrès de l'irrigation.

C'est une forme particulière de l'extension de l'ager² qui nous introduit au thème de l'importance de l'eau et de la longue histoire de sa domestication et de son utilisation comme élément fertilisant.

Un regard sur la carte de Cassini³ permet de prendre conscience de la vaste étendue de terres qui, à la fin de l'Ancien Régime, était portée en marais, *paluds* ou *palums*. Loin d'être l'apanage des plaines du Bas-Rhône, on les voit s'étaler dans les vallées et dans les bassins, à proximité du moindre ruisseau cherchant péniblement sa voie à travers la plaine. C'est le signe des limites qui existaient encore en ce temps à l'action conquérante de l'homme. Dans aucun département français il n'existait autant que dans les Bouches du Rhône à l'aube du XX^e siècle des terres à gagner sur les eaux stagnantes ; la Statistique de Villeneuve estime qu'elles occupaient une surface de 47 000 hectares. Vers 1830, 16 % seulement de la superficie de la Camargue était considérée comme surface utile : c'était le domaine de l'élevage extensif des chevaux et des moutons, celui des sansouires où la

présence du sable et du sel empêchait les cultures. La Durance et le Rhône étaient maîtres de vastes zones palustres : “L'inondation ravageait souvent toute la plaine basse et laissait en se retirant le pays changé jusque dans ses contours ; les îles étaient transportées d'un point à un autre, quelques-unes devenues de la terre ferme, cependant que les surfaces reliées depuis toujours au «continent» des communautés riveraines, se retrouvaient en îles incertaines.”⁴

Pourtant, aussi loin que l'on puisse remonter dans le temps, on trouve la trace des tentatives faites par l'homme pour venir à bout de cet élément naturellement hostile. Evoquons ici les célèbres *fossa mariana* de l'époque romaine, conçues il est vrai à des fins de navigation plutôt que de drainage. On peut situer dans le haut Moyen Age les premières tentatives partielles d'assèchement des terres, d'endiguement des cours d'eau et la pratique corollaire des cultures irriguées. L'aménagement de *roubines*⁵ et de *réals* est attesté dans les banlieues d'Avignon, de Châteaurenard et de Cavaillon (canal Saint-Julien) dès la période médiévale et le même travail s'accomplit déjà dans les vallées de l'Argens, de la Nartuby ou de l'Huveaune : nous reviendrons plus loin sur l'action des habitants de Cuges au XV^e siècle pour assainir les marais qui envahissaient la plaine et qui retardaient la “descente” des villageois en quête de nouvelles terres.

1. Amouretti M.-C. (1977)

2. Ager : terre cultivée

3. Carte de France établie par Cassini au XVIII^e siècle

4. Faucher D. (1927)

5. Canaux servant au drainage des zones humides

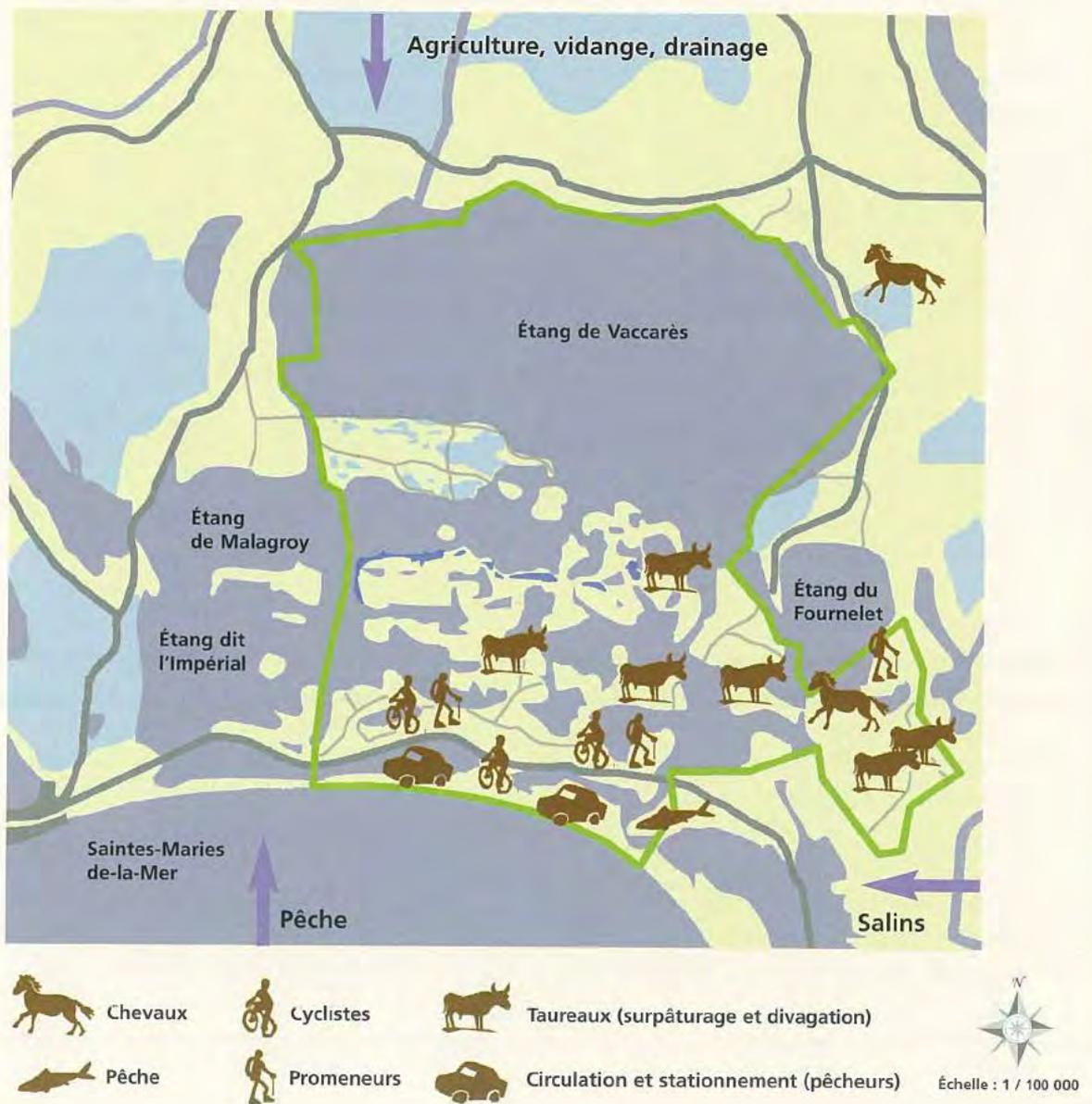


pêcheurs, d'agriculteurs... ? A n'en point douter, ce patrimoine culturel des zones humides du Sud existe bien¹, mais c'est sans doute que la société y accorde peu d'égard aujourd'hui.

Soucieuse de ces constats, la Convention de Ramsar insiste largement sur la nécessité de promouvoir une plus grande prise en compte du patrimoine culturel des zones humides. Elle en fait un des leviers importants de la préservation des zones humides.

La diversité des pressions humaines exercées sur les zones humides

Carte des tendances induites par l'homme sur la réserve



Source : Plan de gestion 1996-2000 de la Réserve nationale de Camargue, Société nationale de protection de la nature, in Gestion des milieux naturels, plan de gestion des réserves naturelles, ATEN, Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, 1998, 96 p.

1, Viñals M.-J. (2002)

Les enjeux de conservation de ces zones humides

Les menaces à leur avenir et à leur biodiversité

Les pays méditerranéens auraient perdu de 50 à 70 % de leurs zones humides au cours du XX^e siècle¹. Malgré les efforts entrepris et la prise de conscience des coûts environnementaux et sociaux de ces phénomènes, le rythme de dégradation des zones humides serait d'environ 1 % par an. Les zones humides italiennes seraient ainsi passées de 3 millions d'hectares à l'époque romaine, à 190 000 hectares aujourd'hui. La Tunisie aurait perdu de son côté 28 % de ses zones humides au cours des cent dernières années. L'Espagne a perdu 60 % de ses surfaces en zones humides naturelles, en majeure partie au cours des quatre dernières décennies².

Cette réduction drastique des écosystèmes humides méditerranéens a des répercussions directes sur la biodiversité. On estime que chaque année, à l'échelle de la planète, plusieurs milliers d'espèces et de nombreux écosystèmes disparaissent et ce, à un rythme jamais atteint dans l'histoire³. On ne dispose pas de chiffres précis concernant l'ensemble des zones humides méditerranéennes, mais quelques exemples donnent néanmoins la mesure de l'appauvrissement de la biodiversité en jeu. Seules 27 % des espèces endémiques de poissons d'eau douce n'étaient pas considérées comme menacées il y a une dizaine d'années⁴. Menacées dans leur habitat, 38 % de l'ensemble des espèces d'oiseaux d'Europe auraient vu leurs effectifs et/ou leur aire de répartition diminuer au cours des années 1970 et 1980⁵.

L'enjeu de conservation des rares zones humides qui demeurent autour de la Méditerranée est d'autant plus important que la concurrence et la convoitise autour de l'accès à l'eau et aux ressources s'intensifient.

D'une manière plus générale, les zones humides méditerranéennes sont victimes de plusieurs menaces qui sont directement consécutives à l'aménagement et à la surexploitation de leurs ressources (eau, pâturage, poisson...)⁶. Mais les zones humides sont aussi remises en cause par les activités humaines qui interviennent plus largement à l'échelle du bassin versant au sein duquel elles s'inscrivent (allocation de l'eau et pollutions).

La surexploitation des ressources naturelles des zones humides méditerranéennes dégrade particulièrement trois ressources : les poissons, la végétation et la faune qui en tire partie, les oiseaux.

Une pêche trop intensive et l'usage de techniques de pêche prohibées réduisent la densité et la diversité des poissons. Cette tendance à la

1. Hecker N., Tomas Vives, P. (1995)

2. Skinner J., Zalewski S. (1995)

3. UICN et Bird Life International (Liste rouge)

4. Mailland P. S., Crivelli A. J. (1996)

5. Tucker G.M., Heath M.F. (1994)

6. Martino P., Portillo A., Odriozola J. (2002)

Dans le cadre de sa liste rouge, l'UICN et Bird Life International estiment qu'entre 8 et 12 % des espèces d'oiseaux seraient menacées d'extinction dans les cent prochaines années. L'étude des fossiles permet d'estimer que le rythme naturel d'extinction se situait autour d'une espèce d'oiseaux tous les cent ans.

Au cours des deux cents dernières années, ce rythme d'extinction des oiseaux s'est montré quarante fois plus élevé.

Contraintes et usages fragilisant la biodiversité¹

L'étang du Vaccarès en Camargue (France)

Sur le l'étang du Vaccarès, la pêche professionnelle reste pratiquée sur des parcelles privées situées sur les pourtours est, nord et ouest, ainsi que sur l'étang des Impériaux. Cette activité représente une contrainte de gestion : surveillance des limites, gestion hydraulique.

Chaque catégorie d'utilisateurs du système Vaccarès ayant donc des exigences particulières en termes de niveaux et de salinité (agriculteurs : niveaux bas, salinité faible ; pêcheurs : niveaux forts, salinité moyenne...), un consensus est quasiment impossible à obtenir. L'intérêt général de protection de la nature n'est actuellement pas pris en compte dans la gestion hydraulique, les intérêts privés des exploitants camarguais étant considérés comme prioritaires en dehors de la Réserve Nationale.

Au sein du Parc Naturel Régional de Camargue, deux commissions ("Agriculture" et "Chasse, pêche et protection de la nature") tentent de concilier ces volontés divergentes. Dans les faits, les mouvements d'eau sont actuellement essentiellement gérés par les agriculteurs (qui sont également les gestionnaires des chasses privées), les pêcheurs pouvant intervenir ponctuellement dans certaines conditions. Les apports d'eau douce au Vaccarès dépendent des associations, composées d'agriculteurs, gérant les canaux de drainage (Fumemorte, Rousty, Sigoulette) ; les communications avec la mer sont contrôlées par le Syndicat de la digue à la mer, lui aussi

composé en majorité d'agriculteurs.

La disponibilité en eau douce d'irrigation pour les habitants fluvio-lacustres de la réserve est fortement limitée pendant la période de submersion des rizières (mars à juillet – c'est précisément à cette époque que les besoins sont les plus forts –), d'autant que les territoires de la réserve concernés sont situés au bout des réseaux de distribution.

Pratiquée en bordure de la Réserve nationale de Camargue sur des terrains communaux (Arnavon, digue à la mer) ou privés (bordures du Vaccarès, terrains de la compagnie des Salins du Midi et de l'Est), la chasse (ouverte du 15 août à fin janvier) perturbe gravement les oiseaux remisés sur les terrains adjacents, à l'intérieur de la Réserve (marais de Salin de Badon, Vaccarès, Mornès, digue à la mer...).

Très récemment, des épidémies de botulisme ont été constatées dans la région. Liée à l'eutrophisation des zones humides favorisant le développement de la bactérie responsable, cette maladie peut entraîner des mortalités extrêmement importantes sur les oiseaux.



Tour du Valat

1. Réserves Naturelles de France (1998)

L'enjeu de conservation

surexploitation est notée dans le delta du Nil en Egypte, les marches d'Odiel en Espagne, le delta du Pô en Italie, les lagunes d'Albanie.

Le pâturage non contrôlé réduit la végétation et la diversité de la faune associée. L'exemple d'Ichkeul en Tunisie, qui faute d'une législation adaptée et sous la pression de la densité humaine croissante, voit se développer un libre pâturage et une augmentation de la charge animale au cours des dernières décades. La cause principale du surpâturage serait liée au développement de contrats de gardiennage entre fermiers locaux et propriétaires urbains du cheptel. Ailleurs, comme dans la plaine d'inondation de l'Ebre en Espagne, le développement de l'agriculture et les aménagements contre les crues ont fortement mis à mal la biodiversité et la végétation des berges du fleuve.

Une pression de chasse excessive et une fréquentation touristique massive réduisent la densité et la diversité des oiseaux d'eau. Ce phénomène est observé dans les zones humides d'Odiel, en Espagne, de Camargue en France, où la chasse n'affecte pas seulement les espèces chassées mais aussi les autres espèces à travers le dérangement induit et réduisant aussi la présence des populations hivernales.

Les aménagements destinés à la mise en valeur agricole et à l'exploitation industrielle du sel réduisent les surfaces des zones humides. La fertilité des sols alluvionnaires et l'accès à l'eau suscitent une convoitise forte des zones humides par l'agriculture. La mise en place de cultures intensives au sein des zones humides méditerranéennes se traduit souvent par le drainage et l'utilisation de produits fertilisants et phytosanitaires aux effets particulièrement nocifs pour la faune. Les deltas du Nil, du Pô et de l'Ebre sont particulièrement représentatifs du phénomène de reconversion des zones humides en terres agricoles soumises à une exploitation intensive et chimique.

Les menaces agissant à l'échelle plus large du bassin versant sont aussi néfastes que celles qui s'exercent directement à l'intérieur des zones humides méditerranéennes. Faute d'une planification à long terme pour un développement viable et d'une stratégie d'aménagement régional intégrant les zones humides, la croissance démographique du bassin méditerranéen se traduit partout par une explosion de l'agriculture, de l'industrie et des activités urbaines à l'échelle des bassins versants.

L'allocation de l'eau en amont, en faveur de l'irrigation, peut mener à des déséquilibres hydrologiques : dans le sud de la Méditerranée, les barrages réalisés en amont du bassin versant des zones humides



condamnent celles-ci au tarissement des apports en eau douce. Destinés à couvrir des besoins croissants pour l'irrigation dans le Maghreb, ces aménagements modifient fondamentalement la répartition de la ressource en eau au sein du bassin versant. Ils posent le problème des arbitrages à faire en matière d'allocation de la ressource en eau, arbitrages délicats entre impératifs économiques et alimentaires, d'une part, et conservation de la biodiversité, d'autre part.

Les effets de l'aménagement de barrages destinés à généraliser l'irrigation des terres de deltas peuvent être spectaculaires sur les équilibres et remettre en question le potentiel productif des terres. L'encadré suivant en témoigne particulièrement à propos du delta du Nil et des conséquences du barrage d'Assouan destiné à rendre l'irrigation permanente.

L'urbanisation et la pression urbaine réduisent drastiquement les surfaces de zones humides. Ceci est dû au fait de la densité de population de ces zones côtières, de la pression des villes qui les bordent et de l'attrait que représente le littoral pour les promoteurs

Les effets de l'irrigation sur les terres du delta du Nil en Egypte¹

Le delta a bénéficié des alluvions apportées par la crue jusqu'à l'avènement de l'irrigation pérenne et ce grâce au système des hods² qui avaient pour but d'emprisonner la crue et le limon du fleuve...

Avec l'instauration de l'irrigation pérenne au siècle dernier, les risques de salinisation des sols dans les zones périphériques se sont accrus du fait du mauvais drainage. Les sols argileux, saturés d'eau, ont actuellement des horizons superficiels qui contiennent jusqu'à 30 % de sel. Leur drainage est difficilement réalisable, les secteurs concernés étant situés pratiquement au niveau de la mer, ce qui exclut tout drainage par gravité. Dans ces zones au relief très plat, et souffrant de la remontée de la nappe phréatique, le drainage n'est vraiment efficace que s'il est effectué par pompage.

Avec l'arrêt de l'épandage des alluvions fluviales aux embouchures du fleuve, un déséquilibre s'est produit entre le milieu marin et le milieu fluvial. En effet, l'apport d'alluvions fluviales aux embouchures du Nil et de ses canaux constituait une défense contre l'érosion marine. La masse annuelle des limons charriés par le fleuve, mesurée à la hauteur du Caire, représentait, avant la construction du haut barrage d'Assouan, 57 millions de tonnes par an ; elle n'est plus actuellement que de 2,1 millions de tonnes par an³. A cause de la rétention de la majeure partie des limons à la hauteur du barrage, le Nil ne charrie plus suffisamment de matières solides pour contrecarrer la force des courants marins. Ainsi, à l'embouchure des deux branches du fleuve, l'érosion n'a fait que s'accroître depuis la mise en eau du haut barrage d'Assouan.

1. Fanchette S. (1997)

2. Bassins d'irrigation

3. Béthémont J. (1988)

Disparition des zones humides par drainage et pompage agricoles¹

Espagne, Algérie, Tunisie, Egypte, Turquie

La menace la plus importante à laquelle les zones humides méditerranéennes ont à faire face est celle de la modification de leur hydrologie liée au drainage et au pompage pour l'irrigation. En Espagne par exemple, des sites de renommée internationale comme les Tablas de Daimiel et le Coto Doñana, qui comptent parmi les plus importantes zones humides d'Europe de l'Ouest, sont la proie d'un sérieux et rapide changement de leur fonctionnement hydrologique. Dans le cas du Coto Doñana, l'eau est pompée dans l'aquifère d'Almonté pour produire des fraises à partir du mois de mars à destination du marché européen.

Au sud de la Méditerranée, le rythme d'évolution est plus lent, mais s'accélère sur un modèle similaire. L'important complexe de zones humides d'El Kala en Algérie est menacé par les projets d'aménagement de barrage de Mexanna. Celui-ci privera d'eau le lac Oubiera et asséchera probablement Gara et El Makhada. L'intensification de la pêche traditionnelle et de la chasse à El Kala, l'augmentation de la pression de pêche sur le lac Oubiera et le lac Mellah conduit à une sérieuse perturbation sur la reproduction des populations naturelles. La pression de chasse est forte à Tonga, Oubiera et particulièrement intense à Gara et à El Makhada, malgré le statut de parc national.

Les mêmes observations sont relatées sur le lac d'Ichkeul en Tunisie, de même qu'en ce qui concerne le lac salé d'Akrotiri à Chypre. La situation est particulièrement alarmante à Ichkeul, où des changements significatifs ont été relevés dans la couverture végétale en

réponse à l'augmentation de la salinité et aux modifications du niveau d'inondation. Si un plan de gestion n'est pas rapidement mis en œuvre, le patrimoine écologique exceptionnel de cette zone humide sera perdu. Dans le golfe de Gabès, toujours en Tunisie, les rejets de déchets provoquent pollution et disparition des habitats. On assiste à une pollution par les métaux lourds issus des industries locales et la raffinerie de Es Skhirs constitue une source de nuisance majeure dans ce domaine.

Tous ces problèmes, renforcés par l'eutrophisation et l'exploitation illégale des ressources, se manifestent à un très sérieux degré dans deux zones humides importantes d'Egypte : le lac Idku et la lagune de Burullus.

En Turquie, Camalti Tuzlasi est aussi menacé par les projets d'extension de l'exploitation du sel, et l'avenir du delta de Goksu est mis en jeu par l'expansion touristique de la région. L'absence de contrôle de la chasse est un problème récurrent sur la plupart des sites.

Ces exemples de problèmes cruciaux auxquels sont confrontées les principales zones humides de Méditerranée, pourraient malheureusement être multipliés. Ils démontrent à quel point il est urgent de mettre en œuvre des mesures de protection effective des zones humides reliques du Bassin méditerranéen. Des programmes de développement, soigneusement suivis sont nécessaires et des mesures réglementaires plus efficaces sont indispensables pour la protection de ces milieux. Le renforcement des règles et réglementations existantes constitue indéniablement un premier pas crucial dans cette direction, mais celui-ci ne pourra aboutir sans un engagement et un soutien politique beaucoup plus résolu que par le passé.

immobiliers. L'expansion de l'habitat aux abords immédiats de ces zones humides a des conséquences irréversibles en termes d'occupation de l'espace et d'effets induits importants incompatibles avec la conservation.

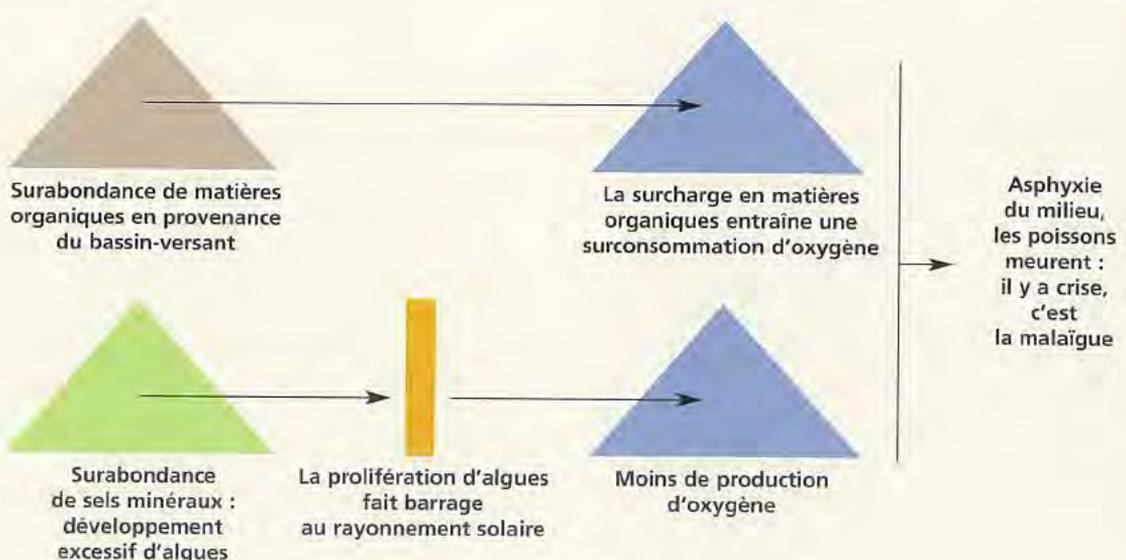
Les pollutions diverses liées aux rejets des résidus des activités humaines domestiques, agricoles, industrielles et touristiques dégradent fortement la qualité de l'eau. Drainant généralement des zones fortement peuplées, les cours d'eau qui alimentent les zones humides servent souvent d'émissaires des eaux usées plus ou moins traitées suivant les pays. On distingue les phénomènes d'eutrophisation ou pollution par les matières organiques, liés au rejet des eaux usées domestiques et industrielles et des fertilisants agricoles, et la pollution chimique liée aux activités industrielles et à l'utilisation de pesticides par l'agriculture.

Phénomène de la *malaïgue*

L'étang de l'Or et le bassin de Thau (France)¹

Les pollutions d'origine urbaine et industrielle, ainsi que les pollutions diffuses générées par l'utilisation de fertilisants et les

pesticides agricoles constituent une menace majeure pour ces écosystèmes. Ces pollutions qui s'exercent à l'échelle du bassin versant provoquent une surcharge de matières organiques, nitrates, phosphates qui conduisent au phénomène de *malaïgue* (eutrophisation) provoquant l'asphyxie des poissons et des coquillages.



Source : Syndicat mixte de gestion de l'Étang de l'Or (1997).

1, Syndicat mixte de gestion de l'étang de l'Or (1997)

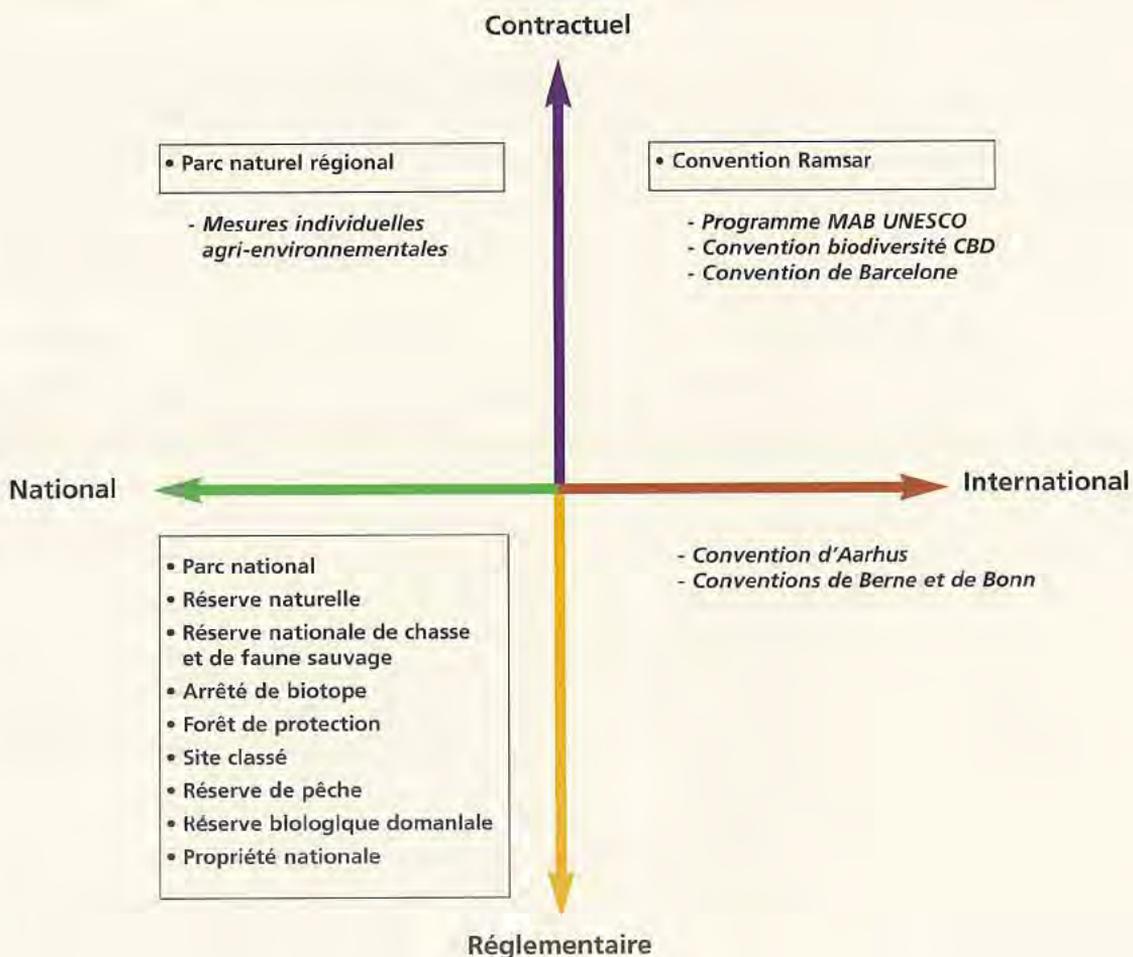
2, Eutrophisation : phénomène qui se manifeste par la prolifération d'un nombre limité d'espèces végétales dans

des eaux trop chargées en nutriments (azote, phosphore, oligoéléments) ou dans des cours d'eau très dégradés physiquement. C'est en fait une pollution nutritionnelle.

L'enjeu de conservation

Ces différentes dynamiques de dégradation des zones humides directement ou indirectement liées aux activités humaines ne feront que s'accroître au cours des prochaines années. Malgré une certaine prise de conscience, notamment à travers l'initiative MedWet, les effets attendus ne sont pas encore ni suffisamment perceptibles, ni efficaces pour considérer que de telles ressources sont épargnées. Cela est d'autant plus préoccupant que les changements climatiques annoncés pour les prochaines décennies devraient singulièrement augmenter ces risques. Certains scénarii faisant encore l'objet de débats contradictoires font état d'une augmentation de 1 à 3,5 °C d'ici à 2100, accompagnée d'une élévation du niveau de la mer entre 15 et 95 cm¹. De telles évolutions pourraient conduire de manière massive à l'inondation et à la salinisation à grande échelle des zones humides méditerranéennes et à la disparition de la majeure part de leurs fonctions hydrologiques et biologiques.

Un ensemble diversifié de mesures de protection est destiné en Europe à assurer la protection de ces zones sensibles et d'intérêt écologique



Les mesures de réglementation visant à protéger les zones humides

Face aux enjeux définis précédemment, les mesures de protection et de réglementations utiles à la conservation des zones humides varient beaucoup suivant les sites. Elles peuvent relever de différents niveaux de prise de décision (national ou international) et de différentes formes (contraignantes d'un point de vue juridique ou incitatives). Certains pays sont largement pourvus dans le cadre de politiques de protection des espaces naturels (en particulier la France, l'Italie, l'Espagne). D'autres sont beaucoup moins outillés dans ce domaine (en particulier la rive sud de la Méditerranée où les collectivités décentralisées sont soit beaucoup plus jeunes (comme au Maroc), ou soit encore émergentes (comme en Tunisie).

Le schéma précédent tente de résumer la diversité des instruments de protection. De manière plus détaillée, on peut opérer un classement en six groupes qui intègre les critères liés à leur origine et à leur cadre d'application, suivant un classement allant du réglementaire au contractuel.

De manière plus spécifique, il est utile de présenter plus explicitement trois grands types de réglementation qui peuvent être mises en œuvre dans le souci de promouvoir la conservation des zones humides méditerranéennes :

- Des mesures réglementaires et contraignantes peuvent être définies par les Etats.

En France, les réserves naturelles peuvent ainsi être créées¹ *sur les parties du territoire d'une ou plusieurs communes, lorsque la conservation de la faune, de la flore, du sol, des eaux, des gisements de minéraux et de fossiles et en général du milieu naturel présente une importance particulière et qu'il convient de les soustraire à toute intervention artificielle susceptible de les dégrader*. La loi du 10 juillet 1976 liste les objectifs à prendre en compte pour la création d'une réserve naturelle :

- préservation des espèces en voie de disparition,
- reconstitution de populations animales ou végétales ou de leurs habitats,
- préservation de jardins botaniques, de biotopes et de formations géologiques,
- préservation d'étapes sur les voies de migration,
- nécessité d'études scientifiques du milieu naturel,
- préservation des sites présentant un intérêt particulier pour l'étude de l'évolution de la vie et des premières activités humaines.

1. On se limitera ici à l'exemple de réserves naturelles publiques, le cas des réserves privées répondant

à une organisation de gestion différente.

L'enjeu de conservation

La diversité des instruments de protection en France

	Dénomination	Contexte juridique
Protection relevant d'obligations réglementaires	<ul style="list-style-type: none"> - Prescriptions de protection prévues par la loi "Littoral" - Prescriptions de protection prévues par la loi sur l'eau - Prescriptions de protection prévues par la loi "Pêche" - Arrêtés préfectoraux de conservation de biotopes - Sites et monuments naturels 	<p>Loi "Littoral" 1986 Décret mars 1993, loi sur l'Eau Loi "Pêche" Loi du 10 juillet 1976 Loi du 2 mai 1930</p>
Protection dans le cadre de structures de gestion de l'espace	<ul style="list-style-type: none"> - Parcs nationaux - Réserves naturelles - Réserves naturelles volontaires - Réserves biologiques domaniales et forestières - Réserves nationales de chasse et réserves nationales de pêche - Parcs naturels régionaux 	<p>Décret mars 1993 Loi juillet 1976 Code rural, Conventions inter-ministérielles 1981 et 1986 Code rural</p> <p>Décret mars 1967 et loi "Paysage" 1993</p>
Protection au travers d'outils d'orientation et de planification	<ul style="list-style-type: none"> - Zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) - Zones ND (naturelles) des Plans d'Occupation des Sols - Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux et Schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE et SAGE) 	<p>Circulaire 1991</p> <p>Code de l'Urbanisme Loi sur l'Eau 1992</p>
Protection par le biais de mesures incitatives et contractuelles	<ul style="list-style-type: none"> - Fonds de gestion de l'espace rural - Mesures agri-environnementales - Programme LIFE instrument financier pour l'environnement - Programme Natura 2000 : <ul style="list-style-type: none"> - Zones de protection spéciale - Zones spéciales de conservation 	<p>Loi d'orientation "Aménagement du territoire" 1995 Règlement européen 1992 Règlement communautaire 1992</p> <p>Directive "Oiseaux" 1979 Directive "Habitats" 1992</p>
Protection par maîtrise foncière et d'usage	<ul style="list-style-type: none"> - Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres - Conservatoires Régionaux des Espaces Naturels (CREN) - Fondations - Sociétés d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural (SAFER) - Espace Naturel Sensible du Département - Convention de gestion de sites appartenant à l'Etat - Conventions et baux ruraux 	<p>Loi 1975</p> <p>Loi "Associations 1901" Loi "Mécénat" 1987 Loi 1960 et 1990 Loi 1985, Code rural Code du Domaine de l'Etat Code rural</p>
Protections issues d'engagements internationaux	<ul style="list-style-type: none"> - Zones humides - Aires protégées et biodiversité - Réserves de Biosphères - Réserves biogénétiques du Conseil de l'Europe - Sites Patrimoine mondial de l'Humanité au titre de leur valeur naturelle - Vie sauvage et milieu naturel - Conservation espèces migratrices appartenant à la faune sauvage 	<p>Convention Ramsar, 1971 Convention de Barcelone 1972 Plan d'action UNESCO/ONU 1974 Réseau Européen 1976 Convention de Paris 1976 Convention de Berne 1979 Convention de Bonn 1990 Accord AEWa</p>



Une réserve naturelle bénéficie d'un régime particulier en relation avec ses objectifs de protection¹. Certaines activités susceptibles de nuire au développement optimal de la faune et de la flore ou d'altérer les caractéristiques de la réserve naturelle sont donc interdites ou rigoureusement contrôlées. La structure de gestion comporte deux niveaux. Le comité consultatif de gestion est présidé par le préfet et rassemble des représentants des collectivités locales concernées, des propriétaires et usagers, des administrations et des établissements publics concernés, de personnalités scientifiques, d'associations de protection de la nature. Le gestionnaire de la réserve est nommé par voie de convention par le préfet, il peut s'agir d'une association (loi 1901), d'une commune, d'un groupement de communes, d'un établissement public ou d'un propriétaire. Le gestionnaire est chargé d'appliquer les modalités définies par le décret de création, d'assurer l'entretien, le gardiennage, le suivi scientifique, et, selon l'objectif de gestion, l'accueil du public.

Les mesures relevant d'une volonté nationale peuvent être renforcés par des accords internationaux (traités, conventions) qui engagent les Etats vis-à-vis de la communauté internationale (à portée réglementaire indirecte). Une fois qu'ils ont été ratifiés ou approuvés et transposés au niveau national, ils s'intègrent dans l'ordre juridique interne et prennent une autorité supérieure à celle des lois. L'Etat a alors obligation de mettre en œuvre les engagements souscrits et de prendre les mesures nécessaires qui ne sont pas forcément de portée réglementaire directe, pour en assurer les effets. Dans ce cadre, la Convention de Ramsar et l'Accord Aewa sont l'illustration d'une volonté internationale de mettre en œuvre une stratégie de conservation des zones humides et des oiseaux migrateurs.

La Convention internationale de Ramsar pour la conservation des zones humides d'importance internationale a été signée en Iran en 1971. D'abord centrée sur les zones humides en tant qu'habitat des oiseaux d'eau, elle a été ratifiée par 138 pays. Aujourd'hui ce sont 1 314 sites qui sont inscrits sur la liste des sites Ramsar, couvrant une superficie de 111 031 197 hectares². Ces zones humides acquièrent un nouveau statut au niveau national. Aux yeux de la communauté internationale, elles prennent une importance non seulement pour le pays où elles se trouvent, mais aussi pour l'humanité. Chaque pays s'engage à élaborer un plan stratégique national pour la conservation de ses zones humides. L'inscription des sites sur la liste Ramsar, en revanche, ne produit aucun effet réglementaire direct. Elle ne dégage aucun moyen susceptible de faciliter la mise en œuvre de mesures de conservation. De ce fait, Ramsar est souvent perçue comme un simple label, à côté d'outils réglementaires disponibles dans certains pays comme la France. Néanmoins, comme le soulignent Lutz et Mondain-Monval³, l'inscription de sites à la liste Ramsar peut faciliter la prise

1. Desfossez P., Vanderbecken A. (1994)

3. Lutz M., Mondain-Monval J.-Y. (2003)

2. RAMSAR (2003)

L'enjeu de conservation

de conscience de leur valeur au sein de la société. Par voie de conséquence, cette désignation aboutit à des actions de conservation, à une réduction des menaces, à la participation des habitants à la gestion. La Convention de Ramsar, présente aussi l'avantage de produire des outils permettant de guider et d'orienter le travail des acteurs, services gouvernementaux et ONG. Le Bureau de la Convention publie des lignes directrices relatives à de nombreuses questions techniques (élaboration de plans de gestion) et méthodologiques (participation des acteurs locaux) utiles aux gestionnaires des zones humides en question. Cette dernière thématique conservation/participation constitue un point clé de la gestion intégrée, thème sur lequel la Convention de Ramsar a apporté un investissement important en matière de réflexion méthodologique.

La Convention de Barcelone établie en 1976 et amendée en 1995 a pour objectif la protection de l'environnement marin et des régions côtières de la Méditerranée. Vingt Etats du pourtour méditerranéen ainsi que la Communauté européenne en sont contractante. Les sept protocoles élaborés dans le cadre de cette convention visent d'une manière générale à prévenir toute dégradation de l'environnement, et plus particulièrement à prévenir et à lutter contre différentes formes de pollution. Le protocole relatif aux aires spécialement protégées et à la diversité biologique en Méditerranée (protocole ASP) vise à préserver la biodiversité marine et les espèces menacées ou en danger de la faune et de la flore en identifiant et en gérant des aires spécialement protégées.

L'Accord sur les oiseaux migrateurs d'Afrique-Eurasie (AEWA) a pour objectif d'améliorer la coopération internationale en matière de conservation et de recherche sur les oiseaux d'eau migrateurs. C'est l'accord d'application le plus important de la Convention de Bonn (Convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage). L'accord est entré en vigueur le 1^{er} novembre 1999. Trente-cinq pays s'y sont engagés. Le texte de l'accord proprement dit présente les principes, le cadre légal et les clauses, tandis que le plan d'action décrit les opérations de conservation à entreprendre dans différents domaines (conservation des espèces et des habitats, gestion des activités humaines, recherche, suivi, éducation, sensibilisation...). Le point fort de cet accord¹ réside dans sa philosophie qui permet une réévaluation continue du statut de conservation des espèces et populations, au regard de nouvelles études scientifiques.

A travers les Parcs Naturels Régionaux (PNR), la France présente un modèle intéressant de gouvernance locale basé sur des mesures contractuelles et une large concertation des acteurs des collectivités et de la société civile à l'échelle locale². Partant des expériences relativement conflictuelles des Parcs nationaux français, les PNR

1. Lutz M., Mondain-Monval J.-Y. (2003)

2. Fédération des Parcs Naturels Régionaux de France (2003)



Les PNR de France
représentent plus de 10 %
du territoire.

Les missions officielles des
PNR de France sont
la protection et la gestion
du patrimoine naturel et
culturel, l'aménagement du
territoire, le développement
économique et social,
l'accueil, l'éducation
et l'information
et l'expérimentation.

voulaient d'abord convaincre la société locale de la nécessité de protéger les espaces naturels de son territoire : "pour protéger, il faut d'abord convaincre. C'est la méthode la plus longue, la plus dure, mais aussi la plus solide, la plus démocratique et la plus digne." Après trente-cinq ans d'expérience, "sans pouvoir de contraindre mais avec devoir de convaincre", les quarante Parcs Naturels Régionaux de France ont développé un système de gouvernance original qui veut faire du développement économique et social un facteur de valorisation et de protection du patrimoine naturel. Les Parcs Naturels Régionaux de France se distinguent des autres aires protégées¹ par six caractéristiques :

- Leur territoire, rural et habité, est reconnu au niveau national pour leur forte valeur patrimoniale (naturelle et culturelle) et paysagère. Leur délimitation précise se fonde sur ces valeurs et sur leur cohérence (géographique, des enjeux, etc.).
- L'objectif des PNR est de protéger et valoriser le patrimoine naturel, culturel et humain de leur territoire en mettant en œuvre une politique d'aménagement et de développement économique, social et culturel respectueuse de l'environnement.
- L'initiative est portée par des acteurs locaux du territoire (et non par l'Etat) et relayée par la Région.
- L'élaboration du projet de territoire est établie à chaque étape (du diagnostic partagé à la mise en œuvre) dans la concertation la plus large possible entre les acteurs concernés. L'accord qui se dégage sur ce projet entre collectivités locales et autres partenaires est mis en forme dans un contrat : la charte. Au-delà des engagements précis qu'elle contient pour les dix années à venir, sa dimension essentielle est l'engagement moral formalisé publiquement et, en conséquence, le processus dynamique qu'elle suscite.
- Les moyens et méthodes de gestion des PNR sont assurés par un Syndicat mixte qui réunit les collectivités territoriales. Sans pouvoir réglementaire, l'ensemble des objectifs de la charte doivent être atteints sur une base volontaire et d'engagement contractuel. Chaque partenaire doit contribuer à la mise en œuvre de ce projet dans le cadre des outils réglementaires de droit commun existant (aux niveaux national et local).
- Le rôle de l'Etat est limité au classement du Parc, au contrôle et à celui de partenaire technique. En effet, par l'intermédiaire du ministère en charge de l'Environnement, il valide le contenu de la charte et

1. Ils sont considérés selon l'IUCN comme aires protégées de catégorie V, les quarante PNR français assurent en réalité la gestion de sites de catégorie I à IV, classés au niveau mondial ou national :

4 réserves de Biosphères (sur 8 en France), 2 sites du Patrimoine mondial, 8 sites Ramsar (sur 18) et une trentaine de Réserves naturelles.

L'enjeu de conservation

propose le classement du Parc par décret interministériel. Les services déconcentrés des ministères directement concernés par la charte (Environnement, Agriculture, Urbanisme, etc.) sont ensuite invités à participer aux groupes de travail et s'engagent par convention générale passée avec le Parc à contribuer à la mise en œuvre de la charte.

D'autres types de mesures contractuelles existent également dans le but d'influencer les pratiques d'exploitation des terres privées au profit d'une meilleure gestion des zones humides. On citera dans ce cadre les mesures agri-environnementales européennes illustrées par le témoignage suivant.

Contractualisation des pratiques agricoles en Espagne

Les mesures agri-environnementales dans le Parc des Aiguamolls de l'Emporda

Le Parc des Aiguamolls de l'Emporda est une zone humide littorale de 4 700 hectares située sur un axe de migration majeur pour l'avifaune, entre les deltas de l'Ebre et du Rhône. Cette zone humide de superficie réduite héberge néanmoins une multitude d'habitats dont certains présentent un intérêt communautaire. La zone côtière du Parc est soumise aux influences marines, produisant ainsi des milieux saumâtres extrêmement riches, mêlant des milieux lagunaires, des zones de dunes végétalisées et des formations salées qui constituent des sites d'accueil exceptionnels pour des milliers d'oiseaux aquatiques.

Les zones internes de plaine sont moins influencées par le régime maritime et sont constituées de prairies inondables et de marais d'eau douce. Ces espaces très étendus font l'objet d'une forte exploitation agricole qui utilise les aquifères de la zone. L'activité touristique est elle aussi présente, sous la forme de campings situés le long de la côte. Au début de 1998, une série de mesures

agro-environnementales a été testée avec les agriculteurs du Parc naturel. Au travers d'incitations financières, des systèmes de culture compatibles avec la conservation de l'environnement ont été favorisés, telles que les prairies inondables. La proposition de ces mesures fut accueillie avec méfiance la première année par une partie des agriculteurs, la deuxième session ayant par contre connu un succès plus large. Ceci est d'autant plus important à souligner que le montant des subventions accordées était considérablement inférieur à celui offert par les aides européennes à la production de céréales.

Le Parc Naturel a ainsi réussi à intervenir de manière directe sur la gestion des terres privées qui représentent 80 % de sa surface totale. Ces aides sont par contre limitées à une période de cinq ans, et l'organisme gestionnaire du Parc et les organisations agricoles n'ont pu pérenniser ces mesures pour l'instant.

Sergio Romero de Tejada
Parc Naturel des Aiguamolls de l'Emporda

Marie-Antoinette Diaz
Marc Lutz
Station Biologique de la Tour du Valat



Enjeux et défis pour la conservation des zones humides méditerranéennes

Au terme de cette analyse des richesses mais aussi des menaces qui remettent en question la conservation des zones humides méditerranéennes, on peut mettre en évidence huit enjeux spécifiques et fondamentaux à relever pour construire une politique de conservation viable de ces espaces.

- Enrayer la disparition de la biodiversité des zones humides : les effets des mesures de gestion et de conservation prises jusqu'ici par les pouvoirs publics sont insuffisants pour enrayer les dynamiques massives de disparition des espèces et de milieux extrêmement fragiles, complexes et interdépendants.
- Reconnaître et valoriser le patrimoine culturel et historique particulier des zones humides : l'histoire des pratiques et usages des ressources de ces espaces induit une dimension sociale et culturelle déterminante pour l'appropriation et la viabilité à long terme du processus de conservation.
- Intégrer la composante environnementale dans les priorités en matière d'allocation de la ressource en eau : en particulier sur la rive sud de la Méditerranée comme en Tunisie où se pose le problème d'arbitrage en matière d'utilisation de l'eau. La conservation des zones humides repose particulièrement sur la prise en compte effective des besoins en eau de ces espaces dans les priorités en matière d'allocation de l'eau à l'échelle nationale.
- Favoriser l'implication effective des Etats dans les stratégies internationales de conservation des biens publics environnementaux. Au-delà des engagements internationaux ratifiés dans le cadre des différentes conventions, il s'agit de faire en sorte que les Etats s'impliquent véritablement dans la mise en œuvre de ces engagements sur les espaces concernés.
- Concilier besoins de production agricole et écologie, enjeux alimentaires à court terme et conservation à long terme, lutte contre la pauvreté et environnement. Le potentiel agronomique lié à l'eau et aux alluvions qui caractérise les zones humides méditerranéennes motive de manière légitime le développement de la production agricole. Ceci est particulièrement important pour la rive sud de la Méditerranée qui est soumise avec acuité à l'aridification et à l'insécurité alimentaire. Les zones humides génèrent de multiples activités locales (petite agriculture, pêche, élevage, cueillette) qui contribuent à la couverture des besoins vitaux pour la santé, la sécurité et le bien-être des populations locales. L'enjeu est donc de

L'enjeu de conservation

Echantillonnage d'invertébrés
et de graines sur la zone humide
d'Aamiq (Liban)



A-ROCHA Liban

réussir à concilier ces multiples activités avec les mesures de gestion indispensables à la préservation des ressources et de la biodiversité.

- Privilégier une gestion locale de ressources communes et limiter les risques d'enclosure et de privatisation des zones humides. Il s'agit par là de faire face aux risques d'appropriation individuelle en préservant la vocation à usages multiples de ces espaces relevant du droit collectif.
- Articuler dynamiques locales de conservation et gouvernance des biens publics mondiaux. Un des enjeux majeurs de la gestion intégrée vise à mettre en cohérence et démultiplier au niveau local les orientations promues par les conventions internationales dans lesquelles se sont engagés les Etats.
- Renforcer les connaissances scientifiques des zones méditerranéennes pour fournir des outils utiles aux prises de décision des organisations de gestion. Les savoirs scientifiques sont très limités par rapport à la diversité et à la complexité de ces milieux. Il s'agit d'engager un processus de recherche-action, *adaptive management* permettant d'évaluer la portée et l'efficacité des mesures de gestion. Il importe de mettre à disposition des indicateurs et des mécanismes d'observation opérationnels permettant d'adapter la prise de décisions et la définition de stratégies sur la base des résultats observés (par exemple, le taux de sel en Camargue ainsi que le degré de pollution des lagunes influencent directement le revenu du pêcheur).



Tour du Velat

La gestion intégrée : évolution des concepts

Le concept de gestion intégrée s'enracine au plus profond des expériences de conservation des aires protégées, mais il se nourrit également des réflexions émanant des visions d'un développement durable à l'échelle locale. La gestion intégrée comporte plusieurs facettes à prendre en compte et son intérêt est de poser aujourd'hui le problème de la conservation dans le cadre d'une approche élargie de la planification et de l'aménagement des territoires impliquant les populations locales.



L'évolution des concepts : de la conservation de la nature au développement durable

Les démarches de gestion intégrée se réfèrent à deux concepts clés, celui de conservation, le plus ancien et celui de développement durable qui a émergé plus récemment.

De la conservation...

Le terme conservation recouvre aujourd'hui des notions très différentes. Il a fait l'objet d'une évolution très profonde au cours du siècle dernier. Actuellement et notamment dans le monde anglo-saxon, le terme "conservation" désigne une gestion prudente et mesurée des ressources naturelles, c'est-à-dire une utilisation de la nature avec une finalité explicite de protection destinée à assurer les usages futurs¹. A l'inverse la "préservation" n'autorise aucun prélèvement : elle consiste à la "protection intégrale" des espaces considérés.

L'analyse historique faite par Rodary, Castellonet et Rossi¹ sur l'évolution de la notion de conservation met en évidence avec beaucoup de finesse trois grands temps que nous tenterons de résumer ici pour mieux souligner les diverses facettes de ce concept central.

Le premier temps est celui de "l'intégration manquée"

Ces premières préoccupations écologistes semblent en effet avoir eu très tôt une dimension "intégrative", au sens où elles s'exprimaient par la prise de conscience de l'interconnexion des phénomènes environnementaux et la formulation du concept de rareté des ressources naturelles. L'intégration était envisagée comme une dimension particulière, mais néanmoins partie prenante de l'exploitation des espaces naturels. Mais cette vision s'est trouvée marginalisée et prise en contradiction avec les objectifs d'appropriation des milieux. Les "préservationnistes" se sont opposés aux "conservationnistes" aboutissant à des débats qui agitèrent les Etats-Unis dans la seconde moitié du XIX^e siècle². La première forme de rapport moderne à la nature, intitulée le "ressourcisme", se serait imposée comme élément central de l'entreprise moderne. Elle se serait initialement inscrite dans une problématique de finitude des ressources naturelles, mais aurait consisté à transformer les milieux afin de mieux les gérer et d'éviter la pénurie. On rejoint là la conception du "patrimonialisme" de l'administration française des Eaux et Forêts, selon laquelle il appartenait à l'Etat d'assurer la gestion des ressources naturelles sur le long terme, en s'opposant aux

1. Rodary E, Castellonet C., Rossi G. (2003)

2. Marsh G. P. (1964)

La gestion intégrée : évolution des concepts

intérêts à court terme des différents acteurs¹. La seconde forme dénommée “préservationnisme” par les auteurs américains se serait détachée des préoccupations de mise en valeur de la nature pour se consacrer uniquement à sa protection. Sensible aux saccages de l’homme moderne sur les paysages et les espèces, elle revendique une dimension éthique qui prendra par la suite des formes parfois radicales, la défense de la nature étant située au même niveau que la défense des droits de l’homme par certains fondamentalistes. C’est de cette manière qu’on aurait assisté à la fin du XIX^e siècle à la création d’un secteur de la conservation et à la multiplication des espaces naturels protégés. Ceux-ci constituaient une alternative à l’exploitation marchande des ressources naturelles.

“L’imposition des aires naturelles protégées” : second temps de la conservation

Le XX^e siècle a connu une forte diffusion des aires naturelles protégées sur l’ensemble du globe. On observe une forte accélération de ce processus à compter de 1950, pour atteindre aujourd’hui plus de 18,8 millions de km² soit près de 12 % de l’ensemble des continents². Autre caractéristique de ce temps, c’est que le siècle dernier aurait vu la “conservation” de la nature se constituer en “secteur” de la société, avec ses organisations professionnelles, ses enjeux, ses normes, ses domaines d’action spécifiques et surtout un outil particulier, celui de l’aire naturelle protégée. La forme prise par cette dernière peut se décliner de manière très diverse, mais elle comporte une constante fondamentale : la volonté de contrôler et/ou limiter l’activité humaine dans l’aire considérée. De manière assez schématique, l’hypothèse de base de la conservation est qu’on peut éviter la mise en exploitation des milieux naturels grâce à la



Panneau de réglementation
à la Réserve nationale
de Camargue (France)

Tour du Valat

1. Ollagnon H. (1989)

2. UICN (2003)



protection, la “sanctuarisation” et la “mise sous cloche” des espaces. On pensait que l'action de l'homme aboutissait systématiquement à une diminution de la biodiversité parce qu'elle tend à simplifier les écosystèmes au profit des espèces qui lui sont les plus utiles. Une société aurait généralement tendance à modifier profondément le milieu avant de changer les techniques d'exploitation dont elle use vis-à-vis de celui-ci. Une telle analyse justifiait donc que soient maintenus des sanctuaires intégralement protégés de l'activité humaine. Ceci a eu pour corollaire d'opposer le secteur de la conservation (et notamment des professionnels intéressés par ces activités) au reste de la population. Au cours du XX^e siècle, la conservation centrée sur l'aire protégée n'aurait généralement eu aucun lien positif ni objectif commun avec le développement. Cette approche a par ailleurs été mise en œuvre en s'appuyant sur le concept phytosociologique de “climax” et des prétendus états d'équilibres des milieux naturels. En préservant intégralement ces espaces naturels d'interventions de l'extérieur, les milieux se sont peu à peu modifiés, allant jusqu'à perdre parfois l'intérêt initial de leur protection¹. On a abouti ainsi à des échecs pour conserver les écosystèmes, car leurs dynamiques temporelles et spatiales ne pouvaient plus s'exprimer. D'une manière générale, les limites ou échecs de la gestion de ces espaces protégés ont permis de renouveler les approches et de considérer dorénavant les écosystèmes en “état de déséquilibre permanent”².

“L'émergence de la conservation intégrée” : troisième temps de la conservation

La volonté des conservationnistes de s'extraire durablement de la société a été remise en cause à partir du début des années 1970. Ce changement de paradigme dans la science écologique elle-même, du climax au déséquilibre permanent ainsi que le développement de l'écologie “systémique” y aurait beaucoup contribué. Mais l'évolution du concept se serait aussi manifestée sous la pression de deux évolutions extérieures majeures. L'influence de la révolution environnementale commencée dans les années 1960 dans la société occidentale a joué un rôle particulier dans ce changement. Mais la critique sociale n'y est pas étrangère non plus, elle a mis en cause directement les pratiques de la conservation spatiale et étatique. A partir de 1972, le développement des travaux sur les incidences de la conservation sur les sociétés locales a apporté beaucoup de critiques sociales aux aires protégées. L'exclusion des populations tant d'un point de vue social, que foncier et économique y est dénoncée par les anthropologues. Elle conduit dans certains cas à des conséquences dramatiques sur les populations locales³. Parallèlement, l'apparition de nombreux mouvements environnementaux auraient eu un impact certain sur le monde de la conservation,

1. Babin D. et al. (2001)

2. Potvin C. (1997)

3. Turnbull C. (1972)

La gestion intégrée : évolution des concepts

notamment dans la prise de conscience entre la logique économique et les dynamiques écologiques. La Conférence de Stockholm sur l'environnement humain (1972) intégrait officiellement pour la première fois l'environnement comme question de politique internationale. La notion d'«écodéveloppement» fut utilisée en marge de la rencontre et remplacée quelques années plus tard par le terme plus consensuel de «développement durable»¹. C'est aussi le moment où la communauté internationale reconnaît pour la première fois qu'il existe des «limites à la croissance» et que tous les peuples sont embarqués sur la même planète, menacés de disparaître sans l'adoption de règles communes visant à limiter la consommation de certaines ressources rares, à empêcher l'augmentation des déchets toxiques et à maintenir en état les systèmes d'approvisionnement et de survie. Sous l'égide de l'UNESCO, on voit émerger en 1974, le concept de «réserve de la Biosphère» (*Man and the Biosphère*)². Ces espaces réglementés, basés sur une séquence spatiale d'au moins trois niveaux de protection ont eu pour vocation de relier les besoins de conservation, les impératifs de développement et une fonction logistique de coopération internationale. Le mouvement enclenché avec la «Stratégie mondiale de la conservation» s'est diffusé progressivement tout au long de la décennie 1980. Il a été formalisé dans les «programmes intégrés de conservation et de développement» du début des années 1990, qui ont eux-mêmes été ensuite partiellement remplacés par la «gestion communautaire des ressources naturelles»³.

Les catégories de gestion des aires protégées définies par l'UICN⁴

- La protection intégrale : il s'agit d'aires protégées gérées principalement pour la science ou la protection de la nature sauvage (Ia : la réserve naturelle intégrale/ Ib : zone de nature sauvage).
- La conservation des écosystèmes et le tourisme : ce sont des aires protégées gérées principalement dans le but de protéger des écosystèmes et à des fins récréatives (parc national).
- La conservation d'éléments naturels : ces aires protégées sont gérées principalement

dans le but de préserver des éléments naturels spécifiques (monument naturel).

- La conservation au moyen de mesures de gestion actives : il s'agit d'aires protégées gérées principalement à des fins de conservation, mais comportant des interventions au niveau de la gestion (aires de gestion des habitats/des espèces).
- La conservation des paysages terrestres ou marins : ce sont des aires protégées gérées principalement dans le but d'assurer la conservation des paysages terrestres ou marins et à des fins récréatives.
- L'utilisation durable des écosystèmes naturels : il s'agit d'aires protégées gérées principalement pour l'utilisation durable des écosystèmes de ressources gérées (aire protégée de ressources naturelles gérées).

1. Sachs I. (1994)

2. UICN, PNUE, WWF (1980)

3. IIED (1994)

4. UICN (1994)



Les approches participatives ont marqué un tournant fondamental, en exprimant la volonté des professionnels d'inclure dans leurs politiques les populations directement touchées par les actions de conservation. Après de longues années d'une conservation "excluante", on est entré dans une conservation "socialisée"¹. C'est maintenant le processus d'inclusion qui prédomine. L'objectif est de créer les conditions d'une réappropriation locale de la gestion des espèces et des espaces. En ce sens, on peut parler de "conservation intégrée", entendue non pas comme un processus d'appropriation de l'espace (les parcs nationaux et les réserves sont eux aussi appropriés par certains acteurs), mais comme un mouvement d'imbrication entre la conservation sectorielle et les autres formes d'exploitation des ressources naturelles. Ce qui est recherché est un dépassement de l'opposition spatiale entre les pratiques de mise en valeur (agriculture, exploitation forestière, etc.) et la préservation des ressources naturelles. Il s'agit donc de rendre possible et de créer une continuité spatiale dans la gestion des ressources, la conservation se trouvant alors imbriquée aux autres modes d'utilisation et d'aménagement du milieu, imbrication traduite par une légitimité politique au sein du groupe social concerné.

Au terme de cet historique de l'évolution du concept de conservation, il importe de rappeler ici plus spécifiquement une définition largement reconnue de la conservation des zones humides. Elle est issue des réflexions qui ont soutenu l'élaboration de la Convention internationale de Ramsar : "l'utilisation rationnelle d'une zone humide et de ses ressources désigne tout mode de gestion du milieu permettant de concilier les activités sociales et économiques (la chasse, la pêche, l'agriculture, la production de sel, la sylviculture, la navigation, les loisirs, certaines activités industrielles), en maintenant les équilibres de la zone en question, en d'autres termes en conservant ses caractéristiques écologiques. Seule une concertation permanente entre les différentes catégories d'usagers et utilisateurs de la zone humide peut permettre d'atteindre un tel objectif. C'est la raison pour laquelle un comité de suivi est créé pour chaque site Ramsar, afin d'orienter et de coordonner la gestion de la zone humide et de respecter son intégrité écologique"².

... au développement durable

Les enseignements tirés des expériences résumées ci-dessus ont montré que l'enjeu était clairement de poser le problème de la conservation dans le cadre d'une approche élargie de la planification mettant un fort accent sur l'aménagement des territoires et l'implication des populations locales. C'est aussi la préoccupation d'intégrer plus efficacement les dimensions sociales, économiques et environnementales du développement aux mesures de préservation des ressources naturelles.

1. Rodary E. et al., *op. cit.*

2. Plaquette du secrétariat de la Convention de Ramsar (nd)

La gestion intégrée : évolution des concepts

Regard sur l'évolution de la conservation¹

La conservation/protection de certaines espèces

Les premières mesures qu'on peut qualifier de "conservatoires" sont venues en réaction à la prise de conscience de la raréfaction de certaines espèces animales notamment des plus spectaculaires comme l'éléphant, le rhinocéros ou l'autruche. Ainsi, l'Afrique du Sud, souvent citée actuellement comme l'un des pays africains ayant le mieux su préserver sa faune était celui où elle était le plus menacée au tout début du XX^e siècle. Pour éviter de voir disparaître les espèces, il fallait prendre des mesures de conservation. Les premières mesures législatives ont concerné l'interdiction de tuer ou de capturer certaines espèces animales.

La conservation des écosystèmes

Il est apparu très vite que les mesures concernant la survie des animaux étaient assez peu productives si l'on ne protégeait pas également leur milieu de vie. La seconde étape a donc été de protéger aussi l'habitat propre à certaines espèces animales. Ainsi furent créés les premiers parcs nationaux, réserves ou sanctuaires. Pour l'Afrique, l'essor fut donné en 1933, par la Convention de Londres dite "Convention relative à la conservation de la faune et de la flore à l'état naturel". Les mesures furent reprises et développées par la Convention d'Alger en 1968 (Convention africaine pour la conservation de la nature et des ressources naturelles).

Le pas était franchi pour passer à la conservation d'écosystèmes particuliers, fragiles et menacés comme les zones humides ou les forêts tropicales. Cette évolution s'est affirmée par les conventions de Ramsar (1971) relative aux zones humides ou du Patrimoine mondial (1972) pour la partie concernant le patrimoine naturel.

L'homme au cœur des écosystèmes : la conservation de la biosphère

Parmi les enseignements tirés des expériences de mise en place des aires protégées, la question de conciliation entre conservation et utilisation durable des ressources naturelles s'est très vite posée. Il apparaissait en effet que les objectifs de la conservation sont d'autant mieux poursuivis qu'ils s'appuient, d'une part sur la recherche, la surveillance et la formation, et, d'autre part, sur la coopération et l'intérêt des populations locales concernées. La Conférence de la biosphère organisée par l'UNESCO en 1968 a marqué une étape importante dans cette évolution du concept de conservation. Elle a été la première au niveau intergouvernemental à rechercher une compatibilité entre la conservation et l'utilisation des ressources naturelles, préfigurant ainsi la notion de développement durable.

"Des réserves sur les réserves" : gestion et développement durable

Les zones intégralement protégées représentent généralement une faible proportion du territoire alors que sur le reste (la partie de loin la plus vaste) on ne prend pas de précautions. Ce constat a amené des "réserves sur les réserves" et une réflexion sur les effets pervers d'une certaine forme de conservation. C'est ainsi qu'a émergé le concept de gestion durable pour les espaces banals. Ce concept a été l'un des axes de la Convention de Rio (1992). Il fait partie de l'écologiquement correct. Il est maintenant largement répandu. On peut cependant noter que les mentions dans les rapports ou compte-rendus de réunions sont plus nombreux que les réalisations probantes sur le terrain...

1. Rodary et al., *op. cit.*



Il s'agit de "réconcilier le local et le planétaire, la nature comme ressource et la nature comme système, le temps court des besoins immédiats et le temps long des générations"¹. En relation étroite avec la conservation de la biodiversité, la notion de développement durable a été lancée en 1980 par l'UICN, consacrée en 1987 dans le rapport Brundtland, amplifiée à Rio de Janeiro en 1992 et inscrite la même année au Traité de Maastricht. Le développement durable est "celui qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre à leurs propres besoins"². Cette notion s'est imposée comme l'affirmation politique d'une conciliation possible entre les objectifs de développement socio-économique et de conservation du patrimoine naturel. Elle implique quatre dimensions clés :

- la multidimensionnalité des problèmes environnementaux,
- l'irréversibilité des dommages écologiques,
- l'équité entre les pauvres et les riches, entre le Nord et le Sud et l'équité entre les générations actuelles et futures,
- l'incertitude sur les causes et les conséquences des risques environnementaux.

L'ambition de ce concept est donc de créer une société universelle de bien-être assurant à l'ensemble de ses habitants l'accès effectif à l'ensemble des droits humains – politiques, civiques et civils, économiques (à commencer par le droit au travail décent), sociaux et culturels, enfin les droits dits collectifs au développement et à l'environnement, à la ville, à l'enfance³. Comme le souligne Sachs⁴, cette société doit être servie par une "économie de permanence", concept gandhien qui s'oppose à la notion d'"économie de proie", ou encore de construire "une civilisation de l'être dans le partage de l'avoir"⁵ en se réconciliant avec la nature.

L'importance attachée à la prise en compte de la durée et notamment du moyen et long terme constitue sans doute une des principales caractéristiques du concept de développement durable. Cette durabilité intègre plusieurs dimensions⁶ :

- l'écologie : "quand les modes de mise en valeur des ressources naturelles permettent la conservation du potentiel existant, sa régénération voire son amélioration",
- les techniques : quand celles-ci "(anciennes et nouvelles) sont adaptées aux besoins et aux conditions économiques et sociales des producteurs",
- l'économie : quand les besoins sont satisfaits, les revenus assurés et le bien-être amélioré,
- le social : quand la société est capable de maîtriser son devenir,
- les institutions : quand celles-ci garantissent les acquis sans bloquer l'avenir.

1. Sachs J. (2002)

2. Brundtland G. H. (1987)

3. Lang P. (2002)

4. *Op. cit.*

5. Lebrat J. (2000)

6. FAO (1995)

Enseignements et contraintes spécifiques à la gestion des zones humides et littorales

Les expériences multiples dans le domaine de la protection des zones humides ont mis en lumière un certain nombre de contraintes et de difficultés qui ont motivé la réflexion sur les démarches de gestion intégrée.

Ces champs de contraintes qui sont rappelés ici touchent à huit facteurs qui soulignent l'insuffisante décentralisation des institutions et du pouvoir politique au profit d'une plus large implication de la société civile concernée :

- la fragmentation des logiques de gestion et de décision,
- l'insuffisante prise en compte de l'histoire sociale et économique,
- le manque d'articulation entre recherche environnementale et prise de décision,
- le déphasage entre débats internationaux et gestion locale,
- l'absence d'institution appropriée au développement durable,
- la focalisation du fonctionnement démocratique sur le court terme,
- la mise en question du rôle de l'Etat,
- la trop grande absence des populations dans les processus de conservation.

Des logiques de gestion et de décision trop fragmentées

Les analyses mettent en évidence un éparpillement des systèmes d'intervention, débouchant sur un saupoudrage des aides financières dont la finalité a été le plus souvent de répondre à des exigences de court terme, reléguant les enjeux fondamentaux de conservation et de reproduction des écosystèmes au rang de préoccupations secondaires¹. Les structures politiques et administratives aux différentes échelles apparaissent inadaptées à la gestion d'écosystèmes qui doivent ménager une complémentarité entre les fonctions biologiques et économiques². Le paysage institutionnel et juridique existant est donc en question, en particulier à travers l'éclatement géographique et sectoriel des compétences qui s'exercent sur ces territoires. Les effets combinés de la décentralisation administrative des compétences et de la libéralisation des marchés ont généré des phénomènes d'émiettement et de fragmentation des logiques de gestion et de décision.

1. Peyrefitte M. (2000)

2. Kalaora B., Charles L. (2000)



Une insuffisante prise en compte de l'histoire sociale et économique et des savoirs traditionnels

Les sociétés humaines par la perception qu'elles ont des espaces à protéger et par leur savoir-faire ancestral dans l'exploitation de ces milieux sont reconnues comme des acteurs incontournables. Les analyses s'orientent aussi vers les questions d'accès au foncier et de psychologie sociale qui, entre légitimité réglementaire et légitimité des acteurs, ouvre la porte à d'éventuels conflits. L'histoire sociale et économique des zones humides joue un rôle clé dans l'appropriation de ces espaces. Elle est reconnue comme une clé de lecture majeure pour renforcer l'efficacité des décisions visant la conservation. Dans ce domaine, la Convention sur la Biodiversité traduit une importante prise de conscience face à la destruction accélérée des systèmes de connaissances traditionnels¹. L'article 8 j (voir ci-contre) met en avant le lien entre l'érosion de la diversité biologique et celle de la diversité culturelle. La conservation du *modus vivendi* des populations autochtones et des communautés locales est reconnue comme un moyen de préserver la diversité biologique, car les communautés autochtones et locales ont un rapport très fort avec la nature et leur histoire est étroitement liée à celle du territoire qu'elles occupent. Bien que la vocation première de la connaissance traditionnelle soit de réguler les liens dans la communauté et le rapport entre la communauté et son environnement, l'article 8 j en question associe la connaissance traditionnelle à la notion d'innovation et de pratique. Les connaissances traditionnelles sont perçues comme des ressources utiles pour le développement durable et donc la conservation de la biodiversité. Le fait de reconnaître le potentiel inventif de la connaissance et de la pratique traditionnelle ouvre la porte à la protection par les droits de propriété intellectuelle.

Un déficit en recherches sociales et instrumentales au profit de la gestion décentralisée des ressources naturelles

L'importance d'un plus grand rapprochement entre sciences et décisions politiques est fortement soulignée². En France, en particulier, les recherches à l'usage des gestionnaires locaux sont isolées et sont le fait de professionnels de l'aménagement et non d'universitaires. Le domaine de l'ingénierie sociale reste peu développé alors qu'il favoriserait l'observation des comportements et pourrait appuyer l'élaboration de réponses adaptées aux problèmes environnementaux et aux aspirations légitimes ou infondées. Alors que l'environnement constitue un secteur qui se prête particulièrement bien aux expérimentations sociales, les expériences visant à créer une ingénierie de l'interaction sociale et à constituer des dispositifs d'apprentissage de comportements à finalité environnementale sont quasi inexistantes. La responsabilité de ce déficit est attribuée au

1. SOLAGRAL (2000).

2. Kalaora B. (1998).

La gestion intégrée : évolution des concepts

caractère centralisé de l'Etat et à la distance qu'il entretient avec la société civile. Sont aussi mises en cause les pratiques des chercheurs qui préféreraient le "centre" à la "périphérie", en tirant "des profits symboliques plus élevés de l'analyse des situations d'expertise que de l'étude pratique des comportements ordinaires"¹.

Ce manque d'articulation entre recherche environnementale et prise de décision politique met en évidence ce que certains appellent "le trou noir de l'expertise entre la science et la décision"². De plus en plus préoccupés par les menaces qui pèsent sur l'environnement global, opinions et gouvernants attendent des spécialistes qu'ils livrent des diagnostics servant d'appui à l'action. Mais la valorisation des connaissances des chercheurs se fait difficilement au profit de la décision. Dans le cas du changement climatique dont la première description remonte à 1897³, il s'est écoulé de trop nombreuses décennies avant d'aboutir aux engagements du Protocole de Kyoto de décembre 1997⁴. Les experts sont longtemps apparus formels et même en désaccord entre eux. En définitive, seules

Article 8 j de la Convention sur la Diversité Biologique (1992)

Chaque Partie contractante, dans la mesure du possible et selon qu'il conviendra : sous réserves des dispositions de sa législation nationale, respecte, préserve et maintient les connaissances, innovations et pratiques des communautés autochtones et locales qui incarnent des modes de vie traditionnels présentant un intérêt pour la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique et en favorise l'application sur une plus grande échelle, avec l'accord et la participation des dépositaires de ces connaissances, innovations et pratiques et encourage le partage équitable des avantages découlant de l'utilisation de ces connaissances, innovations et pratiques.

Les communautés autochtones et locales (le monde rural par exemple) détiennent des savoirs très larges de la biodiversité qui les entoure et ont mis au point des innovations et des pratiques spécifiques pour la gérer. La notion de "connaissances traditionnelles" englobe les savoirs théoriques, les innovations et les pratiques. Fruit d'une expérience bâtie à travers les siècles et adaptée à l'environnement et à la culture locale, les connaissances traditionnelles se transmettent oralement d'une génération à une autre. C'est un héritage collectif qui se présente sous diverses formes : histoires, chansons, folklore, proverbes, valeurs culturelles, croyances, rituels, droit coutumier, langue, pratiques agricoles, y compris le développement d'espèces végétales et animales. La culture traditionnelle est essentiellement pratique, surtout dans des domaines comme l'agriculture, la pêche, la santé, la médecine, l'horticulture et l'activité forestière.

1. Kalaora B., *op. cit.*

2. Roqueplo P. (1992)

3. Global Chance-SOLAGRAL (1998)

4. Engagements qui semblent bien peu de choses face aux enjeux de réchauffement climatique, si l'on en juge par la position de James Lovelock, le créateur de l'hypothèse Gaïa. (2004)



des confrontations permanentes, organisées au sein de la communauté scientifique permettraient de limiter l'incertitude dans la prise de décision. A l'échelle plus modeste de la conservation des zones humides, ce problème d'aide à la décision au profit des gestionnaires se pose aussi très concrètement. Les décideurs ont en effet besoin d'être éclairés de manière plus opérationnelle quant aux enjeux et conséquences concrètes que peuvent avoir les pratiques et usages des milieux naturels.

Un déphasage entre débats internationaux et gestion locale

Comment les solutions technologiques peuvent-elles répondre aux objectifs de la collectivité ? Il existe deux manières d'envisager les choses. La première, longtemps privilégiée, a consisté à mettre l'accent sur la centralisation des connaissances, des systèmes de production et de gestion. Elle procédait à une macrophoto de la réalité – essor démographique, élévation de la consommation, besoins en ressources –, pour essayer de dégager des solutions répondant aux besoins identifiés par les experts. Le pouvoir de décision demeurait placé entre les mains d'un petit nombre d'experts. Cette forme de confiscation du pouvoir par une minorité s'oppose non seulement au partage du savoir mais nuit à la protection de l'environnement. La connaissance même de l'environnement envisagée de manière centralisatrice, sous la forme de systèmes lourds de calculs, d'études d'impacts sur l'environnement, etc., explique que la majeure partie du débat sur l'environnement et le développement se soit déroulé jusqu'ici au niveau national ou international. A ce type de réflexion mondiale, forcément statistique et donc superficiel par rapport à la diversité des situations, s'oppose un autre mode de réflexion. Local, celui-ci, il est considéré plus efficace pour trouver des solutions qui respectent la singularité culturelle et écologique de chaque situation. Seule une gestion collective associant l'ensemble des usagers de l'espace permet d'éviter les pièges soit des situations de *statu quo*, soit d'une gestion arbitraire elle-même source de conflits. Il s'agit de faire émerger des aspirations collectives au-delà de la somme des intérêts particuliers, en vue d'une gestion concertée des biens communs¹.

L'absence d'institution appropriée au développement durable

Réfléchir et agir localement supposent une décentralisation pour que les institutions permettent la prise de décision par les acteurs de base. Le développement durable étant devenu une priorité, la réponse technologique et sociale appropriée va d'abord dépendre des capacités d'un peuple ou d'un pays à exprimer collectivement cette exigence et à la satisfaire. Cela n'est le cas ni pour les pays du Sud, ni en définitive pour l'ensemble de la planète². La question essentielle est à l'évidence l'absence d'institutions appropriées, sans lesquelles il ne

1. Mermel L. (1992)

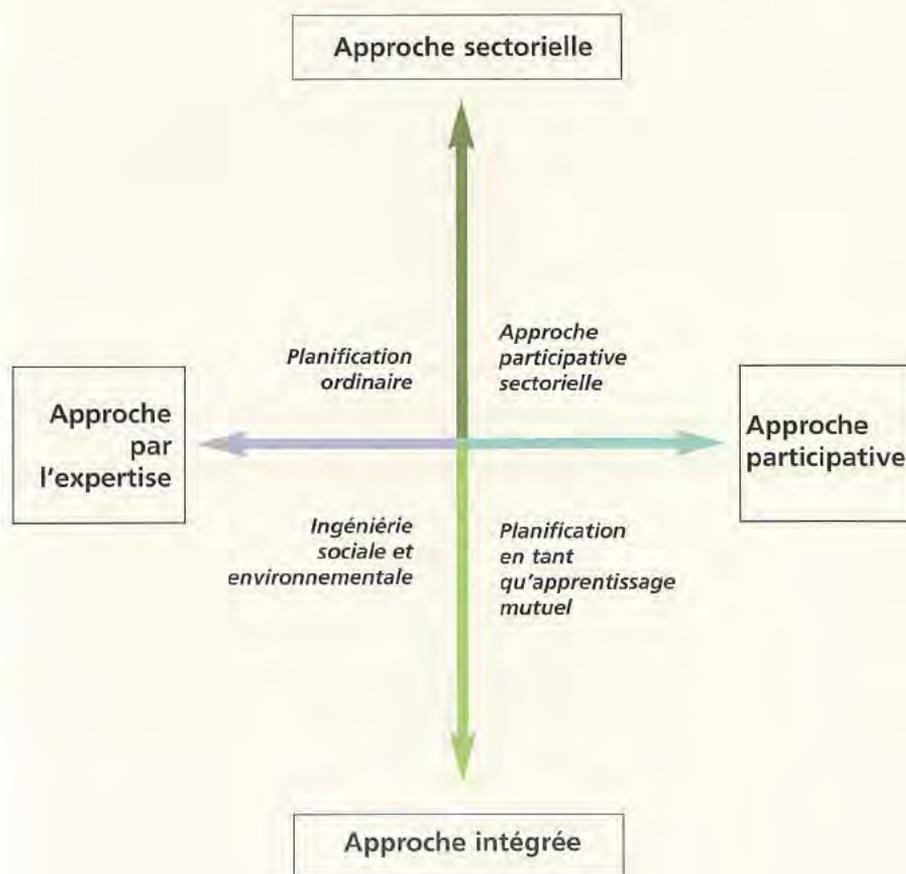
2. Barrère M. (1992)

La gestion intégrée : évolution des concepts

peut y avoir d'expression collective. C'est aussi l'absence d'un pouvoir politique reconnu aux différents niveaux concernés qui est en cause : sans ce dernier, on ne peut aboutir à des compromis solides et exécutoires.

Une trop grande focalisation
du fonctionnement démocratique sur le court terme ?

Comment amener la démocratie à prendre en compte le long terme ? Elle offre un cadre propice à l'expression des initiatives et à l'intégration des préoccupations des acteurs à la base, mais l'expérience montre la pression du présent tend parfois à soumettre le long terme à la dictature du court terme et des microdécisions¹. Le développement des interrogations sur la gouvernance ne semble pas en mesure de rassurer sur cette absence de relation entre court et long terme dans les processus de choix collectif, en particulier en ce qui concerne la conservation des zones humides.





La mise en question du rôle de l'Etat dans une perspective de soutien aux initiatives de gouvernance locale

“La gouvernance, c'est la capacité des sociétés humaines à se doter de systèmes de représentations, d'institutions, de processus, de corps sociaux pour s'inscrire elle-même dans un mouvement volontaire.”¹ Certains analystes, partant de cette définition font le constat d'un renversement très profond des rapports de force entre pouvoir simple, “société” et “nature” mettant en cause deux cents ans d'administration publique. Ce bouleversement fait que l'on passe d'une société où le rôle de l'Etat pouvait se borner à l'établissement de normes suffisamment équitables et générales pour tous les citoyens à une société où l'Etat devrait faire fonctionner, en interaction harmonieuse, trois types de systèmes complexes : les systèmes écologiques, les systèmes socioculturels et les systèmes technico-économiques.

Une trop grande absence de la population dans les processus de conservation

L'insuffisante participation des communautés locales aux prises de décision en matière de gestion et de conservation est particulièrement mise en exergue dans les textes produits dans le cadre de la Convention de Ramsar. On ne peut conserver des ressources sans la participation des populations qui les utilisent et qui souvent se sont organisées pour les gérer. Sans une implication effective des populations au processus de gestion, c'est la durabilité des actions de conservation qui est hypothéquée. Il est nécessaire à cette fin de “déployer des efforts particuliers afin d'encourager une participation active et informée des populations locales et autochtones à la gestion, par l'intermédiaire de mécanismes appropriés, des sites inscrits sur la liste de Ramsar, des autres zones humides et de leurs bassins versants²”.

Au fil de la mise en évidence de ces différentes contraintes et enseignements, les logiques d'approche de la gestion des ressources naturelles ont fortement évolué, en particulier dans les disciplines et les options d'aménagement et de développement. Si l'on prend le cas des zones côtières en France, par exemple, se sont succédées ainsi “littoralisation”, “sanctuarisation”, avant que ne prenne consistance la gestion intégrée.

1. Calame P., Talmant A. (1997)

2. RAMSAR-COP7 (1999)

La gestion intégrée : évolution des concepts

Littoralisation, sanctuarisation et gestion intégrée¹

Littoralisation

Dans les années 1950-1970, le développement des grands complexes industrialo-portuaires, associé au boom de la pêche maritime qui tend à s'industrialiser et au développement du tourisme balnéaire de masse, conduit à mettre au premier plan les aménagements et les approches sectorielles. Les analyses sont centrées sur la rationalisation des aménagements, la modernisation des techniques de pêche et l'augmentation des efforts de pêche, l'émergence et l'organisation de nouvelles filières de production (aquaculture) ou de service (tourisme) et de commercialisation des produits de la mer avec le développement de la grande distribution, qui sera à l'origine de nombreuses reconfigurations des secteurs productifs. Dans ce contexte "productiviste" des "trente glorieuses", les approches vont dans le sens de l'optimisation des systèmes de production... Les maîtres mots sont : progrès technologique, croissance économique, retombées sociales...

Sanctuarisation

Dans les années 1970-1990, les approches en termes d'études d'impact et de gestion rationnelle des ressources incitent à une plus

grande prise en compte des relations intersectorielles et à une prise de conscience des impacts anthropiques et de la dégradation de l'environnement, relayée par la création du Conservatoire du Littoral en 1975, de la Loi Littoral en 1983 et des Parcs Naturels. Les mots clés sont alors : surexploitation, dégradation, déséquilibre... Les regards se focalisent ainsi sur la conservation de zones spécifiques conduisant ainsi à leur sanctuarisation.

Gestion intégrée

Dans les années 1990-2000, se développe une nouvelle logique dite de "gestion intégrée des zones côtières" qui met l'accent sur le développement durable, la protection et la restauration des écosystèmes... Les actions volontaristes publiques se multiplient et, parallèlement, se développent les démarches participatives, du *community-based management* à la co-gestion. Actuellement les approches en termes de conservation de la biodiversité littorale et marine prennent une importance croissante. Le souci de coviabilité des systèmes écologiques et sociaux rend incontournable les démarches interdisciplinaires. Les nouveaux mots clés sont : principe de précaution, gouvernance, coordination ou encore concertation entre acteurs et enfin patrimonialisation...

1. Rey-Valette H., Cormier-Salem M. C., Point P., Antona M. (2004-2008)



La gestion intégrée : définitions et principes

L'instrument privilégié du développement durable

La gestion intégrée se définit comme un "processus dynamique qui réunit gouvernements et sociétés, sciences et décideurs, intérêts publics et privés dans la préparation et l'exécution du plan sur la protection et le développement des systèmes et ressources côtières. Elle vise à maximiser les choix à long terme, privilégiant les ressources et leur usage raisonné et raisonnable"¹. "La gestion intégrée des zones côtières apparaît ainsi comme l'instrument privilégié du développement durable de cet «éco-socio-système» complexe, en réconciliant développement et bon état écologique des ressources, et en liant les questions environnementales, économiques et sociales."²

La gestion intégrée se justifie d'autant qu'elle s'adresse particulièrement à des biens collectifs par opposition à la propriété privée. Dans les zones humides méditerranéennes, l'exploitation des ressources naturelles se fait en grande partie au sein d'espaces d'appropriation privée, tels que des exploitations agricoles, des domaines privés ou des terrains communaux. Mais ces espaces sont, comme on l'a souligné dans les chapitres précédents, porteurs de biens collectifs tels que les paysages, le patrimoine biologique dans toute sa biodiversité, l'eau qui circule d'une parcelle à l'autre.

Les diverses définitions de la gestion intégrée insistent sur trois points clés qui mettent en lumière les principaux éléments de la définition :

- La coopération entre acteurs et institutions, coconstruction d'un système de gestion. La gestion intégrée est essentiellement un mécanisme qui rassemble les usagers, acteurs et décideurs émanant de différents secteurs concernés. Il veut garantir une gestion plus efficace de l'écosystème tout en réalisant la mise en valeur économique et l'équité intra- et inter-générationnelles par l'application de principes durables. Cette coopération doit aboutir à une véritable coconstruction des modes de gestion et de développement durable des territoires concernés.
- Le processus de gestion continu et dynamique. La plupart des définitions, en particulier celles relatives à la gestion des zones côtières, reconnaissent que la gestion intégrée repose sur un processus continu (donc s'inscrivant dans la durée), proactif et adaptable (itératif) de gestion des ressources naturelles pour un développement écologiquement durable.

1. *Cicin-Sain B., Knecht. R. W. (1998)*

2. *Denis J., Henocque Y. (2001)*

La gestion intégrée : évolution des concepts

- L'intégration de multiples dynamiques et préoccupations concurrentes ou divergentes dans une stratégie de conservation. L'intégration peut recouvrir de nombreuses facettes comme en témoigne l'encadré ci-dessous. Mais ces différents angles d'analyse convergent vers trois champs de préoccupations pour que cette intégration soit réalisée :

– Intégration du social et de l'économique dans la conservation : l'homme et la société sont au cœur du processus de gestion durable. Acteurs et usagers de la gestion sont à intégrer de manière à faire émerger une demande locale et accompagner son intégration à la conservation. Ceci implique une mise en cohérence des usages, des modes de vie et des activités des acteurs sociaux avec la dynamique des écosystèmes. Il s'agit également à ce niveau d'intégrer les éléments de choix à long terme dans les décisions qui ont tendance à privilégier l'économique de court terme dans les stratégies de certains usagers.

– Intégration des politiques pour qu'environnement, aménagement et développement économique soient moins mis en contradiction au détriment de la conservation. Il s'agit d'aboutir à une intégration des différentes politiques qui s'exercent sur le territoire (biodiversité, aménagement du territoire, gestion des ressources en eau, occupation des sols, agriculture/environnement...). C'est aussi l'intégration des enjeux de long terme dans les politiques d'aménagement et dans les prises de décision d'investissements trop souvent rivées sur le court terme.

Les multiples facettes de l'intégration¹

- Verticale : intégration entre institutions et niveaux administratifs dans le même secteur.
- Horizontale : intégration entre divers secteurs du même niveau administratif.
- Systémique : nécessité de garantir que toutes les interactions et questions importantes sont prises en considération.
- Fonctionnelle : interventions qui doivent être harmonisées avec les objectifs et stratégies de gestion.
- Spatiale : intégration entre les éléments terrestres, fluviaux ou marins.

- Politique : politiques, stratégies et plans d'aménagement de la région côtière doivent être incorporés dans des politiques, stratégies et plans plus généraux (y compris nationaux).
- Disciplinaire : intégration entre différentes disciplines scientifiques et transfert des connaissances scientifiques pour qu'elles soient utilisables par les utilisateurs au bout de la chaîne et les décideurs.
- Planificatrice : les plans à différentes échelles spatiales ne devraient pas avoir d'objectifs, de stratégies ou de buts de planification conflictuels.
- Temporelle : coordination entre des plans et programmes à court, moyen et long terme.

– Intégration des dynamiques et du fonctionnement des écosystèmes à protéger. L'enjeu est ici de prendre en considération les éléments complexes qui entrent en jeu dans le fonctionnement des écosystèmes des zones humides méditerranéennes : logique de bassin versant, interface entre milieu terrestre et milieu marin, alternance entre périodes d'inondation et d'assèchement.

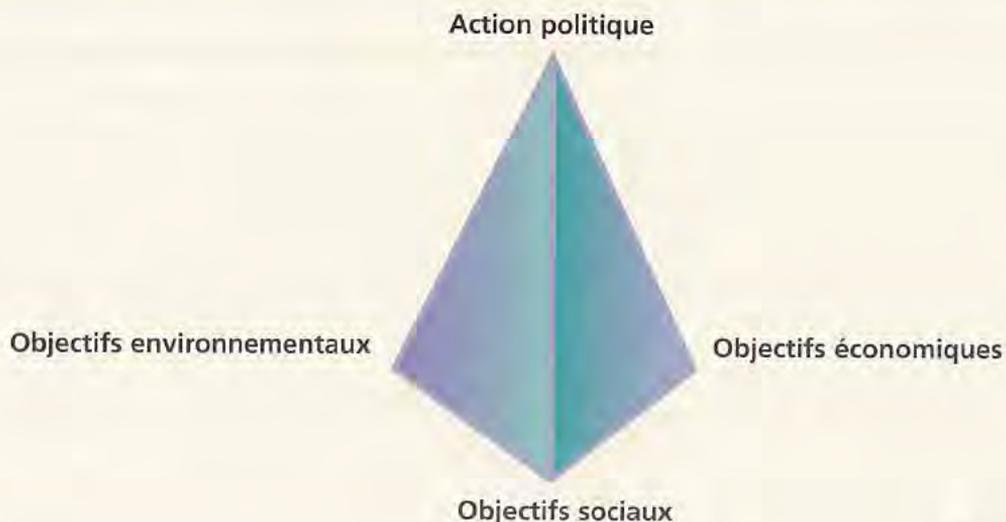
Les principes fondamentaux

La gestion intégrée, de par les démarches qu'elle emprunte, fait référence à une série de principes et de démarches générales qu'il importe de rappeler ici avant de se pencher plus en profondeur sur les étapes et les outils à promouvoir pour initier et accompagner les processus de gestion des zones humides méditerranéennes. L'exigence environnementale se traduit par quelques principes fondamentaux qui doivent guider la conception d'une démarche de

Les multiples facettes de l'intégration¹

Les modèles d'intégration des politiques ont recours à la figure d'un triangle dont les angles représentent les objectifs environnementaux, sociaux et économiques. Cette approche est utile mais elle dissout l'action politique en l'inscrivant sous

la rubrique du "social". En fait, l'action politique est le principal moyen, pour toute société, de procéder à l'intégration. Mais un autre modèle en forme de tétraèdre comprendrait non seulement l'autorité gouvernementale en la personne des élus, mais aussi toutes les institutions établies par l'Etat pour exécuter ses politiques.



Source : Brooks D. B. (1998).

1. Brooks D. B. (1998)

La gestion intégrée : évolution des concepts

gestion intégrée, ces principes étant très précisément énoncés par Kalaora et Charles¹ :

- “Le principe de gérance et de responsabilité qui correspond à l’obligation morale de chaque individu, organisation, institution à agir en fonction du maintien du patrimoine naturel comme en vue de sa transmission aux générations futures. De règle morale ce principe peut devenir utilitaire : maîtriser certains aspects de l’environnement, réguler sur des bases juridiques et des engagements contractuels les usages des ressources naturelles.
- Le principe de coopération : l’intégration suppose que soit reconnue la supériorité de la coopération et de la solidarité sur l’individualisme et la compétition. La coopération est d’autant plus importante qu’il existe un sentiment de confiance des individus les uns à l’égard des autres. Ce sentiment de confiance lui-même tient largement à ce que ces sociétés ne sont pas gouvernées selon un principe de hiérarchisation...
- Le principe d’instabilité : la gestion intégrée est un processus continu, interactif, adaptable et participatif, composé d’un ensemble de tâches en relations mutuelles qui doivent toutes être réalisées pour atteindre chaque but et objectif fixé, quelle que soit la manière dont ces derniers sont établis et spécifiés. Le marché ne peut à lui seul remplir les fonctions d’équilibrage et d’adaptabilité et il en est de même des institutions publiques. Tous les participants concernés doivent accepter la labilité du cadre qui oblige chacun à ne pas s’enfermer dans sa filière, sa spécialisation et à être réceptif au caractère pluridimensionnel du problème, sans avoir la certitude d’un retour médiat ou immédiat. Le fait que le long terme ne soit pas prévisible n’empêche pas d’avoir à se mettre d’accord précisément sur des objectifs de long terme.
- Le principe de citoyenneté consiste à penser que les décisions complexes pour le développement d’une région, d’un pays, qui ont des conséquences pour la vie de tous, doivent faire l’objet de forums dans lesquels la parole est donnée aux citoyens, aux populations (en l’occurrence littorales) et à toutes les parties prenantes concernées par les questions (en l’occurrence côtières). Restituer une place centrale aux populations locales suppose de les impliquer dès le départ dans l’élaboration d’objectifs de développement durable, en mesurant en toute connaissance de cause le caractère incertain et relatif de ces objectifs.”

Pour compléter ces quatre principes clés de la gestion intégrée, il importe de souligner que la gestion intégrée s’accorde évidemment à des principes plus généraux comme le principe de précaution.

1. Kalaora B., Charles L. (2000)



Vers de nouveaux modes de gouvernance

De manière large, on entend par "gouvernance" l'exercice de l'autorité et du pouvoir dans la conduite et la gestion des affaires publiques. Il peut s'agir d'accords passés au sein des administrations et entre elles, de démarches en vue d'une prise de décision, ou d'un encouragement et de contre-incitations au moyen desquels les intervenants, gouvernementaux ou non – incluant la société civile, le grand public, les collectivités et le secteur privé – influencent les décisions sociales et l'attribution des ressources. La notion même de gouvernance² va au-delà des institutions officielles d'un gouvernement et reconnaît l'importance des fonctions remplies par les acteurs hors des cercles gouvernementaux dans l'élaboration et l'application des politiques.

Principe de précaution : en raison des incertitudes scientifiques et techniques du moment, il convient d'adopter des mesures visant à prévenir un risque. Depuis 1987, ce principe est inscrit dans une quinzaine de textes internationaux sur l'environnement¹.

Gouvernance : de nouveaux modes de relations entre pouvoir et savoir

Le terme gouvernance³ est apparu pour désigner une nouvelle forme de processus de décision reposant sur une interaction élargie et renforcée entre Etat, groupes sociaux, voire individus. La gouvernance constitue un dispositif complexe et variable d'arrangements institutionnels intégrant les structures gouvernementales et non gouvernementales, le cadre légal ainsi que les traditions et normes sociales des populations locales, offrant des combinaisons nouvelles de relations entre savoir et pouvoir. Si la gouvernance constitue un cadre très général de réflexion, elle permet d'envisager la problématique du politique dans une perspective de complexité et

Principe de précaution et biodiversité⁴

L'écologie systémique qui s'est développée dans les années 1970 a montré que tout est lié au sein des écosystèmes : les cycles des éléments minéraux au niveau continental dépendent du bon fonctionnement des écosystèmes forestiers et pélagiques ; le phosphore libéré par les sols au cours de millénaires est lentement intégré dans la matière organique vivante et morte ; l'existence de chaînes trophiques diversifiées (donc, d'un certain niveau de biodiversité)

garantit une certaine stabilité des écosystèmes. Dès lors, s'impose le principe de précaution au niveau de l'action de l'homme sur la biosphère : on ne sait pas à partir de quel seuil d'intervention on risque d'endommager de manière irréversible les grands cycles bio-géochimiques. De ce point de vue, le maintien d'un certain niveau de biodiversité devient l'un des éléments centraux du principe de précaution que l'on doit appliquer dans toute stratégie de développement durable ; le mot "durable" étant dans ce cas synonyme de "non voué à l'échec".

1. Guéneau S., Chetaille A. (1999)

2. Brooks David B. (1998)

3. Kalaora B., Charles L. (2000)

4. Rodary et al. (2003)

La gestion intégrée : évolution des concepts

d'interaction : ceci amène donc à souligner sa proximité étroite avec la notion de gestion intégrée.

La gouvernance est le mode de fonctionnement d'un système politique, administratif, juridique, historique, culturel. Elle recoupe les mécanismes, procédés et institutions par lesquels les citoyens et les groupes articulent leurs intérêts, exercent leurs droits légaux, remplissent leurs obligations et gèrent leurs différences.

Le droit international et européen s'oriente depuis le début des années 1990 vers de nouvelles formes de production de la norme en vue de soutenir l'élaboration des politiques publiques environnementales. La Convention d'Aarhus, l'article 14 de la directive cadre européenne sur la gestion de l'eau, la loi française relative à la démocratie de proximité introduisent de nouveaux principes de participation du public à la prise de décision. Ces législations n'envisagent plus de donner une solution uniforme à un problème, indépendamment des lieux, des intérêts et des acteurs.

Il s'agit là d'un concept dont l'application s'avère utile autant dans des pays qui ont mis en place une politique de décentralisation que dans des contextes où les collectivités locales sont encore peu implantées. Il répond au souci de générer des mécanismes de démocratie participative à la base et de coordonner les politiques relevant de multiples autorités issues des politiques de décentralisation. Même s'ils soulignent la forte légitimité acquise par les élus locaux au suffrage universel, certains Parcs Naturels Régionaux estiment que la démocratie électorale doit être complétée par une démocratie participative dont les modalités sont à construire¹.

La gouvernance communautaire est une activité infiniment plus complexe et plus exigeante en effet que la gestion traditionnelle des hiérarchies et des monopoles². Elle exige l'apprentissage de nouvelles fonctions que les collectivités locales connaissent souvent très mal. Quel que soit le contexte institutionnel et juridique, la "gouvernance environnementale" vise à promouvoir un système de gestion qui concilie les préoccupations des politiques publiques environnementales et les usagers des communautés riveraines dans leur milieu naturel. La prudence écologique, l'efficacité économique et l'équité sociale associées à la transparence de la prise de décision sont les principes de bonne gouvernance d'un territoire³. Ces dernières années, le terme de gouvernance a été employé pour désigner l'ensemble des processus de régulation de la société, exercés conjointement par des acteurs publics et privés, dès lors que ces acteurs de statuts divers décident ensemble et coordonnent leurs interventions. La pratique de la gouvernance relève des dimensions politiques, sociétales, économiques et humaines du territoire sur lequel elle s'exerce. Elle implique toutes sortes de relais de réflexion

1. Allali-Puz H., Béchoux E., Jenkins C. (2003)

2. Banner G. (2002)

3. Allali-Puz H. et al., *op. cit.*

et d'actions, d'animation et de communication, pour une meilleure écoute des besoins locaux, de meilleurs projets, plus d'initiatives et une création de sens collectif.

Dans le sillage de ce concept de gouvernance, on s'intéresse à l'évolution des modes de décision applicables en matière de gestion environnementale. On veut passer de systèmes de décision mono-acteur à des systèmes multi-acteurs sur lesquels se fonde le concept de gestion intégrée. Ces évolutions sont récapitulées de manière schématique par une typologie des modes de décision concernant le cas français.

Typologie
des modes de décision¹

	1950-1970 Décision mono-acteur	1970-1980 Décision d'un technocrate éclairé	1980-1987 Décision multi-acteurs
Décideur	"Monsieur" l'Ingénieur du Génie rural, des Eaux et Forêts.	Irruption de nouveaux acteurs à côté des décideurs traditionnels : ministère de l'Environnement, associations de défense, élus locaux (renforcement de leur poids), etc.	Multiplés décideurs de poids plus ou moins équivalents.
Texte législatif-type	Loi sur la distribution de l'énergie électrique (15 juin 1906, toujours en vigueur).	Loi sur la protection de la nature.	Lois sur la décentralisation.
Source de légitimité	Prestige lié à la fonction. Représentant de l'intérêt général. Détenteur de la manne publique.	Compétence. Représentativité. Intérêt général. Subventions publiques.	A chacun sa légitimité.
Outils de décision	Etudes techniques, financières qui donnent la bonne solution. Réglementation.	Les études sont d'abord des argumentaires plus ou moins sophistiqués pour convaincre.	Techniques de négociation. Outils de la gestion de la qualité.
Valeurs	Autorité, ordre, raison, droit.	Concertation-participation.	Médiation, négociation, gestion patrimoniale, gestion de la qualité, participatif.
Mode de décision	Décision mono-acteur fondée sur quelques langages formalisés qui désignent la bonne solution.	1. Décision mono-acteur justifiée au travers d'études argumentaires. 2. Décision d'un acteur-arbitre : la modélisation permet de trancher entre deux conceptions de l'intérêt général.	Décision multi-acteurs : Faire en sorte que des acteurs porteurs de rationalités divergentes s'impliquent de façon positive dans la résolution d'un problème commun.

1. Barouch G. (1987)

La gestion intégrée : évolution des concepts

Au delà des principes... un cheminement difficile

Il existe des méthodes très générales, mais la complexité des enjeux locaux et la multiplicité des acteurs font que la gestion intégrée demeure avant tout une démarche à conduire au cas par cas. Si les expériences de gestion intégrée se multiplient, les exemples que l'on peut qualifier de réellement intégrés demeurent encore rares. Il ne faut pas cacher, en effet, que ces formes d'impulsion nouvelles sont souvent étroitement imbriquées à des inerties d'aménagement ou à des formes de résistance politique.

Malgré tous les efforts et les résultats positifs atteints, il reste, en effet, un certain nombre de domaines où des améliorations importantes pourraient être obtenues. L'évaluation d'initiatives de gestion intégrée

Une intégration encore fragile, au Nord comme au Sud de la Méditerranée

- Evaluation du projet de plan littoral ligure italien

Au cours de l'évaluation du plan, le travail des différents services administratifs de la planification régionale a été bien coordonné. Horizontalement, les objectifs globaux à l'échelle régionale avaient la priorité sur les objectifs particuliers à l'échelle locale. Bien que quelques informations soient disponibles, l'environnement marin est largement sous-documenté, la continuité environnementale entre les eaux douces et la mer n'est pas visible. Il y a aussi discontinuité au niveau gouvernemental : le gouvernement régional de Ligurie ne traite que de la zone terrestre de la région, tandis que la partie marine, y compris les plages, reste sous l'autorité du gouvernement central (ministère de l'Environnement). Le plan a été élaboré par l'administration régionale (service de l'Urbanisme) mais son approche n'a pas prêté d'attention particulière à la

participation du public. Des concertations ont eu lieu entre les autorités provinciales et municipales, laissant le grand public à l'écart de ce plan.

- Evaluation du projet de parc national dans la région d'Al-Hoceïma au Maroc

Le plan en question montre une perception limitée de la gestion intégrée du fait qu'il repose sur un éco-centrisme peu concerné par le développement. En conséquence, la composante environnementale a prévalu dès les premiers stades d'élaboration du plan. A côté de l'approche analytique de l'écosystème naturel, l'analyse des conflits dans la région reste limitée ainsi que celle des coûts et des bénéfices socio-économiques tirés de l'instauration du Parc. Les rôles possibles des différents acteurs, exceptés le ministère de l'Agriculture et le ministère de la Pêche et de la Marine marchande, ne sont pas bien définis. Il y a un manque évident d'intégration pour assurer la coordination des différentes politiques et interventions sectorielles dans les régions littorales. La participation du public est inexistante, et seuls différents niveaux administratifs ont été impliqués.

Difficultés et progressivité du processus de gestion concertée de l'espace

Dans le cas d'un programme LIFE sur les Causses en France¹ deux contraintes majeures sont à lever pour une gestion intégrée : l'immensité du territoire concerné lequel est très cohérent sur le plan écologique mais est totalement dépourvu d'unité administrative et le faible intérêt *a priori* des populations locales vis-à-vis des problématiques environnementales. Autant dire que ce projet a été long à se dessiner. En fait, il est le fruit d'une longue maturation, d'un patient et laborieux effort pédagogique en direction des élus locaux, des agriculteurs, de l'ONF, des représentants des pêcheurs et des chasseurs mais aussi des associations naturalistes elles-mêmes. Aujourd'hui, alors même que le programme n'est pas encore effectivement commencé, la dynamique est lancée et le processus semble irréversible. Ainsi, malgré les divergences de vue concernant l'avenir des Grands Causses, les différents acteurs locaux ont convenu que les enjeux étaient suffisamment importants pour qu'un travail en commun soit réalisé.

Pourtant à en croire les réactions d'humeur, les prises de position souvent très vives notamment dans le Gard et dans l'Hérault, on se rend compte que la notion d'environnement est très controversée. De par son caractère générique et pluridisciplinaire, elle constitue un concept ambivalent. Parce qu'elle renvoie à des sujets aussi brûlants en milieu rural que la chasse ou la maîtrise foncière, elle engendre inévitablement de violents rapports de force entre les différentes parties prenantes. En revanche, elle donne parfois l'occasion aux hommes de s'interroger sur leur milieu de vie et son devenir. L'agriculture caussenarde peut-elle se limiter à une fonction productive ? Un tourisme maîtrisé, basé sur la floraison de richesses naturelles n'est-il pas la voie à de nouvelles sources de revenus complémentaires ? C'est de cette ambivalence que le programme LIFE Grands Causses tire son infinie richesse.

Le positionnement des acteurs dans le processus. Dans la partie sud des Grands Causses, le projet émane d'une initiative associative. Or, cette démarche a souffert au départ d'un manque de concertation qui aurait pu obérer de manière radicale l'avenir du programme. Cette tentative malheureuse des associations naturalistes est le signe patent d'une méconnaissance de la réalité sociologique du milieu

rural. Sur les Causses, comme dans toutes les campagnes françaises, de nombreux acteurs co-agissent, voire s'affrontent dans ce que l'on pourrait appeler le "champ du local". Chaque acteur, de par son positionnement dans cet espace, défend des intérêts catégoriels, des ressources propres lesquelles renvoient en terme d'aménagement du territoire et de l'environnement, à des visions du monde différenciées. En réalité, chaque groupe social n'a de cesse d'affirmer sa propre légitimité.

Devant l'urgence de certains dangers écologiques, les associations naturalistes revendiquent un droit à la gestion du territoire en raison de leur légitimité scientifique. Cette scientificité leur confère, en effet, une certaine autorité, celle du savoir. En outre, les associations naturalistes organisées en réseaux sont toujours les premières à détenir l'information sur les procédures administratives d'origine européenne, parfois même avant la Direction Régionale à l'Environnement.

Les élus locaux, de par leurs mandats électifs, invoquent une légitimité démocratique. Cette légitimité représentative issue du suffrage universel leur confère des droits importants en matière de gestion des sols surtout depuis que les lois de décentralisation reconnaissent au maire le pouvoir d'établir les plans d'occupation des sols. Sur le plan de l'écologie, cela entraîne de la part des élus certaines exigences ; ils souhaitent être systématiquement informés des programmes naturalistes qui pourraient concerner leurs communes. Parfois, leurs revendications vont plus loin. Ils souhaitent participer... pour mieux contrôler. Il existe dès lors un risque majeur de voir les élus locaux, prisonniers d'une logique notabiliaire, refuser toute collaboration extérieure par peur de voir remise en cause leur autorité. Heureusement, leur opposition systématique a lentement cédé la place à un scepticisme forcené qui lui n'est pas rédhibitoire pour l'avenir du programme LIFE.

Les agriculteurs revendiquent, pour leur part, une légitimité économique. Les éleveurs notamment de par leurs activités pastorales² contribuent à la gestion des milieux. Cette fonction socio-économique à forte connotation écologique procure aux exploitants agricoles une position clé dans tout processus de gestion environnementaliste du territoire. Ils n'ont de cesse à réaffirmer cette position – même si cette stratégie a été longue à se dessiner – surtout depuis que, dans le cadre de la réforme de la politique agricole commune (PAC), la fonction d'entretien de l'espace apparaît nettement comme une source de compléments de revenus.

Ainsi, de véritables "transactions collusives" ont permis une lente et constructive ré-appropriation du programme par les acteurs locaux.

1. Teissier J. (2003)

2. Il convient de préciser que leurs pratiques pastorales et leurs savoir-faire confèrent à ces derniers un autre type de

légitimité, celui de l'antériorité par rapport à d'autres acteurs du développement ceurant dans le domaine associatif.

La gestion intégrée : évolution des concepts

des régions littorales méditerranéennes fournit un inventaire du chemin qui reste à accomplir. Il met en évidence de nombreuses insuffisances parmi la trentaine d'expériences analysées¹ : le manque d'intégration horizontale à haut niveau, le manque d'intégration verticale, le manque d'implication efficace du secteur privé et de participation du public en général. On note aussi des insuffisances dans la mise en œuvre des outils de gestion intégrée des régions littorales, le manque de répllication ou de transfert d'expériences réussies vers d'autres sites. Les programmes existants de surveillance de la pollution ne sont pas encore utilisés comme outils de gestion. L'amélioration de la qualité de l'eau et de l'environnement reste difficile à évaluer (à quantifier), la mise en conformité avec les réglementations existantes n'est pas encore effective. Les bénéficiaires finaux des actions n'ont pas été clairement identifiés et donc n'ont pas été impliqués dans la conception des programmes. La coordination entre les différentes composantes n'a pas été adéquate. La capacité de l'administration à préparer les retombées en termes de propositions d'investissement à soumettre aux financements internationaux ou à d'autres bailleurs, n'a pas été satisfaisante.

La plupart des itinéraires de concertation locale sont semés d'embûches. C'est par la capacité des acteurs à les surmonter et grâce aux savoir-faire qu'ils développent en matière de concertation que ces itinéraires se poursuivent et nourrissent le processus pour qu'il s'amplifie, prenne corps et aboutisse au consensus pour une gestion à long terme. L'encadré qui précède apporte le témoignage d'une expérience de gestion intégrée mise en œuvre sur un territoire situé sur les hauteurs d'un bassin versant en rive nord de la Méditerranée. Les contraintes et les détours de l'itinéraire mis en œuvre pour soutenir ce processus de gestion intégrée y sont mis en lumière avec beaucoup de clarté.

Gestion intégrée et médiations patrimoniales...

Devant des enjeux aussi importants mettant en scène des situations complexes, porteuses de conflits d'usage et de visions des orientations prioritaires du territoire, il est évident que les domaines scientifiques les plus pointus en matière de conservation des espèces et des milieux naturels trouvent leurs limites. On entre là dans un champ où les sciences sociales ont une contribution majeure à apporter pour accompagner l'action collective vers laquelle la gestion intégrée veut aboutir.

Seule une gestion associant l'ensemble des usagers de l'espace permet d'éviter les pièges émanant de situations de *statu quo* ou d'une gestion arbitraire elle-même source de conflit². Il s'agit de faire émerger des aspirations collectives au-delà de la somme des intérêts particuliers, en vue d'une gestion concertée des biens collectifs,

1. METAP-PAM (2000)

2. Mermet L. (1992)

articulée à la gestion individuelle des biens privés. A la jonction entre les mondes scientifique, économique, écologique, culturel, on se situe pleinement "dans un rapport de tension permanent et dans l'obligation de manier l'interdisciplinarité et la médiation"¹.

Concertation ou négociation

La gestion intégrée fait, en général, étroitement référence aux démarches de concertation. Cette dernière apparaît souvent comme une méthode de travail permettant de mettre en synergie les acteurs et de favoriser une appropriation large de la stratégie de gestion. La mise en place de la gestion concertée consiste à passer d'une situation conflictuelle à la construction d'espaces de négociation où les acteurs coopèrent². Le terme "concertation", s'il est fréquemment employé en milieu francophone, est pour autant insuffisamment précis et fait l'objet de critiques si l'on se réfère à l'encadré ci-dessous.

La concertation³

"En France, dans le domaine de l'environnement et de l'aménagement, prospère la concertation. Ni le mot, ni la pratique elle-même ne trouvent facilement leur équivalent dans la littérature étrangère sur la négociation. En France même, le mot est sans cesse évoqué, la chose souvent pratiquée, mais guère théorisée. Comment situer la concertation par rapport à d'autres notions plus nettes et plus familières ?

- Est-elle une négociation ?

Pas vraiment puisqu'elle ne vise pas forcément une prise de décision d'un commun accord. Par exemple, après une phase de concertation, c'est la puissance publique qui décidera d'un aménagement.

- Mais alors, est-elle seulement une consultation ?

Non, dans la mesure où elle ne s'arrête pas à une simple écoute réciproque des points de vue. Elle va plus loin en cherchant par une série d'échanges, de recherche d'ajustement des positions, de propositions

et de contre-propositions à adapter les décisions en préparation aux besoins des acteurs, et ainsi à les rendre acceptables.

- Est-ce un dialogue ?

Oui, mais dans le sens le plus fort du terme, de "contact et discussion entre deux parties à la recherche d'un accord, d'un compromis" (*Petit Robert*), et non dans celui général d'un entretien. La concertation ne se limite pas à une communication entre des protagonistes de la décision, mais inclut un réel travail d'ajustement des positions.

- Pourquoi le succès de cette notion et de cette pratique ambiguë dans le domaine de la décision publique en France ?

Selon nous, essentiellement parce qu'elle est adaptée à la recherche d'acceptabilité de la décision en contexte de forte asymétrie de pouvoir...

Telle qu'elle est pratiquée dans le domaine de la décision publique en France, on peut résumer la concertation à la préparation partiellement négociée d'une décision qui sera prise par une autorité administrative ou politique."

1. Kalaora B. (1998)

2. Gayte X., Mounet J. P., Perrin C., Rocheblave M. (2003)

3. Faure G. O., Mermel L., Touzard H., Dupont C. (2000)

La gestion intégrée : évolution des concepts

Les zones humides ne font pas exception à la tendance générale et au risque de détournement de la concertation¹. La comparaison des critères théoriques de la concertation avec leur mise en œuvre concrète sur le terrain, montre que ces concertations sont surtout des procédures d'information sans qu'y soient réellement garanties les règles de transparence et celles de la mise en valeur de l'utilisateur comme "maillon central et critique de la prise de décision".

La médiation territoriale et recherche du consensus comme système de décision

On aborde ici ce que Weber² qualifie de "médiation patrimoniale" : "le point de vue collectif de très long terme, sans lequel toute action locale est vouée à contingence, implique l'organisation d'une négociation, donc d'une médiation entre des représentations différentes du passé, du présent et de l'avenir. Il faut un médiateur. Il lui sera demandé d'animer un processus de dialogue, de négociation, dont le résultat doit être constitué :

- d'objectifs de très long terme (une génération),
- de scénarios de gestion à moyen terme, assortis d'une évaluation de faisabilité écologique, économique, sociale, institutionnelle,
- de l'élaboration d'une structure de gestion négociée."

Les démarches de gestion négociée font appel à des fonctions essentielles sans lesquelles le processus aurait parfois du mal à émerger, mais surtout à s'épanouir. Pour cela, il a besoin de personnes qui établissent des liens entre les parties en présence et qui favorisent le dialogue sans pour autant déterminer son contenu. Leur rôle est de fournir un support à la négociation en projetant une image de la réalité locale, des enjeux communs, des points de vue de chacun. Le point commun entre ces personnes est qu'elles favorisent le dialogue, la concertation et la recherche d'un accord, sans influencer les termes de celui-ci : elles ont donc une entrée différente mais une fonction commune. Il ne s'agit ni de fournir une solution, ni d'arbitrer entre les solutions proposées par chacun, mais d'appuyer la recherche d'une solution de compromis comme produit de la concertation, qui soit donc inventée par les acteurs locaux, ce qui permettra à chacun de se retrouver dans cette solution et de se l'approprier³. Tous ces éléments sont le propre de cette fonction de médiation essentielle au processus de gestion intégrée.

Les difficultés liées à l'inégale distribution des ressources symboliques et cognitives⁴

La concertation s'inscrit dans un processus de démocratie cognitive qui suppose l'exercice de nouvelles compétences et qui font apparaître de nouveaux problèmes, ceux liés aux inégalités cognitives. S'il semble généreux de donner la parole, encore faut-il

1. Navarro C. (2004)

2. Weber J. (1996)

3. Beuret J. E., Trebet C. (n.d.)

4. Kalaora B. (2003)



s'assurer que ceux auxquels on s'adresse soient en mesure de la prendre ? Il n'est pas certain que l'éthique de la communication puisse régler l'inégale distribution des ressources symboliques et cognitives chez les acteurs sociaux qui sont conduits, de plus en plus, à réfléchir sur les conditions de l'action.

La participation des populations et ses ambiguïtés

La participation des populations est aussi au centre des débats pour contribuer au développement durable. Il s'agit d'un concept récurrent qui donne lieu à de nombreuses démarches et outils en matière de gestion des ressources naturelles et que l'argumentaire place comme une condition essentielle. Le développement ne peut être durable que s'il est effectivement pris en charge par les populations qu'il concerne, ce qui suppose une certaine libéralisation politique et une pratique effective de la démocratisation à la base. "Il ne peut y avoir de développement durable si celui-ci se fait au détriment de notre environnement ; ce constat s'applique à la bonne gestion des ressources naturelles sur laquelle se fonde la plus grande partie des activités humaines, mais aussi, de façon plus générale, à la sauvegarde des équilibres écologiques qui assurent les conditions de vie actuelles sur la terre ; il implique donc une notion de responsabilisation collective"¹.

Les médiations territoriales : entre passerelle et miroir²

L'observation de différentes interventions de gestion concertée de l'espace rural conduit à distinguer deux grands types de médiations.

- La "médiation-passerelle" qui est le fait d'un acteur local, impliqué dans la concertation, mais qui s'en détache pour faire le lien entre les parties en présence et faciliter le dialogue : il est en position de "noeud de réseau".
- La "médiation-miroir" est par contre le fait d'une médiation externe : le médiateur est alors mobilisé plus ou moins ponctuellement

pour projeter aux participants une image de la réalité qui soit un support pour le dialogue. Beuret *et al.*, notent que de nombreuses hybridations sont possibles entre ces deux types, et que dans chaque processus co-existent en général plusieurs médiations qui sont le fait d'acteurs distincts. La médiation territoriale n'est pas soumise à un principe d'extériorité et de stricte neutralité : en effet, la posture du médiateur combine un certain détachement vis-à-vis de l'action, gage de neutralité, mais aussi une implication permettant au médiateur d'être accepté et légitimé et qui semble nécessaire pour faire advenir une parole de la part de ceux qui y sont *a priori* hostiles.

1. Lazarett G. (1993)

2. Beuret J.-É. *et al.*, *op. cit.*

La gestion intégrée : évolution des concepts

La Convention de Ramsar reprend pleinement à son compte l'importance de la participation, elle érige celle-ci au rang de préalable incontournable pour parvenir à l'objectif de conservation durable des zones humides. L'extrait ci-dessous met en évidence les conditions qui justifient une telle préoccupation.

Il importe de noter que la référence à la participation, beaucoup plus sans doute que celles de développement durable et de médiation patrimoniale, est fortement présente autant sur les rives nord que sud de la Méditerranée. Au nord, les vieilles démocraties sont de plus en plus préoccupées par la recherche de mécanismes de démocratie participative. Elles sont confrontées en même temps aux exigences de plus en plus fortes de la société civile, notamment du milieu associatif. On y observe une désaffection de plus en plus marquée des citoyens face aux moyens d'expressions classiques par les urnes. Au sud, en particulier en Tunisie et au Maroc, les démocraties émergentes sont elles aussi confrontées à des organisations de base revendiquant de nouveaux modes de négociation face à des administrations façonnées par des modèles extrêmement directifs et descendants. Par ailleurs, dans ces pays là, sous l'influence des bailleurs de fonds, des approches dites "participatives et intégrées" ont été promues depuis les années 1990. La Tunisie est allée jusqu'à

Participation des populations locales : préalable reconnu par la Convention de Ramsar¹

"L'expérience a montré qu'il est souhaitable d'associer la population locale et autochtone à la gestion en partenariat lorsque :

- a. l'engagement actif et la bonne gestion d'une zone humide dépendent de la collaboration des parties prenantes (par exemple lorsque la zone humide est habitée ou propriété privée) ;
- b. l'accès aux ressources naturelles de la zone humide est essentiel pour la subsistance, la sécurité et le patrimoine culturel au niveau local ;
- c. les populations locales et autochtones expriment un intérêt marqué à participer à la gestion.

La participation des populations locales et autochtones se justifie encore plus lorsque :

- a. traditionnellement, les parties prenantes locales jouissent de droits/droits coutumiers sur la zone humide ;
- b. les intérêts locaux sont fortement touchés par la gestion de la zone humide ;
- c. les décisions à prendre sont complexes ou controversées (par exemple lorsque différentes valeurs doivent être harmonisées ; ou qu'il y a désaccord sur le régime de propriété de la terre ou des ressources naturelles) ;
- d. le régime de gestion en place ne permet pas d'atteindre les objectifs d'utilisation rationnelle ;
- e. les parties prenantes sont prêtes à collaborer et demandent de le faire ;
- f. il y a suffisamment de temps pour négocier entre parties prenantes avant que les décisions de gestion ne soient prises."



inscrire l'approche participative dans sa stratégie nationale de préservation de l'environnement.

De très nombreuses expériences d'appui au développement et d'aménagement rural mais aussi de gestion des ressources naturelles ont été mises en œuvre en Tunisie au cours des quinze dernières années¹. Elles se réfèrent de manière unanime à des approches participatives. Dans les textes et le discours, la participation des populations apparaît depuis cette époque comme "une alternative à plusieurs décennies de développement basé sur la planification centralisée, bureaucratique ignorant les communautés rurales et l'environnement écologique dans lequel elles s'insèrent²". Dans le domaine de la Conservation des Eaux et des Sols notamment, les expériences menées dans ce cadre faisaient en effet apparaître un taux relativement faible d'exploitation des infrastructures et un manque d'entretien et de protection de celles-ci par les populations concernées.

Sans pouvoir entrer dans une évaluation approfondie de ces expériences, on doit mentionner que le concept de participation pose problème dans la mesure où l'éventail de son interprétation sur le terrain demeure extrêmement large. L'encadré ci-contre en présente les diverses variantes.

L'examen de plusieurs projets affichant des approches participatives et intégrées, parfois sur plus de dix années, montre que, dans la pratique, l'implication des populations aux actions d'aménagement et de gestion demeure toute relative. Elle dépasse rarement les trois premiers niveaux de l'échelle de participation définie dans l'encadré ci-contre. On ne rencontre aucune situation où ces démarches ont véritablement abouti à une prise de responsabilité par des organisations locales d'un processus de gestion durable des ressources naturelles³. Si l'on en juge par ce qu'écrit Kalaora⁴ à propos du démarrage du programme Natura 2000⁵ (entre 1992 et 1996), les échecs de la participation sont aussi retentissants en France : "Formalisme bureaucratique et scientifique, soumission du processus participatif à un cadre rigide l'ont emporté sur toute autre forme d'action. Le formatage de la mise en œuvre avait pour fonction d'éliminer toute objectivation en termes d'acteur, toute capacité des individus à s'approprier la démarche et à intervenir. Il y a eu repli et rabattement sur les mécanismes classiques des politiques de protection de la nature sans prise en compte de la pluralité des acteurs et de la charge émotionnelle du problème contrairement aux effets d'annonce".

1. En juillet 1995, la loi CES déclare l'approche participative comme élément de la stratégie nationale.

2. ODESYANO-GTZ (1996)

3. Bonnet B., Medimegh A. (2003)

4. Kalaora B., *op. cit.*

5. Charles L., Kalaora B. (2001)

La participation, un large éventail d'interprétations possibles¹

Participer c'est prendre part, avec d'autres acteurs, à la mise en œuvre d'une action, à une discussion, à un travail, à une décision. Mais la participation peut intervenir sous différentes formes : forcée, incitée, négociée ou volontariste. Bien évidemment des motivations aussi différentes dans l'acte de participation induisent une prise de responsabilité plus ou moins grande de ceux qui ont participé à la mise en œuvre de l'action envisagée et à la gestion de ses conséquences ultérieures. Ce qui signifie que l'appropriation n'est pas systématiquement à l'arrivée. Dans les projets de développement rural ou les programmes de protection de l'environnement, la participation des populations aux actions prévues peut prendre différentes formes qui aboutissent à des niveaux d'implication et de responsabilisation très variables :

- Participation passive dans des situations où la population ne s'oppose pas aux aménagements qui lui sont proposés.
- Participation-contribution en travail sous forme de main-d'œuvre fournie par les populations.
- Participation-contribution financière sous forme de cofinancement mobilisé par les populations.
- Participation-consultation dans le cas de diagnostics participatifs, lors desquels la population est associée. Consultée par le projet, elle lui fournit de l'information.

- Participation-concertation-négociation dans les cas où la population formule un avis sur les propositions du projet, elle est mise en situation de poser des questions, d'interpeller le projet et même de négocier des changements dans les propositions qui lui sont faites.

- Participation-cogestion : la population est en situation de partenaire, c'est-à-dire qu'elle est en position de prendre part aux prises de décision qui concernent les mesures prévues par les projets à son égard.

- Autonomie décentralisation : les organisations rurales sont en mesure de prendre des décisions de manière autonome. Elles pilotent elles-mêmes leurs équipes techniques, elles ont la capacité de gérer et rechercher elles-mêmes leurs propres financements. C'est comme si les rôles étaient inversés par rapport aux situations précédentes. Ici ce sont les techniciens qui sont sollicités pour participer à la conception des projets de la communauté en apportant leurs savoir-faire...

L'implication véritable des acteurs à ces deux derniers niveaux ne peut se faire sans une véritable conviction et un engagement de leur part à la mise en œuvre d'orientations qu'ils ont pleinement contribué à mettre sur pieds. Cet engagement des acteurs locaux autour d'une vision partagée de leur territoire est essentiel à l'amorce d'un processus de développement local.



Développement local et gestion concertée des territoires

Au-delà de la participation..., le développement local et la gestion concertée des territoires locaux

Sur le terrain, bon nombre de responsables de projets participatifs qui ont contribué à mettre en œuvre les expériences étudiées dans le cadre de ce travail se réfèrent à ce concept pour dessiner un nouvel horizon permettant d'aller plus loin en terme de responsabilisation des populations à la gestion de leur territoire. Ils lui confèrent cependant des dimensions plus ou moins larges. L'Office de développement du Nord-Ouest après avoir été un des promoteurs essentiels de l'approche participative en Tunisie s'inscrit résolument aujourd'hui dans cette perspective, il fait émerger des éléments précis d'une définition du développement local :

- pluralité des acteurs (notamment grâce à un cadre de concertation élargi),
- ancrage au sein d'un territoire faisant l'objet d'une vision prospective commune,
- synergie de mise en œuvre donnant cohérence aux différentes actions,
- pouvoir de décision reconnu à la communauté,
- décentralisation des modalités de financements.

On retrouve bien, en ces termes, les ambitions d'un développement local initié et maîtrisé par la communauté, celle-ci assurant la pleine maîtrise d'ouvrage des actions qu'elle a elle-même définies en profondeur et au vu de l'horizon qu'elle a dessiné à moyen terme pour son territoire. On est bien proche également des préoccupations énoncées plus haut en ce qui concerne le développement durable.

Il est utile de rapprocher cette vision émergente des acteurs du développement rural tunisien d'une définition plus ancienne. Celle-ci qualifie le développement local, non pas sur la base de démarches de projets, mais bien au vu des dynamiques socio-économiques observées dans différents contextes ruraux soumis à des contraintes économiques fortes. Houée¹, un des acteurs et animateurs d'une expérience de référence en France, définit le développement local comme une "démarche globale de mise en mouvement et en synergie des acteurs locaux, pour la mise en valeur des ressources humaines et matérielles d'un territoire donné, en relation négociée avec les centres de décision des ensembles économiques, sociaux et politiques dans lesquels ils s'intègrent". Cette définition met bien en lumière la portée sociale du concept et insiste sur le caractère endogène de ces dynamiques.

L'encadré ci-contre explicite six éléments clés qui structurent la charpente générale des dynamiques de développement local. Soulignons le parallèle saisissant qui apparaît ici avec la définition

1. Houée P. (1987)

La gestion intégrée : évolution des concepts

Six éléments pour caractériser les dynamiques de territoire¹

Le développement local est un processus avant d'être une procédure

Une prise de conscience par la population de sa situation dans ses différents aspects et l'énoncé des problèmes qu'elle ressent constituent la base de ce processus et permettent l'élaboration de solutions appropriées. C'est seulement ensuite que la procédure (l'appui extérieur) permet de mettre en œuvre ces solutions.

Le développement s'appuie sur des forces endogènes, sur des réseaux locaux

Groupes socio-économiques (agriculteurs, artisans), cadres moyens, réseaux de voisinage, de parenté, de lignages. Ces forces ne s'évaluent pas en terme de représentativité mais d'implication dans le processus. L'important est l'aptitude de ces acteurs à mener des actions qui seront en fait celles du réseau ou des réseaux multiples auxquels ils appartiennent...

Le développement local ou social est territorial et non sectoriel

Le postulat de départ est que sur un espace tout est lié. Créer un environnement favorable à la création d'activités économiques suppose des équipements adaptés, une population formée, un milieu social et culturel vivant...

Le développement local cherche le désenclavement

Sociétés rurales à l'écart des grandes voies de communication ou de concentrations industrielles et urbaines, quartiers éloignés, isolés du cœur de la ville, populations captives doivent aboutir à la construction du quartier ou de la localité et non pas à sa disparition en tant qu'espace à problème. Il faut donc affirmer une identité spécifique en mobilisant les ressources et les forces propres, ce qui a

pour objectif de redonner vie et dynamisme à un espace, à partir de quoi seulement il est en mesure de s'insérer dans la société globale, dans la ville, de devenir partenaire dans une véritable négociation avec l'extérieur.

Un processus de développement local ou social suppose que les divers acteurs économiques, sociaux, culturels, imaginent des actions

Il existe des lieux, au sein de l'espace local, où sont réfléchies, initiées ces opérations projetées. Cependant pour que le processus de développement ne reste pas une succession d'actions sans liens entre elles, un catalogue, il faut un lieu de concertation où l'articulation, les alliances s'établissent entre opérations, entre acteurs. Il est nécessaire d'aboutir à une réelle programmation dans une certaine durée, avec des objectifs définis, des résultats attendus. Les procédures (les méthodes apportées par les projets ou les structures d'accompagnement) aident fortement à la mise en place d'une telle programmation clairement affichée aux yeux de tous et négociée entre les acteurs et les financeurs : opérations à court terme mais objectif à moyen ou long terme, tels que la réduction du chômage par la création d'activités, l'augmentation des qualifications, l'aménagement d'équipements, l'amélioration de l'habitat, la production culturelle.

La création d'un espace de négociation est un des critères d'avancement du processus de développement

Tout espace, toute population soumis à une gestion institutionnelle classique avec laquelle la discussion n'est pas vraiment possible, d'autant plus que l'espace n'est pas organisé, ne peut pas apparaître comme un véritable partenaire. La constitution d'une instance multi-partenariale au niveau local peut permettre, grâce à la discussion, au travail commun, de constituer une structure locale qui intègre d'ailleurs bien d'autres éléments extérieurs, d'autres réseaux..."

donnée par l'Office du Nord-Ouest qui vient d'être rappelée, de même qu'avec les enjeux sociaux soulevés par la médiation patrimoniale au chapitre qui précède.

Faciliter l'établissement d'un partenariat élargi et éprouvé

Etablir un partenariat d'intérêt qui a un véritable sens, en vue d'assurer l'intégration et, au-delà, de déborder sur la communauté de manière plus large, constitue le défi le plus important à relever en engageant un processus de gestion intégrée. L'analyse des expériences réussies en matière de gestion intégrée des zones côtières met en évidence neuf principes clés.

Neuf principes du réseau Coast Link des autorités côtières européennes¹

Expérience et continuité

Un partenariat prend du temps. Il n'existe aucune solution miracle ni de remplacement pour la compréhension et la connaissance d'une échelle locale.

Ressources

La participation nécessite de l'argent et des gens – il faut prévoir.

Neutralité

Le meneur du projet doit avoir la confiance de toutes les parties prenantes, ou d'un bon nombre d'entre-elles.

Respect mutuel

Une communauté côtière est une communauté experte – pêcheurs, exploitants portuaires, marins, partagent un point de vue différent mais tout aussi expert sur l'environnement par rapport aux savants et aux planificateurs – la gestion des zones côtières doit être un partenariat entre égaux.

"Champion du projet"

Y a-t-il un "champion de projet" local ? Un personnage respecté dans la communauté qui peut mener le projet.

Communication, ouverture et simplicité

Le processus de gestion intégrée des zones côtières est fondé sur le consentement et doit donc être transparent. Pas de jargon, pas de termes techniques, rester simple. Retenez vos techniciens et formez-les pour collaborer avec les parties prenantes locales.

Projets de démonstration

Projets à petite échelle et concrets – succès rapide – pour rapprocher les parties prenantes et démontrer la valeur de la collaboration.

Contrôle

Insister sur la valeur du travail en commun au niveau local pour contrer le pouvoir centralisé. "Pourquoi s'asseoir à l'arrière de l'autobus lorsque vous pourriez le conduire ?" Si vous n'assurez pas le contrôle du processus de manière locale, quelqu'un d'autre le fera probablement, quelqu'un qui viendra de l'extérieur de la zone du projet.

Endroit

Convenir de la vision partagée.

¹ Shipman B. (2002)

La gestion intégrée : évolution des concepts

Garde-fous réglementaires et appui à la contractualisation

La mise en place d'expériences de gestion intégrée, l'expérimentation de processus de gouvernance environnementale doivent largement être accompagnées dans le domaine institutionnel et juridique. Suivant les pays et les contextes, un travail important demeure à faire en ce qui concerne la stabilisation des institutions et des services de conservation. Une réflexion est à mener également sur le statut des institutions locales de conservation chaque fois que les acteurs locaux veulent s'engager dans un processus de gestion négociée impliquant aux côtés des institutionnels (Etat et collectivités) des acteurs divers de la société civile (structurés de manière plus ou moins formelle). Dans ce processus de gestion intégrée, l'Etat doit s'impliquer et prendre ses responsabilités dans le rapport à des valeurs et à des principes, plus que dans le rappel des mécanismes et procédures.

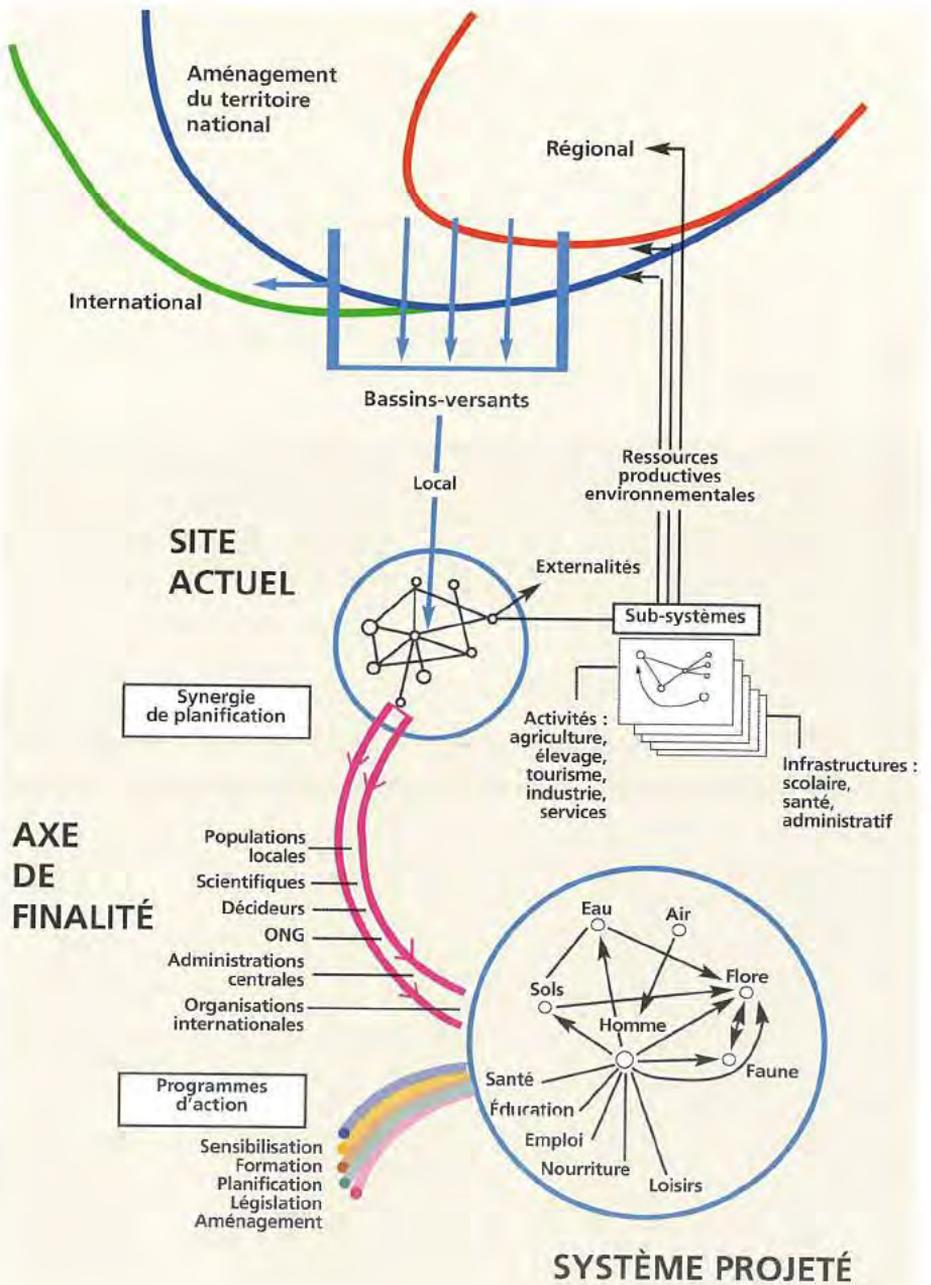
Dans cette optique de gestion négociée, l'Etat ne doit pas renoncer ou s'affaiblir, mais au contraire retrouver ses droits, sa force et les affirmer, profitant d'opportunités nouvelles pour se recréer et accompagner le processus. Les textes comme les procédures d'appui dans ce domaine peuvent brider les initiatives locales, en terme de

Signalétique à l'embouchure de la Moulouya (Maroc)





contenu et de forme, en les canalisant par un excès de formalisation¹. Il importe donc que les pouvoirs publics veillent à mettre en place des procédures et des statuts qui permettent d'accompagner et de renforcer ces initiatives sans les vider de leur sens et les couper de la dynamique locale. Il s'agira donc de faire en sorte que les approches développées, très largement assises sur la concertation et la négociation puissent disposer de "garde-fous réglementaires" efficaces et venant conforter les accords locaux².



Source : Benessaïah, N. (1998).

Les paramètres à intégrer dans la stratégie systémique de gestion durable

1. Beuret J.-E., Trebet C. (2000)

2. Salenave M., Roudier C., Gamet R., Laurent A. (1993)

La gestion intégrée : évolution des concepts

La gestion des enjeux environnementaux s'accompagne d'un infléchissement du recours à la contrainte réglementaire au profit de la négociation contractuelle dans certains pays comme la France. Si le recours à la forme réglementaire suppose une application uniforme de la règle sur l'ensemble du territoire, le recours à la contractualisation suppose l'élaboration et l'application de la norme négociée entre les acteurs territoriaux et les groupes d'intérêts. Ce sont les lois produites par les Etats qui peuvent introduire des marges de manœuvre dans la résolution des problèmes environnementaux. Elles doivent offrir aux différents acteurs des possibilités de transaction et en n'envisageant plus une procédure uniforme, indépendante des lieux, des intérêts en présence et des acteurs en jeu.

La contractualisation est le fruit des interactions entre les différents acteurs de la concertation. Elle formalise en un acte producteur de normes, les résultats des négociations en vue de la résolution de conflits de gestion ou d'usage. La contractualisation crée également des cadres juridiques pour évaluer et ajuster les actions de gestion au fur et à mesure de leur accomplissement. Dans la construction de compromis environnementaux, la contractualisation construit des réseaux d'acteurs, c'est une forme nouvelle de conduite de l'action publique, fondée sur la corégulation¹, qui complète l'injonction de l'acte administratif unilatéral issu des normes réglementaires.



Garde de la réserve côtière de Tyr,
Liban

Medwetcoast, Liban

1. Navarro C., op. cit.



Repères et outils pour la gestion intégrée

La diversité des situations mise en évidence aux chapitres qui précèdent ne permet pas d'ériger une démarche type, ni un modèle de processus de gestion intégrée. Notre souci est de proposer un itinéraire de questionnement axé sur la mise en œuvre pratique des démarches de gestion intégrée. Il est bâti sur un certain nombre de points de repères utiles aux acteurs qui, dans leur contexte, veulent promouvoir la gestion intégrée des zones humides et réfléchissent à la définition d'une stratégie adaptée.

Les éléments de questionnement ne débouchent pas sur des réponses universelles, ni des modèles. Ils font par contre l'objet de discussion et ils sont également illustrés par des expériences concrètes de



gestion de zones humides méditerranéennes. Ces éléments s'appuient sur des contributions et témoignages émanant des acteurs directs ou indirects de ces processus de gestion des zones humides méditerranéennes. Ils intègrent également des travaux importants qui se sont intéressés récemment à la gestion intégrée des zones côtières. Cette réflexion sur les méthodes et les outils se réfère enfin à des expériences parfois plus anciennes qui s'intéressent de manière plus large au développement durable des territoires ruraux. Les démarches d'appui au développement local offrent de ce point de vue des éléments de réflexion fertiles et utiles. Elles donnent lieu à des outils pertinents car axées sur la gestion intégrée de l'espace. On y aura donc largement recours quand il s'agit notamment de mieux articuler les préoccupations sociales, écologiques et économiques, de mobiliser les populations dans un projet de territoire, de soutenir un processus itératif articulant orientations à moyen terme et actions concrètes à court terme.

Le cheminement proposé pour faciliter l'élaboration d'une démarche de gestion intégrée des zones humides méditerranéennes s'inscrit dans le questionnaire suivant :

- Dans quels contextes appuyer la gestion intégrée ? Quelles dynamiques soutenir ?
- Quelles échelles pour le choix d'un territoire de gestion pertinent ?
- Quels acteurs clés mobiliser dans le processus ?
- Quelle démarche d'accompagnement pour favoriser la négociation entre groupes d'intérêts qui s'ignorent, sont concurrents et parfois même en conflits ?
- Quelles organisations et structures pour animer et promouvoir un tel processus ?
- Comment identifier et renforcer les capacités de médiation entre les acteurs ?
- Comment renforcer les capacités de gouvernance des responsables ?
- Quel rôle l'Etat doit-il jouer pour soutenir les initiatives de gestion intégrée ?

Les principes clés d'une démarche de gestion intégrée

Avant d'emprunter cet itinéraire de réflexion sur les questions opérationnelles que se posent les acteurs et promoteurs de la gestion intégrée, on rappellera ici les principes directeurs définis pour les projets de gestion durable de la biodiversité. Ils concernent de manière transdisciplinaire les champs biologiques, sociaux, économiques et politiques.

Au vu des spécificités de la conservation des zones humides méditerranéennes, la conception de démarches de gestion intégrée devra s'attacher plus particulièrement aux éléments suivants :

- initier et accompagner des processus de gestion rassemblant décideurs, usagers et associations locales.
- favoriser l'émergence de structures de gestion légitimes aux yeux des différents usagers et acteurs concernés et capables de porter le processus de gestion intégrée. Il s'agit ici de renforcer les capacités locales à s'organiser pour la conservation et de permettre la reconnaissance par l'Etat de la responsabilité de ces structures.
- surmonter les contraintes liées aux clivages institutionnels et politiques (particulièrement en rive nord). Il faut notamment mettre en cohérence au niveau des zones humides les politiques locales, nationales et internationales et faire en sorte qu'elles soient reconnues et effectivement appliquées.
- changer la relation entre les communautés locales et les structures de l'Etat descendantes, résistantes à la décentralisation (plus particulièrement en rive sud).
- créer des capacités au niveau des Etats à faire de l'intersectoriel et à reconnaître les zones humides comme objet de conservation.
- créer les conditions d'un nouveau mode de partage de la connaissance, devant l'incertitude actuelle des connaissances du fonctionnement des écosystèmes des zones humides. Il est nécessaire d'évoluer vers des formes d'expérimentation, de partage de savoir entre usagers et scientifiques, relevant du *co-learning*. Dans ce cadre, il s'agit en particulier de mettre en place un système de suivi et d'évaluation reconnu et utile aux usagers et aux décideurs de la gestion des zones humides.

Principes directeurs pour les projets de gestion durable de la biodiversité¹

Biologiques

- Adopter une approche écosystémique, tenant compte de la biodiversité, de la structure et du fonctionnement des milieux.
- Rechercher des modes d'utilisation de la biodiversité plus efficaces, notamment par de nouvelles formes de mise en valeur du capital biologique, des stratégies de gestion diversifiée des ressources et de l'utilisation de technologies adaptées.
- Réduire les impacts négatifs sur la biodiversité, en particulier l'extinction des espèces, l'introduction d'espèces et l'élimination de variétés locales de cultures, dans un écosystème et les écosystèmes en contact avec celui-ci.
- Accroître les ressources naturelles disponibles et maintenir la biodiversité existante pour les générations futures.

Sociaux

- Respecter les contextes culturels et sociaux, ainsi que les besoins exprimés, en choisissant des approches adaptées aux conditions locales et en prenant largement en compte les savoirs et les usages indigènes locaux.
- Impliquer les groupes pauvres et/ou marginalisés (notamment les femmes, les populations indigènes, les jeunes...) dans les processus de développement.
- Encourager la participation de tous les acteurs, en développant notamment

les partenariats entre la société civile, les gouvernements et le secteur privé.

Economiques

- Encourager l'introduction d'incitations positives et réduire les distorsions de marché ayant un impact sur la biodiversité.
- Favoriser l'accès au marché pour tous les groupes sociaux et promouvoir les pratiques de commerce équitable.
- Promouvoir le partage équitable des revenus et des coûts (incluant les bénéfices auxquels il faudrait renoncer) tirés d'une stratégie de conservation de la biodiversité à long terme et à toutes les échelles.
- Reconnaître que des capitaux suffisants et leur pérennisation sur le long terme sont des éléments fondamentaux pour la gestion durable de la diversité.

Politiques

- Favoriser la cohérence et les liens entre le niveau international, national et local, notamment en suivant les engagements pris dans les conventions internationales.
- Envisager des réformes politiques, légales et institutionnelles (particulièrement la décentralisation) qui puissent favoriser la gestion durable de la biodiversité.
- Respecter et favoriser les droits, les usages et les modes d'utilisation locaux des ressources naturelles.
- Intégrer la problématique de la biodiversité dans tous les domaines d'activité, dans le cadre de plans d'action nationaux et régionaux pour la biodiversité.

Dans quels contextes appuyer la gestion intégrée ? Quelles dynamiques soutenir ?

Comme dans les processus de développement local et des dynamiques territoriales, le critère discriminant des situations de gestion intégrée tient à l'origine de l'initiative.

Les contextes les plus favorables et les plus moteurs pour un processus de gestion intégrée sont ceux au sein desquels des dynamiques endogènes manifestent la volonté d'agir ou agissent déjà dans le sens d'un aménagement de l'espace et de la préservation du patrimoine des ressources naturelles. Les situations de crise et de conflit peuvent aussi être génératrices de changements. Elles peuvent obliger les acteurs à porter de nouveaux regards sur la gestion de l'espace et engendrer des ruptures favorables. Ces situations de conflit peuvent donc être considérées comme des situations potentiellement favorables.

Au terme d'une analyse approfondie des dynamiques de gestion concertée de l'espace rural, Beuret¹ propose une grille de lecture des dynamiques de gestion de l'espace rural qui intéresse la gestion intégrée des zones humides. Il distingue deux grands types de contextes qui peuvent jouer un rôle clé dans le processus et la démarche d'accompagnement à mettre en place :

- quand les acteurs locaux laissent libre cours à leur créativité et sont porteurs d'une démarche ascendante.
- quand l'initiative vient d'ailleurs et cherche une accroche locale.

Les dynamiques locales favorables à la gestion intégrée

Ces démarches ascendantes font que l'initiative est prise par des acteurs locaux dans un territoire qu'ils perçoivent comme leur "communauté d'appartenance". Cet élément constitue un atout considérable particulièrement moteur dans le processus de gestion intégrée. Ces dynamiques ascendantes peuvent trouver leur origine dans trois types de situations :

- Le rôle prépondérant peut être joué soit par une institution, soit par un leader à l'origine de l'initiative. Les démarches ascendantes peuvent être portées par des institutions qui estiment avoir une fonction dans la gestion de l'espace rural (en particulier les collectivités locales ou des groupements professionnels élargissant leur champ d'action). Elles peuvent aussi être portées par des leaders soucieux de défendre une cause à laquelle ils attachent une grande importance. Dans ce dernier cas, la démarche reste très informelle au

1. Beuret J.-E. et al. (2000)



départ pour ensuite se structurer peu à peu. Elle peut ensuite être reprise à son compte par une institution existante, donner lieu à la création d'une institution *ad hoc* ou rester informelle. Le fait de dépendre d'une ou de quelques personnes leur donne une grande souplesse mais les rend très fragiles tant qu'elles n'ont pas de support institutionnel (de type association, instance de concertation, commission extra-municipale, etc.).

- La dynamique initiale peut aussi s'organiser autour de la résolution de conflit. Le contexte initial joue un rôle important, surtout dans les démarches institutionnelles. Parfois l'institution souhaite résoudre un conflit local et sa démarche la conduira plus ou moins loin. Elle peut se contenter de "calmer les esprits" par une médiation ou un arbitrage ponctuel, mais on observe souvent qu'elle utilise la dynamique initialement basée sur un conflit pour construire un projet local et répondre ainsi plus durablement au problème posé. Elle peut alors construire elle-même un projet ou mettre en place une cellule de concertation permanente. On voit ainsi émerger des "observatoires de l'environnement" mis en place par les collectivités publiques locales qui sont à la fois des espaces de concertation et des lieux où émergent des projets.
- La dynamique initiale peut aussi s'organiser directement en terme de projet. Dans d'autres cas, l'institution agit directement dans une optique de projet, avec des motivations diverses. Il peut s'agir de prévenir des conflits latents ou potentiels, ou de mettre en cohérence les activités lors de la formulation du projet global de développement à l'échelle du territoire. Ce peut être aussi l'occasion d'affirmer ou de gagner une compétence dans le domaine de la gestion de l'espace rural pour les collectivités publiques locales confrontées à une gestion très sectorielle de l'agriculture.

Quand il n'y a pas de dynamique locale suffisante, que l'initiative vient d'ailleurs et cherche un ancrage local

Ce que l'on qualifie de "démarches descendantes" émane d'institutions externes au territoire concerné, quand il n'existe pas de demande sociale explicite en faveur d'une gestion concertée de l'espace. Les acteurs externes doivent alors chercher à constituer un ancrage local à leur action. Trois types de situations sont repérés¹ :

- Les institutions externes au territoire veulent dialoguer avec des institutions locales de façon à opérationnaliser leur politique d'aménagement ou de gestion. La concertation est alors institutionnalisée au sein de commissions, par exemple d'observatoires de l'environnement mis en place à l'échelle d'un département...

¹ Beuret J.-E., *op. cit.*

Mobilisation des acteurs et parties prenantes

La lagune de Narta en Albanie

La lagune de Narta se situe dans le district de Vlora et est la deuxième en Albanie en terme de superficie et de population d'oiseaux d'eau. Une partie de la lagune est occupée par des salins parmi les plus importants des Balkans. L'autre partie est une mosaïque de paysages fascinants : îles, forêts, dunes de sable et plages, qui accueille des espèces d'oiseaux d'importance nationale et internationale et en font le site le plus important du pays pour la faune avicole. La lagune de Narta se conforme aux critères de site Ramsar, et, actuellement, le site est proposé au statut de "zone protégée".

Alors que la lagune était incluse, dès 1999, dans la liste des sites de conservation du projet MedWetCoast, le gouvernement albanais, en mars 2002, donnait licence à une société privée croate pour l'extraction et l'exploitation pétrolière d'une zone sensible du site. Cela a donné lieu à une réaction immédiate de la part des environnementalistes et spécialistes de la protection de la lagune et de ses ressources, suivie par une avalanche de débats, réunions et controverses. Le mouvement était soutenu par l'ensemble des organisations pour la jeunesse du pays ainsi que par les associations professionnelles de la région

– pêcheurs, salins. Une manifestation de grande envergure fut organisée à Vlora et à Tirana et une pétition signée par 35 000 personnes en moins d'un mois. Entre temps, les travaux avaient commencé dans la lagune ; une route était ouverte et le site d'extraction préparé. Les débats ont continué et mobilisé les médias, les associations, les experts. En dépit de l'opposition, les travaux d'exploration ont commencé. La société était alors soumise à une observation intense, sous la coordination de l'équipe du projet MedWetCoast, et se devait de minimiser au maximum les dégâts en terme de pollution. En mars 2003, la société a déclaré que les essais avaient été infructueux et a stoppé le travail.

La compagnie s'était engagée à réhabiliter le site après exploitation. Et l'effort suivant a été de s'assurer que le site serait rendu à son état originel. Aujourd'hui, il reste peu de trace de la tentative d'exploitation pétrolière ; elle aura finalement servi à mobiliser l'ensemble des acteurs environnementaux et les communautés locales qui demeurent, à ce jour, fortement impliqués dans la gestion et la protection du site.

Sylvie Goyet
*Projet MedwetCoast
Station Biologique de la Tour du Valat*



- Les institutions externes au territoire veulent régler un problème technique auquel elles sont confrontées, par exemple une dégradation de la qualité de l'eau amène une collectivité urbaine à agir en amont dans un territoire qui n'est pas le sien. Elle a acquis des terrains dans un bassin versant et cherche à sensibiliser les agriculteurs pour qu'ils modifient leurs pratiques.
- Les institutions externes au territoire veulent développer une concertation de façon volontariste dans le cadre d'une action qu'elles financent. Par exemple les promoteurs du programme veulent convaincre les agriculteurs d'y adhérer et intégrer le maximum d'acteurs locaux dans leur action.

Dans les deux derniers cas recensés, la concertation se "cherche" et l'on observe que les acteurs locaux y répondent plus ou moins favorablement : l'enjeu est de "trouver un point d'accroche" entre la dynamique externe et des dynamiques locales existantes ou qui restent à susciter. Cela est particulièrement délicat dans des dynamiques descendantes strictes. Cela pose moins de problèmes lorsque l'initiateur externe va à la rencontre de dynamiques locales déjà existantes. Dans ce cas, l'Etat joue un rôle moteur important mais agit dans un espace où existent déjà de nombreuses associations locales soucieuses de la préservation du milieu et du cadre de vie. Dès lors, l'administration publique, les élus et les associations représentant les usagers participent ensemble au pilotage de l'action au sein d'une association *ad hoc*. Ce type de démarche est qualifié de "descendante-ascendante".



Exploitation du roseau

E. Duboper / Tour du Valat

Quelle échelle pour le choix d'un territoire de gestion pertinent ?

Une telle question est essentielle pour engager le processus, mais, formulée au singulier, elle a sans doute peu de chance de trouver une réponse.

L'identification d'un territoire pertinent pour la gestion des zones humides oblige à se pencher sur une multiplicité d'échelles à combiner. Ces échelles relèvent bien évidemment des différents champs que l'on souhaite voir intégrés au processus de gestion : écosystème, économie, société locale et politique.

L'espace-problème, le bassin versant échelle d'analyse et de gestion

Le bassin versant des zones humides : une échelle de gestion intégrée des ressources en eau

Le bassin versant est la zone à partir de laquelle les écoulements d'eau convergent vers le cours d'eau principal¹,

Les bassins hydrographiques constituent une unité primaire de gestion des ressources en eau, c'est une échelle qui permet d'intégrer les différents espaces qui alimentent les zones humides méditerranéennes. Le bassin versant est considéré comme une unité physique cohérente où tous les processus de l'écosystème (circulation de l'eau, évolution du sol, développement de la végétation et de la faune) sont liés. Au sein de ce bassin, les actions de chaque acteur vont avoir une influence directe, notamment en ce qui concerne l'utilisation de l'eau en amont de la zone humide et le rejet des eaux usées vers l'aval. La Convention de Ramsar fait référence à cette échelle essentielle pour la gestion des bassins hydrographiques dans ses lignes directrices pour l'intégration de la conservation et de l'utilisation rationnelle des zones humides (résolution VII.18).

Le bassin versant constitue donc une échelle d'analyse, de stratégie et d'action incontournable d'un point de vue technique², mais il constitue rarement une entité administrative ou sociohistorique suffisamment construite susceptible de porter directement une démarche de gestion intégrée.

La difficulté est que la taille du bassin versant est parfois gigantesque et exclut la faisabilité d'un processus de concertation. C'est le cas de la plupart des deltas des fleuves méditerranéens. Un travail de concertation à l'échelle de leur bassin versant impliquerait un processus long et mettant en scène des acteurs aux intérêts bien trop divergents ou distants pour aboutir à un consensus. Dans le cas du Rhône par exemple, les Camarguais et les Genevois ont-ils quelque chose à partager ? A une échelle bien moindre l'expérience de

1. Agences de l'eau (2000)

2. Ornat A. L., Correas E. (2003)



gestion de l'étang de l'Or qui devrait intégrer un bassin versant d'environ 400 km² a réussi à impliquer treize des trente et une communes concernées. Si la réflexion en matière de gestion des ressources est raisonnée à l'échelle du bassin versant, l'implication des collectivités qui ne sont pas directement riveraines et utilisatrices de la zone humide s'avère difficile.

Face à ces difficultés, il s'agit de développer des partenariats et des échanges avec les collectivités dont le territoire est intégré au sein du bassin versant, même si celles-ci ne sont pas directement intégrées à l'échelle de gestion administrative retenue (formation, information, dynamisation et actions de gestion en amont du bassin versant de la zone humide...).

L'espace social et culturel, le *pays*, l'espace géographique auxquels s'identifie la société locale

En cernant l'espace social et culturel, il s'agira là d'identifier les contours du *pays* susceptible de fédérer les usagers autour de valeurs historiques, patrimoniales, culturelles.

La prise en compte de cet espace est essentielle à l'expression d'une mobilisation de la société locale dans le processus de gestion intégrée. Son appréhension et son diagnostic doivent permettre de repérer des acteurs qui bien que ne vivant pas au cœur de la zone humide en question, ni directement de leurs ressources, vont pouvoir jouer un rôle clé d'informateur, de leader ou de médiateur dans le processus de concertation que l'on cherchera à accompagner. Le regard porté par les acteurs sur l'histoire et les pratiques de gestion et de protection des zones humides concernées constitue un facteur de mobilisation et d'intérêt à ne pas négliger pour une démarche de gestion intégrée. Même si ce champ d'analyse se projette dans l'histoire de la société locale, il n'en est pas moins utile pour aider des groupes d'intérêts dont les intérêts divergent à trouver un certain nombre de valeurs communes susceptibles de la rallier à un processus de concertation.

C'est aussi à cette échelle d'analyse que pourront être détectées les pratiques et savoir-faire en matière d'exploitation et de gestion à valoriser dans le plan de gestion à mettre en place.

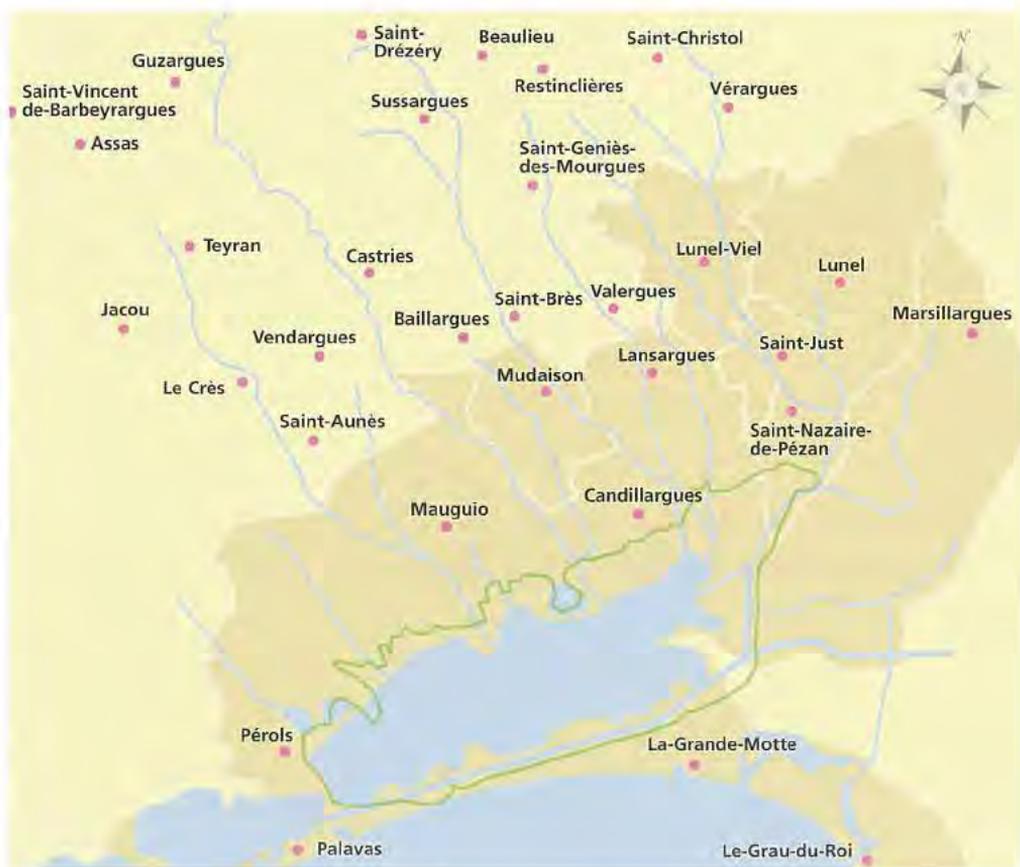
Les espaces économiques : l'échelle des stratégies d'exploitation et de valorisation des zones humides à protéger

La prise en compte des dynamiques économiques qui sont construites à partir de l'exploitation et de la valorisation des zones humides est également essentielle pour bien évaluer le contexte économique dans lequel s'insère la zone humide à protéger. L'examen de ces dynamiques

Repères et outils pour la gestion intégrée

et des filières concernées conduit à l'évidence à mieux mesurer les enjeux et la faisabilité de la conservation face aux tendances lourdes de l'économie régionale, nationale et internationale.

Ces dynamiques économiques vont de manière très large s'intéresser aux productions et modes d'exploitation locaux des ressources primaires, mais aussi aux flux liés au tourisme, à la démographie, à l'urbanisation, aux aménagements... Il importera ici de rechercher les éléments permettant de situer les tendances qui caractérisent ces différentes dynamiques et de questionner les facteurs qui peuvent influencer positivement ou négativement sur de telles tendances à l'œuvre. Ce peut être, dans certains cas, une filière bien particulière qui pourra constituer, de par son dynamisme et l'engagement de ses leaders, le vecteur de la démarche concertée.



L'étang de l'Or : le bassin versant et les collectivités impliquées dans la gestion

Le devenir de l'étang est fortement lié à toutes les communes du bassin-versant. 28 communes sont concernées pour 412 km² de superficie. La population est de 95 000 habitants permanents et le double l'été.

Superficie du plan d'eau : 3 100 ha - Longueur : 11 km - Largeur : 3 km

Superficie des zones humides attenantes à l'étang : 2 000 ha

— Périimètre du site classé* ■ Communes adhérentes au syndicat mixte de gestion de l'Étang d'Or

*Tous les travaux susceptibles de modifier ou de détruire l'état ou l'aspect des lieux sont interdits sauf autorisation expresse du ministre d'État compétent.

Source : Syndicat mixte de gestion de l'Étang de l'Or - Étang de l'Or Infos, février 2001.



L'espace politique et administratif : le territoire des collectivités concernées

Cette échelle est souvent mise en avant au travers des procédures édictées par l'administration. Son diagnostic est évidemment indispensable pour comprendre les politiques à l'œuvre qui concernent directement ou indirectement la conservation de la zone humide en question.

Sa prise en compte est essentielle pour que les collectivités locales et les services de l'Etat soient parties prenantes du processus à appuyer. Mais il ne doit pas surdéterminer l'espace d'action à promouvoir ; chacune des administrations devrait de ce point de vue reconnaître et soutenir les dynamiques de gestion intégrée, sans peser trop lourdement sur un découpage territorial purement administratif dessiné trop strictement sur la base de leurs compétences.

Conclusion : pour une approche souple et intégratrice de gestion du territoire

Ces différentes échelles imbriquées font que le territoire à prendre en compte pour la gestion intégrée ne correspond pas à une définition normée. C'est un espace non figé qui est en évolution constante et qui rassemble des éléments dont l'hétérogénéité et la diversité sont une marque de richesse. Le territoire est sans cesse en construction même si la référence à la géographie, à l'histoire et aux éléments culturels est omniprésente¹. Aménager le territoire à une échelle locale suppose de le connaître de façon approfondie pour concevoir un développement plus harmonieux, soucieux de corriger les déséquilibres économiques, sociaux et démographiques. Bâtir un projet de territoire à partir d'une approche spatiale et d'une démarche de différenciation permet de dégager des problématiques et des enjeux communs à l'ensemble du territoire, mais aussi propres à certaines de ses composantes (sous-espaces, groupes d'intérêts particuliers). Les objectifs qui se dégagent pour l'action peuvent alors être adaptés aux différentes zones du territoire pour corriger les déséquilibres ou renforcer les vocations particulières.

Ce n'est donc qu'après avoir identifié les différents espaces socioculturels, économiques et administratifs dans lesquels s'insère le bassin versant de la zone humide considérée que progressivement pourra émerger un espace d'action et de gestion intégrant les dynamiques des ressources naturelles aux dynamiques sociales et institutionnelles.

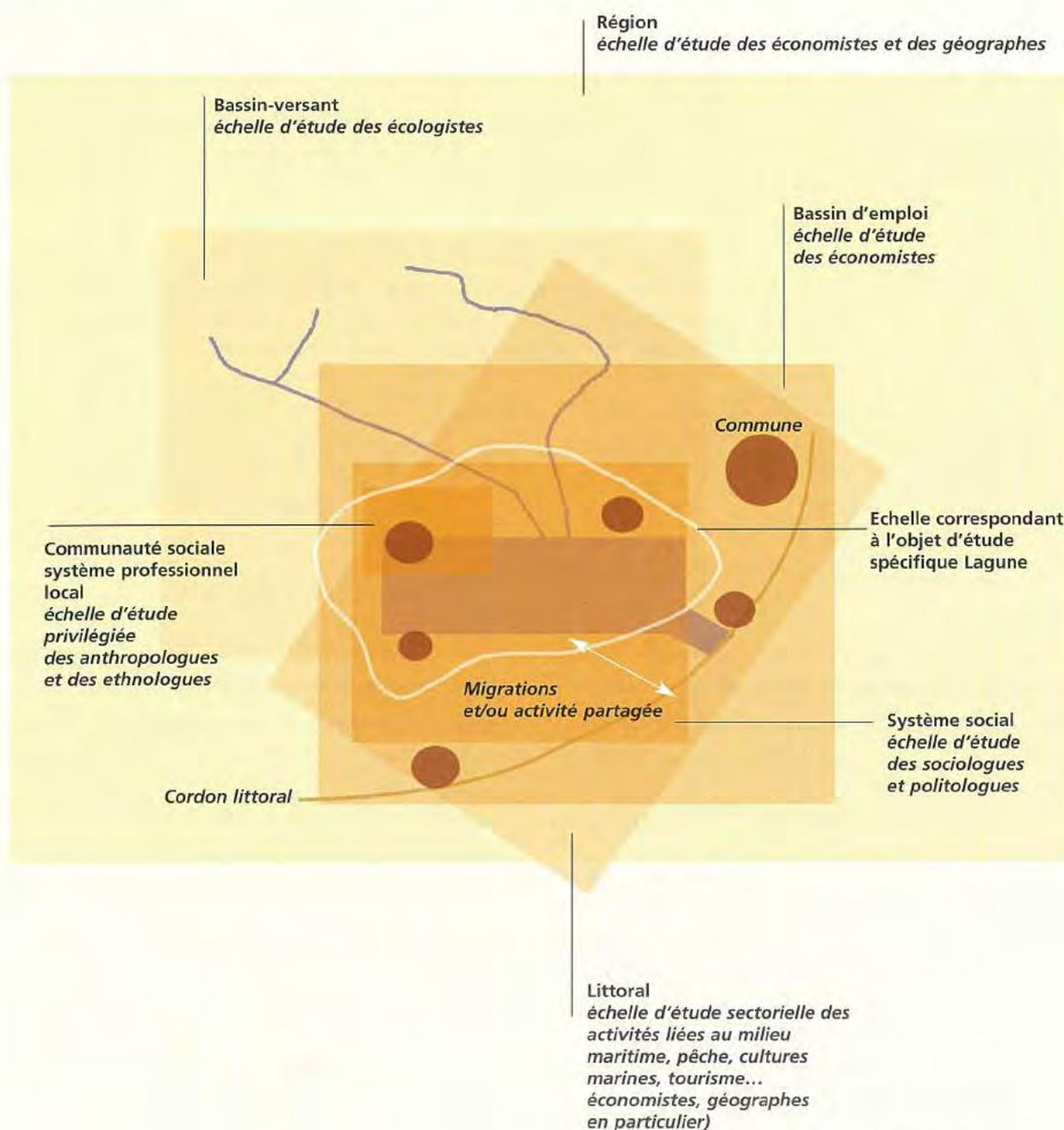
Comme dans le cas des zones côtières, on retiendra que la délimitation géographique de l'espace, du territoire de gestion intégrée relèvera de trois types de considérations principales² : les limites administratives,

1. Gorgeu Y., Jenkins C., Gentil A. (1997) 2. Denis J., Henocque Y. (2002)

Repères et outils pour la gestion intégrée

celles des écosystèmes et celles dans lesquelles le ou les problèmes se posent. Les limites de l'espace considéré résulteront avant tout d'un compromis entre ces dimensions et il devra rester flexible au fur et à mesure du processus, de manière à intégrer les influences extérieures et les acteurs qui s'avèreront jouer un rôle clé pour la gestion.

Intégrer le bassin versant aux dynamiques socioculturelles, économiques et institutionnelles



Source : Rey-Valette H. (2001).

Quels acteurs clés mobiliser dans le processus ?

Cette question correspond à une interrogation récurrente dans l'accompagnement et le suivi des processus de gestion intégrée.

La réponse varie fortement suivant les contextes et les étapes du processus. Elle se pose d'elle-même de manière assez systématique au lancement du processus de gestion intégrée. Sur qui s'appuyer pour mieux comprendre les enjeux ? Comment faire en sorte que telle ou telle catégorie d'usagers ou de décideurs soit bien intégrée dans la construction d'une première vision des mesures de protection et de gestion à mettre en œuvre ?

Les démarches d'élaboration de plans de gestion des aires protégées font l'objet d'un questionnement particulier dans ce sens. Il nous semble intéressant de reprendre à ce titre une grille de lecture proposée par l'UICN (voir encadré ci-dessous).

Identifier les acteurs clés à impliquer dans le processus de gestion¹

Les individus clés ayant une influence clé sur l'aire protégée devront inclure :

- ministres et directeurs des autorités en charge de la gestion des ressources et des espaces riverains,
- leaders de la communauté locale, groupes d'action et associations de promotion locales,
- propriétaires des terres et des constructions riveraines de l'aire protégée,
- usagers exploitant avec ou sans bail les espaces riverains de l'aire protégée,
- chefs d'entreprise, employés et leurs représentants, particulièrement quand ces entreprises développent des activités économiques comme la distribution de l'eau,

l'exploitation forestière, l'extraction de minerai, la pêche et le tourisme,

- gestionnaires et employés des aires protégées,
- représentants qui organisent le tourisme et les loisirs dans la région,
- chercheurs intervenant sur des sites ou des projets dans la zone ou alentour.

Quatre questions clés doivent aider à identifier ces différents acteurs clés à impliquer dans le processus de gestion intégrée :

- Quelles relations ces acteurs entretiennent-ils avec la région considérée, comment l'utilisent-ils et la valorisent-ils ?
- Quels sont leurs divers rôles et responsabilités ? Qui décide de quoi ?
- De quelle manière peuvent-ils être affectés, comment peuvent-ils réagir face à une initiative de gestion ?
- Quel est l'impact dominant de leur activité sur les valeurs de la zone protégée ?

¹ Lee T., Middleton J., Phillips A. (2003)

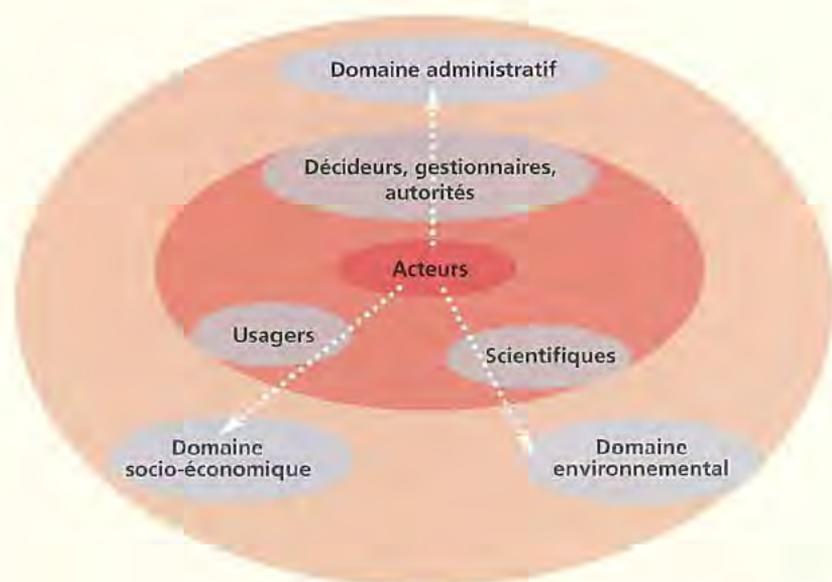
Repères et outils pour la gestion intégrée

Différents types d'acteurs interviennent suivant les situations et les problématiques. Un diagnostic de leur implication dans les différents domaines, essentiel pour que puisse s'instaurer une gestion durable est bien entendu, capital au démarrage. Mais il doit demeurer une préoccupation centrale tout au long de l'accompagnement car les enjeux peuvent changer en cours de processus. Il sera alors nécessaire de pouvoir permettre à certains acteurs qui pouvaient ne pas se sentir concernés au départ, de trouver progressivement leur place dans la démarche engagée.

L'image dont sont porteuses les structures de conservation classiques (parcs nationaux, réserves) peut constituer un handicap pour lancer elles-mêmes un processus de concertation ouvert et intégrateur. Il importe d'identifier les interlocuteurs avec lesquels peuvent être construites des amorces de dialogue, souvent informelles, qui peuvent servir de passerelle vers une première étape de concertation.

L'analyse de certaines expériences de gestion concertée de l'espace en France met en évidence deux grands types de motivations qui incitent les leaders à prendre l'initiative pour la gestion de l'espace et la protection des ressources naturelles¹ :

- la réaction à un conflit ou à ce qui est considéré comme une pression sociale (démarche réactive),



La diversité des acteurs
intervenant à intégrer

Source : UNESCO (1997).

1. Beuret J.-E. (1999)

- 
- le fait de porter un projet de gestion susceptible de fédérer les acteurs, et s'inscrivant parfois dans une véritable stratégie de développement territorial (démarche de projet).

Une typologie des acteurs émane de ce même cadre d'analyse qui s'est focalisé sur les initiatives locales de gestion de l'espace développées hors des procédures normalisées, les acteurs étant libres d'inventer les formes de coordination. Quatre types d'acteurs apparaissent moteurs du processus de concertation :

- a. Des agriculteurs qui prennent l'initiative dans des réseaux, des associations, des collectivités publiques locales où ils ont des responsabilités. Ils ont pour objectif de préserver l'environnement. Un souci de cohérence entre leurs convictions et leurs actes conduit certains d'entre eux à se rapprocher d'associations écologistes afin de mieux gérer les milieux naturels fragiles présents dans chaque exploitation. Pour d'autres, il s'agit de répondre à une demande locale ou à une demande sociale, perçue comme une menace ou une source de déconsidération.
- b. Des collectivités publiques locales vont parfois au-devant des agriculteurs. Ce type de situation se rencontre en réaction à une situation dégradée, notamment dans des espaces délaissés par l'agriculture ou pour la gestion d'une ressource. Dans d'autres cas, les collectivités portent un projet collectif d'aménagement d'un espace accueillant, pour les résidents comme pour les visiteurs, qui suppose la mise en cohérence des activités au sein du territoire.
- c. Des associations souhaitant par exemple préserver et gérer un espace jugé remarquable et d'intérêt collectif. Dans le cadre de l'enquête de référence, les associations apparaissent peu fréquentes dans un domaine où elles semblent manquer de légitimité pour porter des initiatives d'aménagement de l'espace et de concertation publique.
- d. Des leaders locaux jouent toujours un grand rôle. Il s'agit presque toujours d'acteurs "équivoques", c'est-à-dire à la fois agriculteurs et conseillers municipaux, élus intercommunaux et conseillers agricoles ou responsables professionnels agricoles. Ces leaders apparaissent attachés au territoire sans être cloisonnés dans un secteur, ce qui leur permet d'établir des "passerelles" entre les usagers, avec une position de "nœud de réseau".

Cette typologie illustre bien la diversité des acteurs et de leurs trajectoires au sein de l'espace sociopolitique local. Dans d'autres contextes, on verra évidemment apparaître d'autres types d'acteurs, mais cet exemple démontre bien la nécessité d'un bon repérage des

Repères et outils pour la gestion intégrée

leaders locaux permettant d'établir des passerelles entre les groupes d'utilisateurs. Il souligne aussi l'importance du rôle à jouer par les collectivités locales dans l'objectif de coordonner les acteurs et d'intégrer les politiques de gestion des zones humides au sein des territoires.

Les motivations des acteurs de la négociation induite par la gestion intégrée peuvent être diverses. On peut les classer en référence à trois champs : "l'ordre du collectif", "l'ordre de la production et de la performance" et celui du "patrimoine domestique de la communauté".

- Certains acteurs font valoir pleinement "l'ordre du collectif" qui règne dans le monde civique. Ce qui importe à leurs yeux fait l'unité dans un même intérêt général et s'oppose au particulier, attaché à des intérêts particuliers.
- D'autres acteurs, au contraire, mettent en avant l'entreprise et la production dans un monde industriel où tout repose sur l'efficacité et la performance technique. Le territoire est appréhendé par ces derniers à travers son potentiel productif.
- D'autres enfin n'associent que la famille ou la communauté locale dans une démarche de préservation d'un bien commun local. On retrouve là un monde domestique basé notamment sur un ordre temporel (par fidélité à la coutume) et un ordre spatial de familiarité (du proche à l'étranger).

Ces trois principes s'articulent suivant le schéma ci-dessous.



L'opposition entre les principes de justification de l'engagement des acteurs

Source : Beuret, J.E. (1999).



Quelle démarche pour favoriser la négociation entre groupes d'intérêts qui s'ignorent, sont concurrents ou en conflit ?

Principes clés pour une démarche mobilisant les acteurs de la gestion intégrée

Plusieurs principes favorables à l'émergence puis au renforcement du processus de gestion concertée, au fur et à mesure de sa mise en œuvre, sont à combiner de toute évidence. Ils doivent conduire à créer ou recréer du lien social entre les différentes catégories d'usagers et d'acteurs locaux. Ils doivent permettre de dépasser les clivages entre groupes pour les amener à tracer un projet commun et définir des engagements mutuels pour la mise en œuvre de ce projet de gestion durable.

Les démarches de gestion intégrées des zones humides ne font pas exception de ce point de vue aux autres démarches visant à mobiliser les acteurs d'un territoire dans la construction d'un projet de développement durable bâti sur un diagnostic partagé et l'identification de priorités à moyen terme. Les principes clés pour l'accompagnement des démarches concertées qui s'inscrivent dans l'espace paraissent largement pertinents pour le cas des zones humides méditerranéennes.

Cinq principes pour une démarche concertée¹

- Reconnaître le territoire dans sa diversité,
- Bâtir le projet sur le long terme,
- Accorder une large place à la participation,
- Organiser les alliances avec l'extérieur,
- Adapter l'organisation des territoires

Ces cinq principes clés sont mis en exergue dans le cadre des démarches visant l'élaboration d'une "charte de territoire". Ils posent des jalons utiles à ceux qui veulent aborder concrètement une démarche de gestion intégrée au sein d'espaces plus restreints tout en se focalisant plus spécifiquement sur la gestion des ressources naturelles des zones humides. Nous reprendrons ici les fondements explicités pour chacun de ces principes tels qu'ils sont définis par Gorgeu *et al.*¹ :

Concevoir son projet dans l'espace

- En reconnaissant son territoire par ses différences et sa diversité ;
- En portant une réflexion particulière sur l'espace et son patrimoine ;

1. Gorgeu Y. *et al* (1997)

Repères et outils pour la gestion intégrée

- En ayant le souci de corriger les déséquilibres, mais aussi de s'appuyer sur les spécificités locales ;
- En choisissant des vocations sur son territoire et en jouant de leur complémentarité ;
- En travaillant ensemble autour de supports visuels.

Se donner un projet sur dix ans

- En identifiant les grandes problématiques de son territoire et les enjeux qu'elles portent ;
- En se fixant les axes de développement majeurs du territoire ;
- En distinguant pour chacun de ces éléments clés ceux qui concernent tout le territoire et ceux qui se différencient par zone géographique ;
- En travaillant par groupes d'objectifs pour définir la nature des actions à mener et les intentions d'aménagement.

Inventer une démocratie intercommunale

- En mobilisant les forces vives du territoire : les élus, les acteurs économiques, les usagers ;
- En faisant partager la connaissance des uns et des autres de leur territoire pour en faire une construction collective ;
- En se dotant d'une instance territoriale issue des personnes mobilisées, porteuse du projet ;
- En faisant adhérer les partenaires et la population au projet et à sa mise en œuvre ;
- En se dotant d'un mode de gouvernement local qui assure la participation des différents acteurs à la fois à la réflexion, aux propositions, aux décisions et à la mise en œuvre des actions ;



Consultation et participation
des acteurs locaux

N. Beck / Tour du Valat

- 
- En associant les populations de façon régulière et multiple au déroulement du projet.

Elaborer un projet ouvert

Reconnaître la multi-territorialité des modes de vie d'aujourd'hui pour :

- Mettre en relation les territoires ;
- S'intégrer au maillage urbain environnant ;
- Relier les réseaux humains, éducatifs et socio-économiques locaux ;
- Prendre en compte les usages et les regards des autres ;
- Mettre au service de son territoire les moyens et les réseaux de communication ;
- Etablir des relations contractuelles avec les partenaires extérieurs qui agissent sur son territoire ;
- Agir en coopération et échanges internationaux.

Inventer un mode de "gouvernement" local adapté¹

- Se doter d'une assemblée décisionnelle représentative de l'ensemble des acteurs du territoire ;
- Prévoir des organes d'arbitrage, de propositions et, au besoin, de gestion ;
- Organiser les relations fonctionnelles intercommunautaires au sein du territoire et le partenariat avec d'autres territoires ;
- S'appuyer sur une équipe technique suffisante et de bon niveau ;
- Mobiliser des centres universitaires et de recherche ;
- Communiquer et mobiliser la population ;
- Créer des événements festifs et symboliques.

L'encadré ci-contre fournit le témoignage d'une tentative de mise en application de ces grands principes d'élaboration d'une charte pour la gestion intégrée des zones humides méditerranéennes.

La gestion intégrée repose sur un processus progressif et itératif

La configuration générale d'un processus de concertation pour la construction d'un accord est difficile à établir *in extenso*. La diversité des contextes et des expériences est telle que toute schématisation pourra apparaître trop théorique et générale. A l'inverse, toute illustration d'expérience concrète pourrait être perçue comme trop particulière au vu de la diversité des contextes méditerranéens évoquée en début de cet ouvrage.

Loin de l'ériger en démarche modèle, on rappellera simplement ici les éléments généraux qui structurent bon nombre de démarches de projets de territoire. Démarches de gestion intégrée des zones humides et démarches de projets de développement durable se

1. Gorgeu Y., Jenkins C. (1997)

Elaboration d'une charte d'environnement et intégration de la conservation aux politiques publiques en France

La Petite Camargue gardoise constitue la partie occidentale du delta géologique du Rhône dans le sud de la France. Alors que la Grande Camargue, située entre les deux bras du fleuve, se dotait d'une réserve naturelle de renom dès 1927 et d'un parc naturel régional en 1970, la Petite Camargue était l'objet de travaux importants de mise en valeur agricole et son littoral connaissait une urbanisation liée au développement du tourisme balnéaire. Afin de mieux raisonner le développement de ce territoire de près de 35 000 ha composé à 50 % de lagunes, salins, étangs et marais, le Conseil général du Gard s'est associé aux huit communes concernées pour créer en 1993 le Syndicat mixte pour la protection et la gestion de la Camargue gardoise. Cette structure de concertation et de coordination se veut le moteur d'un véritable projet conciliant préservation des espaces naturels et développement local. En 1995, une charte d'environnement, démarche proposée par le ministère de l'Environnement, a été établie après concertation. Celle-ci constitue un engagement des structures locales dans un programme d'actions sur plusieurs années. Les principaux objectifs sont : (1) favoriser la recherche appliquée sur les zones humides pour mieux maîtriser l'évolution de l'espace à travers l'établissement du Centre de découverte du Scamandre ; (2) améliorer la gestion de l'eau et des déchets ; (3) promouvoir les activités économiques favorisant le développement durable ; (4) développer l'éducation à l'environnement et informer les populations locales sur les actions mises en œuvre. Dans le cadre de cette charte, d'autres actions liées aux politiques publiques sectorielles, centrales et locales, sont mises en cohérence comme l'application d'une politique de préemption au titre des espaces naturels sensibles, permettant au Conseil général du Gard – à travers une taxe – de contrôler les transactions foncières et d'acquérir des terrains remarquables, en coordination avec le Conservatoire du littoral et des rivages lacustres qui dispose également d'une zone de préemption dans cette partie du littoral. Près de 500 ha de marais ont

été ainsi acquis par le Conseil général en Petite Camargue gardoise et 25 % ont été classés en réserve naturelle volontaire. Dans le cadre de la mise en œuvre de la loi sur l'eau de 1992, un schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) a été établi en 2000 après cinq années de concertation et de réflexion. Celui-ci concerne 372 km² et une Commission locale de l'Eau (CLE), composée de représentants des collectivités locales des usagers et de l'administration, tente de répondre aux enjeux de protection des milieux aquatiques remarquables, de maîtrise du fonctionnement hydraulique et de restauration de la qualité des eaux souterraines et superficielles. Dans le cadre de la politique agri-environnementale de l'Union européenne et de la France, des mesures ont été proposées aux exploitants agricoles sur la période 1995-2000. Contre indemnités, les agriculteurs se sont engagés à respecter des pratiques de gestion et d'exploitation définies par un comité *ad hoc*. Celles-ci avaient pour but de favoriser des pratiques de pâturage et de coupe du roseau respectueuses de l'environnement. En 2004, des contrats d'agriculture durable, issus de la dernière loi d'orientation agricole, devraient leur succéder. Enfin, dans le cadre de la mise en œuvre du réseau Natura 2000 qui a pour objectif de contribuer à préserver la diversité biologique sur le territoire de l'Union européenne, une zone de protection spéciale (ZPS) de près de 6 000 ha a été établie. Vingt-quatre mille hectares supplémentaires ont été classés en Site d'intérêt communautaire afin d'intégrer l'ensemble des enjeux de conservation de la faune et de la flore des zones humides du secteur. On doit reconnaître que la multiplicité des statuts et labels de protection n'a pas toujours facilité la tâche des animateurs au cours des dix dernières années. De même, les divers projets ont rencontré de nombreux aléas dans leur conception et leur mise en œuvre. Il n'en demeure pas moins vrai que l'approche contractuelle associée à la concertation régulière semble une voie favorable pour combiner dynamiques de développement et de conservation de l'environnement. Prochainement, de nouveaux contrats devraient être mis en place avec les usagers pour une mise en valeur concertée de ce territoire singulier qui constitue depuis 1996, le 17^e site Ramsar en France.

Cécile Mundler,
Syndicat Mixte Camargue Gardoise
Raphaël Mathevet,
Station Biologique de la Tour du Valat

fondent sur une succession de grandes étapes clés. Gorgeu et Clément¹ distinguent quatre étapes stratégiques ci-dessous.

La démarche de projet de territoire¹

- Le regard :
 - le repérage,
 - la qualification commune.
- L'horizon :
 - la formulation des enjeux,
 - l'expression des vocations,
 - les choix stratégiques.
- La charte :
 - le texte fondateur.
- Le chemin :
 - le programme d'actions,
 - les conventions particulières,
 - l'organisation territoriale,
 - l'articulation entre les niveaux d'intercommunalité,
 - le suivi financier analytique,
 - le suivi-évaluation de la qualité.

L'exemple ci-contre illustre le cheminement emprunté par une démarche de ce type sur un territoire intégrant une zone humide méditerranéenne.

Les étapes d'un processus itératif de gestion intégrée sont explicitées par un groupe de travail qui a passé en revue une vingtaine d'expériences de gestion intégrée des zones côtières². Le guide méthodologique issu de cet exercice de capitalisation permet de



Négociations sur la gestion d'une zone humide

1. Gorgeu Y., Clément F. (1999)

2. Denis J., Henocque Y. (2001)

La construction d'un projet de développement durable pour le territoire

Le Parc Naturel Régional de la Narbonnaise en Méditerranée (France)

Un patrimoine naturel, paysager et culturel de grande qualité

Le Parc Naturel Régional de la Narbonnaise en Méditerranée est situé dans le département de l'Aude, en région Languedoc-Roussillon. Avec ses 80 000 ha, il représente en France l'un des derniers grands sites naturels préservés de cette ampleur et de cette diversité en bordure de Méditerranée. Espace contrasté et exceptionnel, où les falaises calcaires côtoient les lagunes méditerranéennes, le parc, riche de plus de 8 000 ha de zones humides, est reconnu pour la qualité de son patrimoine naturel et paysager. Faisant partie intégrante de ce patrimoine, les activités culturelles et sociales, traditionnelles ou plus récentes, marquent fortement le territoire : pêche artisanale, saliculture, viticulture, activités récréatives (chasse, découverte de la nature, activités nautiques, etc.).

“PNR” : un label souhaité par la population et reconnu de tous

La longue quête du label “Parc Naturel Régional” (près de dix ans) a permis de fédérer une grande partie des communes de la Narbonnaise et fait naître une réelle émulation auprès de la population. Attribué le 17 décembre 2003, le classement du territoire en Parc Naturel Régional est venu consacrer l'aboutissement d'un projet longuement mûri, porté par de nombreux partenaires : collectivités, élus locaux, agriculteurs, artisans, professionnels du tourisme, associations ou simples citoyens. Tous se sont mobilisés pour ce projet de développement durable de leur territoire.

Le parc est géré depuis le 13 janvier 2004 par un syndicat mixte composé de 27 communes, de la communauté d'agglomération de la Narbonnaise, de la communauté de communes Corbières

Méditerranée, du Syndicat mixte de cohérence territoriale de la Narbonnaise, des trois chambres consulaires (chambre de commerce et d'industrie, chambre d'agriculture et chambre des métiers), du département de l'Aude et de la région Languedoc-Roussillon.

Le syndicat a désormais en charge la mise en œuvre à cinq ans des orientations de la charte du Parc Naturel Régional de la Narbonnaise en Méditerranée.

Le PNR de la Narbonnaise en Méditerranée : un lieu d'actions concertées

Déjà doté d'un conseil consultatif (structures locales associatives et socioprofessionnelles), de commissions thématiques (ex. “Eaux et milieux lagunaires”) et de groupes de travail technique pour le suivi de l'action du syndicat, le PNR a acquis au cours de ces nombreuses années de mise en place du projet de parc un savoir faire reconnu et éprouvé en matière de concertation et de démocratie participative. Cette compétence lui vaut aujourd'hui d'être porteur de nombreuses démarches de contractualisation et/ou de planification comme le programme LIFE “Eden”, la réalisation des documents d'objectifs Natura 2000 “plateau de Leucate”, “étang de Bages-Sigean” et “étang de Lapalme” ou encore le Contrat d'étang pour les étangs du Narbonnais. Initié depuis mai 2000 à la demande des acteurs locaux, ce dernier outil de contractualisation a déjà fait l'objet d'une large concertation au travers de la commission “Eaux et milieux lagunaires” du Parc (élus, associatifs, professionnels et usagers) et d'un groupe de travail technique (services de l'Etat, collectivités, établissements publics). Ce programme d'actions technique et financier à cinq ans, en cours de validation, va permettre au syndicat de répondre aux besoins unanimement exprimés de préservation des lagunes et des activités associées :

- programme de suivi de la qualité toxique et trophique,
- assistance technique et financière à la réalisation de travaux d'aménagement et de restauration des zones humides,
- aide au maintien et au développement des activités traditionnelles liées aux étangs...

Eric Voque et Marc Barral

Parc Naturel Régional de la Narbonnaise



dégager une trame assez précise du déroulement souhaitable d'un processus de gestion intégrée. Il développe un processus en trois temps successifs :

Les étapes clés du déroulement d'un processus de gestion intégrée

- Phase I : Identification préliminaire
 - Etape 0 : conditions d'initialisation du processus de gestion intégrée
 - Etape 1 : faisabilité de mise en œuvre du processus de gestion intégrée

- Phase II : Préparation
 - Etape 2 : bilan socio-environnemental
 - Etape 3 : futurs souhaitables et possibles
 - Etape 4 : élaboration du schéma de gestion

- Phase III : Mise en œuvre
 - Etape 5 : institutionnalisation
 - Etape 6 : application du schéma de gestion
 - Etape 7 : évaluation et ajustement

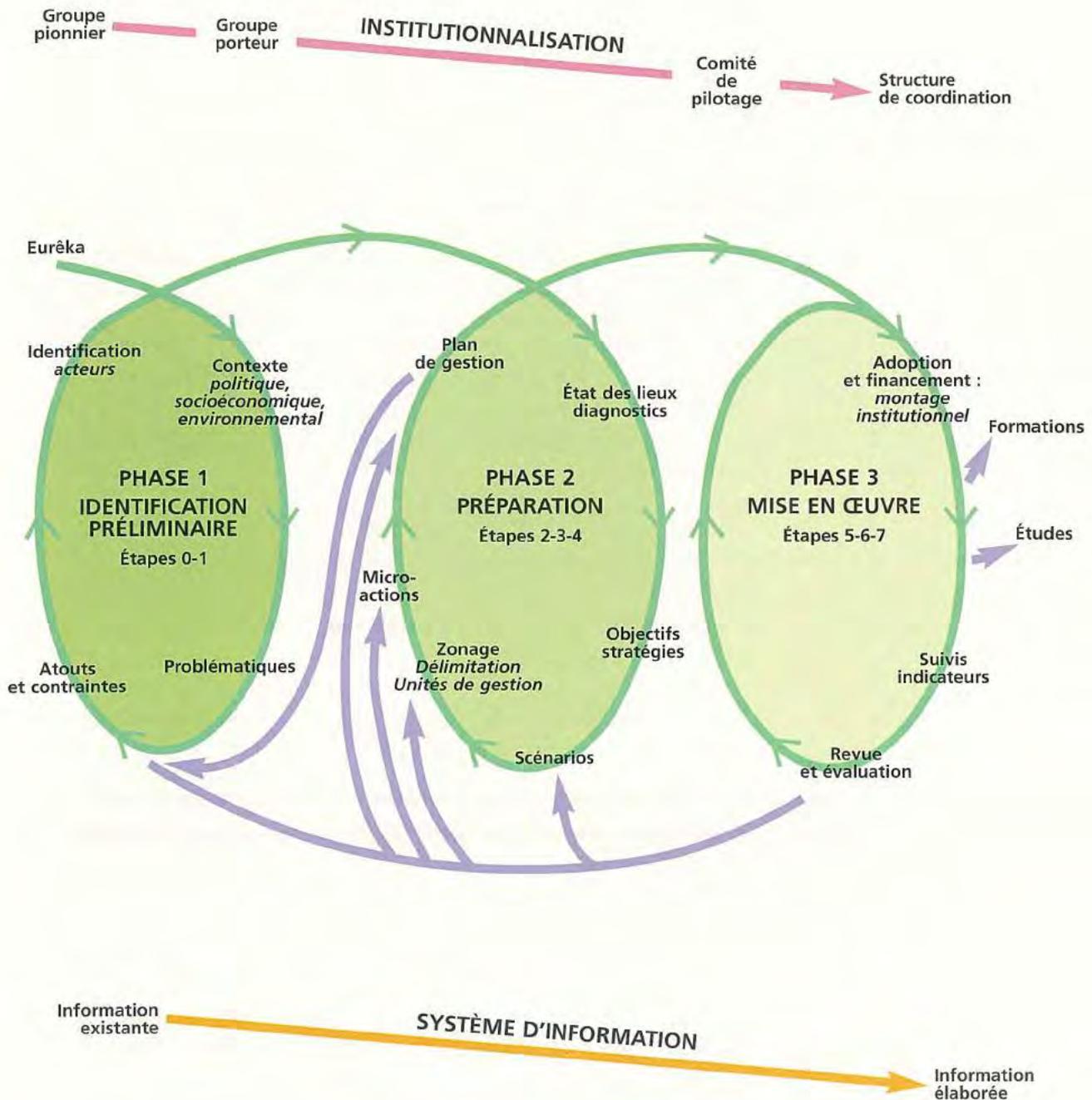
L'évaluation en question insiste sur le fait que les processus engagés par les démarches de gestion intégrée sont aussi importants que les résultats qui en sont issus. Ces processus concourent à une nouvelle dynamique sociale via l'implication des acteurs, le renforcement de l'expertise des opérateurs, les débats avec élus et privés, la prise de conscience de ceux qui participent, la communication avec le public, etc.

Le schéma ci-contre élabore une représentation cyclique de l'enchaînement et des interrelations des étapes de planification dans une démarche de gestion intégrée. On est bien là dans une logique qui s'apparente à une logique de projet, qui, de manière itérative, regroupe les acteurs autour d'étapes clés d'analyse, de planification, d'action puis d'évaluation. Celle-ci est ensuite à la base du réajustement de la planification qui donne source à son tour à une nouvelle phase de mise en œuvre.

Il est intéressant de noter qu'à travers cette représentation, on se rapproche fortement de la trame du concept de "cycle de projet de développement" défini par l'Union européenne. L'intérêt de ce schéma est aussi qu'il met en perspective le cheminement suivi par le processus de structuration et d'institutionnalisation de l'organisation qui est à l'origine puis qui porte le processus de gestion intégrée. Nous reprendrons dans les lignes qui suivent les principales phases de ce schéma de processus en mettant en évidence les points spécifiques à la gestion intégrée.

Repères et outils pour la gestion intégrée

Schéma de processus :
enchaînement et interrelations des étapes de planification



Source : Denis J., Henocque Y. (2001), adapté de Salm & Clark (2000).



Initiation, pilotage et faisabilité d'une démarche de gestion intégrée

Cette phase préparatoire est essentielle pour asseoir une démarche de gestion intégrée, en particulier pour en déterminer la faisabilité. Deux éléments semblent déterminants pour la montée en puissance et la réussite de ce processus. C'est d'abord la légitimation des participants qui pose les fondements du dialogue. L'enjeu est ensuite dans l'analyse de l'articulation qui existe entre les dynamiques locales et les dispositifs mis en œuvre par les pouvoirs publics pour les faire émerger et/ou les appuyer.

L'initiation – légitimation du processus

Les premières étapes jouent un rôle crucial dans la dynamique de concertation entre les acteurs. Elle repose souvent sur un groupe restreint d'individus qui ne disposent pas forcément d'une vision très construite ni partagée de l'action à mener. Ils ne sont pas forcément non plus reconnus au niveau de la société locale leur légitimité est souvent à établir. Dans ces conditions, trois étapes articulées entre elles¹ sont à promouvoir, étapes qu'il importe de savoir reconnaître, analyser et accompagner.

- Le rapprochement des acteurs au sein d'un réseau de participants s'accompagne de la définition d'un objet de discussion.
- C'est sur cette base que la concertation proprement dite peut s'amorcer.
- Elle conduit ensuite progressivement quand elle est fertile à la construction d'un accord.

L'identification des enjeux écologiques, sociaux, économiques et des éléments de pouvoirs locaux

Plusieurs dimensions sont à analyser dans le cadre de ce prédiagnostic qui doit permettre de repérer les enjeux au sein desquels s'intègre la problématique de gestion de la zone humide considérée. Ce prédiagnostic combine les différentes échelles d'analyses mises en évidence précédemment (quel contexte, quels acteurs, quelle échelle ?).

Une fois esquissée, une première hypothèse de cadre territorial de la problématique de gestion intégrée de la zone humide considérée, il s'agira d'accompagner le noyau d'acteurs dans une première analyse qui devrait faire émerger les problèmes clés, leurs causes, les principaux acteurs et intérêts en jeu. De cette analyse, on doit pouvoir tirer les principales contraintes émanant de ce contexte et examiner particulièrement l'impact des principales activités économiques sur la société et les ressources naturelles concernées.

1. Beuret J.-E. et al., op. cit.

Repères et outils pour la gestion intégrée

Le repérage des potentialités et contraintes issues des politiques publiques, des législations et mécanismes institutionnels

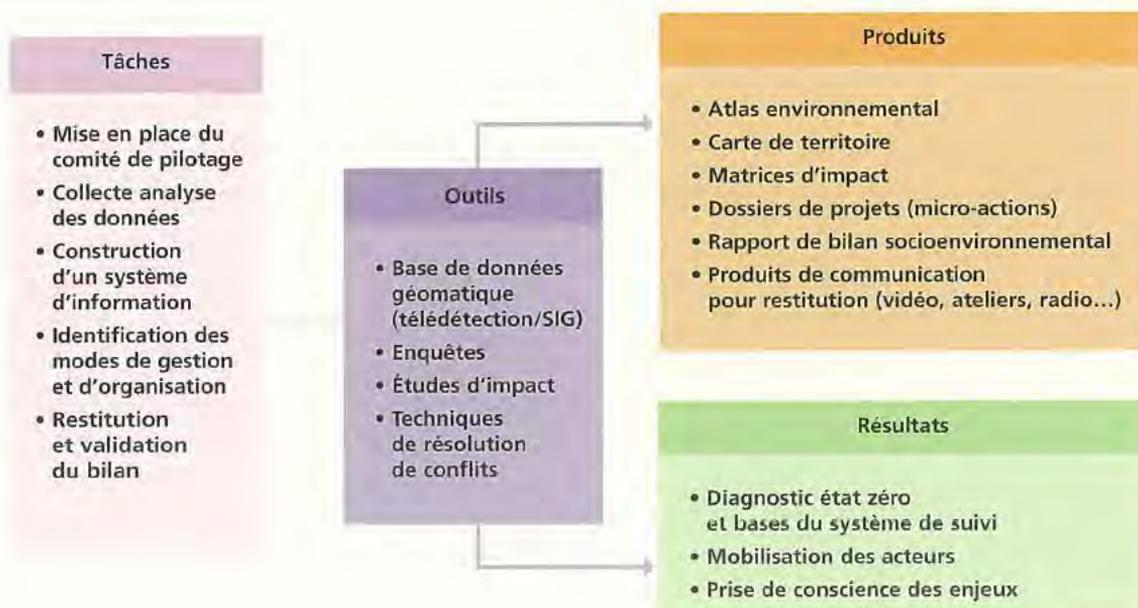
Le regard doit aussi se porter à ce stade de prédiagnostic sur le contexte des politiques sectorielles, environnementales, d'aménagement du territoire, de décentralisation. Il s'agit notamment en première approche de discerner ce qui va constituer un frein ou, au contraire, une opportunité à exploiter pour engager un processus de gestion intégrée.

Le diagnostic socio-environnemental et la préparation d'un plan de gestion

Cette étape est d'un intérêt crucial. Elle doit aboutir à la mobilisation d'un ensemble beaucoup large d'acteurs autour du premier noyau qui est à l'initiative de la dynamique. Cette mobilisation doit se faire autour d'un diagnostic partagé des enjeux centraux de la gestion de l'espace considéré. Comme le soulignent Denis et Henocque¹, il ne s'agit pas d'établir un diagnostic très approfondi dans tous les domaines, au risque de s'y perdre, mais de dégager une appréciation d'ensemble sur l'état des lieux, en se concentrant sur trois ou quatre questions centrales identifiées lors de la faisabilité.

Le schéma suivant récapitule les différents éléments constitutifs de ce bilan socio-environnemental.

Les éléments du diagnostic socio-environnemental



Source : Denis J., Henocque Y. (2001).



Le témoignage ci-contre fournit un exemple d'expérience de mobilisation des communautés locales et de la société civile sur deux zones humides en Egypte.

Parallèlement à l'implication des populations locales dans le diagnostic concerté, des contributions scientifiques et des éclairages spécifiques sont également à prévoir. Un investissement conséquent est également nécessaire en ressources humaines capables de construire un système d'information fonctionnel, de mener les entretiens auprès des acteurs et des usagers, de restituer le diagnostic au terme des concertations. L'encadré de la page suivante illustre particulièrement l'importance de ces éléments.

La question de l'animation et du portage de cette étape est également centrale. Le groupe porteur de l'initiative de gestion intégrée aura à effectuer une première mue¹ pour engager cette étape de diagnostic concerté. L'enjeu est qu'il parvienne à une représentativité plus politique et diversifiée pour s'assurer que le diagnostic et les orientations qui s'en dégageront bénéficieront d'une large reconnaissance locale et institutionnelle. Il s'agit de construire un noyau dynamique d'acteurs autour d'élus. Ils doivent représenter autant que possible les différentes composantes de la société locale, chacun ayant charge de contribuer à la communication avec ses réseaux.

La composition de ce groupe d'acteur est d'autant plus importante que le diagnostic doit pouvoir aborder pleinement les relations qui existent entre chaque acteur et les problèmes de gestion diagnostiqués. Chaque groupe devra ensuite s'engager à contribuer concrètement à l'amélioration de ses pratiques quand elles sont mises en cause dans le diagnostic.

L'élaboration d'un plan de gestion

Suivant les situations identifiées lors du diagnostic socio-environnemental, le plan de gestion peut prendre diverses formes dans le cadre d'une démarche de gestion intégrée. Il peut aboutir à un schéma directeur d'une petite région entière, se consacrer plus spécifiquement à la gestion d'une ressource (l'eau et ses différents usages), ou se construire de manière beaucoup plus circonscrite autour de la résolution d'un problème donné (gestion d'un écosystème spécifique de la zone humide).

Un certain nombre de principes généraux comme ceux énoncés par la Convention sur les zones humides sont néanmoins utiles à rappeler pour mener à bien l'exercice.

Mobilisation des communautés locales et de la société civile

Omayed et Zaranik en Egypte

Le site d'Omayed est une réserve de la biosphère, légalement protégée au niveau national, de 150 000 ha comprenant principalement des dunes de sable et une zone côtière, une chaîne de collines intérieures et des plateaux. Sur toute la côte, des équipements touristiques denses colonisent les dunes et les écosystèmes littoraux. Le site de Zaranik, lui, est un site Ramsar légalement protégé de 60 000 ha qui comprend des habitats terrestres, des marais saumâtres et l'extrémité orientale du lac Bardawill. Les intérêts de la biodiversité des sites sont reconnus.

Pour encourager l'appropriation du projet par les communautés locales, des efforts ont été déployés par le projet MedWetCoast Egypte pour sensibiliser les parties prenantes de ces deux sites, les impliquer dans le processus de planification et de gestion, et les inciter à ajuster leurs pratiques d'utilisation des ressources pour atténuer les effets négatifs sur l'environnement.

Pour développer des alternatives économiques aux activités agricoles traditionnelles qui, intensives et excessives, entraînent un appauvrissement des sols, le projet a permis aux familles du site d'Omayed d'acheter, à prix modique, des plants d'oliviers. Près de 40 000 plants ont été distribués à plus de 300 familles. Après la mise en terre, les premiers relevés indiquent que plus de 95 % des plants ont pris. La distribution des plants a été précédée d'une série d'ateliers de sensibilisation afin de former les habitants à la plantation et à la

culture des oliviers. Le projet a aussi recruté les services d'un ingénieur agricole pour superviser la plantation, l'irrigation et la protection des arbres. L'initiative doit aider à limiter les pratiques de chasse, de sur-pâturage et d'abattage de bois dans la zone protégée, diversifier les sources de revenus et contribuer ainsi à la protection du site.

En matière de sensibilisation, un grand nombre d'ateliers a été organisé, que ce soit pour la sensibilisation à la protection de l'environnement ou bien pour faciliter l'implication des populations dans le projet. A Omayed, des ateliers ont spécialement été conçus pour les femmes. Des campagnes de nettoyage ont aussi été menées sur les sites. Parallèlement, les efforts du projet ont permis l'organisation de groupes communautaires en ONG (Omayed et Zaranik).

Enfin, les besoins de développement communautaire ont été pris en compte par le projet, dans un souci d'intégrer les impératifs de conservation et le nécessaire développement de la région. A Omayed, avec le concours du ministère des Ressources en Eaux et de l'Irrigation, des réservoirs d'eau potable ont été mis en place pour le bien-être des communautés locales ; des sites appropriés pour la décharge des déchets solides ont été identifiés. A Zaranik, on a travaillé avec les acteurs locaux (notamment les salins El Nasr) pour résoudre les problèmes des pêcheurs (réparation du système de filtrage). Enfin, une clinique vétérinaire a été installée à Zaranik et une campagne de sensibilisation aux soins et à la santé (humains et animaux) a été engagée.

Sylvie Goyet

Projet MedWetCoast /

Station Biologique de la Tour du Valat

Plan de gestion de l'écocomplexe Charnier- Scamandre : concilier usages locaux et enjeux internationaux de conservation

Composante du SAGE Camargue gardoise, l'écocomplexe Charnier-Scamandre abrite l'une des plus grandes roselières de France (2 200 ha) valorisée par de nombreux usages (chasse, pâturage, récolte du roseau, pêche, écotourisme). Elle présente une forte valeur patrimoniale en accueillant une part importante des populations nicheuses de hérons pourprés et de butors étoilés de l'Union européenne, justifiant ainsi son classement en zone de protection spéciale (ZPS) au titre de la Directive "Oiseaux".

Cependant, les roselières y sont l'objet d'une dégradation sensible depuis ces vingt dernières années, déclin lié à l'absence de coordination de la gestion de l'eau. Afin de lutter contre ce processus nuisible à la pérennité des usages des étangs et marais roseliers, la Station biologique de la Tour du Valat a participé avec BRL Ingénierie à l'élaboration d'un plan de gestion, opération pilotée par le Syndicat mixte pour la protection et la gestion de la Petite Camargue gardoise.

L'étude du système écologique a permis de cerner les causes de dégradation. Si le roseau tolère le sel, l'inondation et la coupe, il est apparu que la combinaison des stress entraîne des dégradations quelquefois difficilement réversibles. Par ailleurs, les études ornithologiques ont mis en relation la structure de la végétation et la gestion de l'eau avec l'occurrence et la densité des espèces étudiées. Ainsi, des modèles permettent aujourd'hui d'expliquer et de prévoir la distribution spatiale des passereaux et hérons paludicoles en fonction des variables environnementales.

L'approche socio-économique a mis également en évidence la concentration foncière de la roselière, ainsi que la manière dont les différents

usages façonnent la roselière. L'approche historique souligne une évolution notable des modes d'accès aux ressources et des pratiques de gestion. En l'espace de deux siècles, on observe le passage d'une propriété collective dominante à un ensemble formé de propriétés privées et publiques. Malgré une évolution importante du système technique (mécanisation de la coupe du roseau, généralisation des pompes et des pelles mécaniques), des droits coutumiers (pacage, chasse et pêche) datant du XIV^e siècle s'exercent encore sur l'espace public.

Ainsi, l'étude des usages et des pratiques de gestion a mis en évidence le processus de spécialisation de l'espace voué à une activité économique dominante à travers la réalisation d'une succession d'aménagements hydrauliques dans le but d'augmenter la production de la ressource naturelle exploitée (fourrage, roseau, gibier, poisson). Le fonctionnement hydraulique est désormais parcellisé, la gestion de l'eau autrefois collective s'est individualisée, entraînant une fragmentation des habitats. Ce phénomène de spécialisation économique de la roselière et des étangs, associé à une dégradation de la qualité de l'eau contribue beaucoup à la dégradation des habitats et à la vulnérabilité des espèces qui leurs sont inféodées.

De nombreux entretiens individuels et réunions publiques ont permis la validation du diagnostic par les usagers. Malgré l'acceptation collective d'un calendrier de mise en eau et de gestion des hauteurs d'eau, des divergences corporatistes persistent quant aux solutions techniques et institutionnelles. L'établissement d'une véritable police de l'eau à l'échelle locale, associant garderie et suivi actif des mises en eau, ainsi que l'application d'un plan de gestion suffisamment souple pour s'adapter aux conditions climatiques semblent les garants du succès. La mise en œuvre de Natura 2000 et la gestion expérimentale de certaines parcelles dans le cadre du programme LIFE Nature sur le Butor étoilé devraient permettre de préciser les conditions d'une gestion durable de l'écocomplexe du Charnier-Scamandre.

Raphaël Mathevet
Station Biologique de la Tour du Valat

Huit principes généraux d'une démarche de gestion intégrée¹

- Orienter l'intensité de l'utilisation ou des interventions dans la zone côtière afin de ne pas dépasser la capacité de charge du capital de ressources, en déterminant les ressources qui peuvent être exploitées sans risque de dégradation ou d'épuisement et celles qui doivent être renouvelées ou remises en état aux fins d'utilisation rationnelle nouvelle ;
- Respecter les processus dynamiques naturels, en encourageant les processus bénéfiques et en empêchant les interventions défavorables ;
- Réduire les risques pour les ressources vulnérables ;
- Veiller à préserver la diversité biologique des écosystèmes humides et côtiers ;
- Encourager des activités complémentaires et non concurrentielles ;
- Veiller à la réalisation des objectifs environnementaux, sociaux et économiques, avec un coût acceptable pour la société ;
- Protéger les utilisations et les droits traditionnels ainsi que l'accès équitable aux ressources ;
- Résoudre les problèmes et conflits sectoriels.

De manière plus pratique, Denis et Henocque,² proposent une démarche structurée en sept points et un schéma précis et utile des tâches, outils, produits et résultats attendus de cette phase d'élaboration d'un schéma de gestion.

- Une identification de la zone concernée et de ses territoires spécifiques, selon les résultats du bilan environnemental (milieux, ressources, activités, institutions) ;
- Les enjeux prioritaires identifiés d'un commun accord, qui représentent les axes directeurs de la réflexion liant les différents problèmes entre eux et permettant ainsi de les aborder avec cohérence ;
- Les grands principes d'élaboration du plan (national/local, niveaux de gouvernance, adaptation, opérationnalité spatiale, etc.) ;
- La présentation du ou des objectifs globaux et de leur déclinaison spatiale selon les milieux (cours d'eau, zone humide, milieu urbain...) et les territoires (unités territoriales) ;
- Les lieux d'intervention et actions prioritaires choisies sur le court et moyen terme (environ cinq ans) et également les projets à soumettre à des financements extérieurs ;

1. *Convention de Ramsar (2002)*

2. *Denis J., Henocque Y. (2001)*

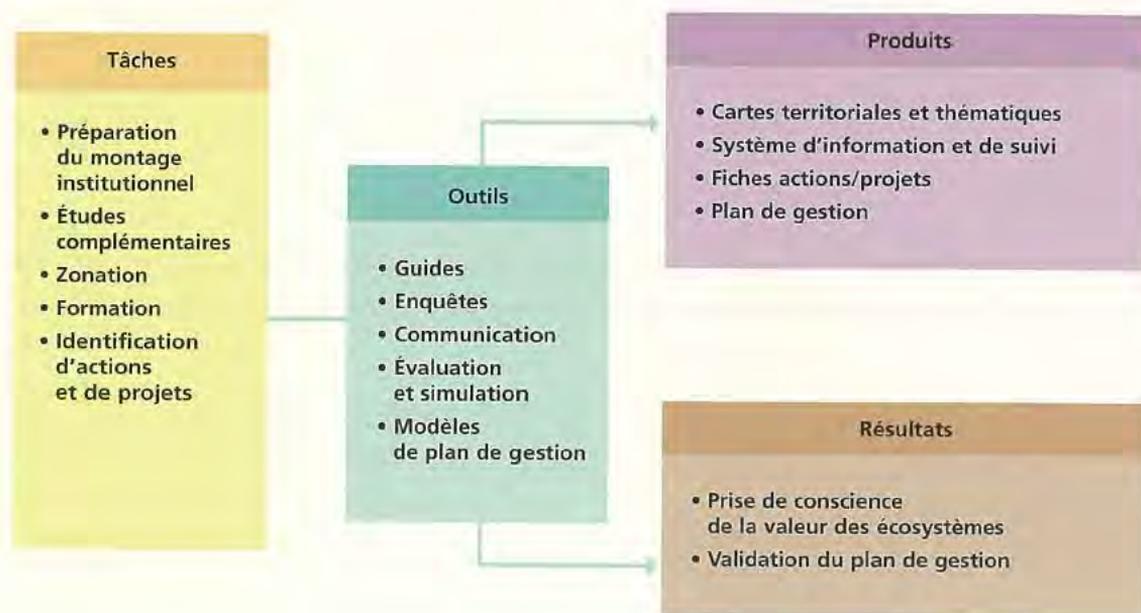


- Le type de suivi et d'évaluation qui est prévu et les principales étapes de mise en œuvre tout au long de la réalisation du plan ;
- L'organisation institutionnelle (structure de gestion et de suivi du projet), les moyens financiers, le calendrier des actions par rapport aux objectifs et la politique de communication vers l'extérieur.

L'encadré ci-contre expose les principaux axes retenus dans le cadre d'un plan de gestion centré sur la ressource en eau à l'échelle du bassin versant d'une zone humide.

L'élaboration des plans de gestion dans une approche intégrée doit prendre en compte l'appui aux initiatives qui stimulent et vivifient le projet de territoire. Si, pour être efficace, il ne doit pas être dispersé, les orientations retenues et les actions qui en découlent doivent particulièrement veiller à intégrer les initiatives des communautés¹. On veillera dans ce cadre à promouvoir et développer les initiatives "écologie-économie" (agriculture biologique, écotourisme, chasse

L'élaboration d'un schéma de gestion



Source : Denis J., Henocque Y. (2001).

1. "Livelihood challenges" notamment dans les régions défavorisées où la durabilité des efforts consentis dans l'amélioration des modes d'exploitation

locaux des ressources ne peut être garantie si les revenus familiaux ou même la sécurité alimentaire ne sont pas améliorés.

raisonnée, etc.), comme l'illustre l'exemple jordanien de la page suivante. De la même manière, certains investissements sociaux qui peuvent correspondre à des impératifs locaux (école, santé...), ne sont pas écartés, ils peuvent constituer un bon moyen de renforcer la mobilisation locale, sans laquelle le plan restera une affaire de techniciens.

L'animation de cette étape devrait permettre au comité de pilotage chargé de l'élaboration du plan de gestion de s'appuyer pleinement sur des "commissions de propositions". Comme le propose Gorgeu *et al.*¹, ces commissions ont pour rôle de réfléchir et de travailler les

Un contrat de gestion d'une zone humide méditerranéenne

Le Syndicat mixte de gestion de l'étang de l'Or (SMGEO) est à l'origine d'un "contrat de baie" en 1996. Ce contrat est établi pour cinq ans dans un but de protection et de valorisation du bassin hydrologique de l'étang de l'Or et de ses affluents.

C'est un programme d'actions cohérentes, globales et concertées, qui poursuit les cinq objectifs du SMGEO :

- Améliorer la qualité de l'eau de l'étang avec comme exemple d'actions un programme ambitieux de travaux de renforcement et de modernisation des réseaux d'assainissement et des stations d'épuration. L'investissement prévisionnel est estimé à 24 millions d'euros.
- Réhabiliter les cours d'eau du bassin versant dont le lit et les berges abritent diverses espèces animales et végétales. Jalonnés d'ouvrages d'art, ils constituent un patrimoine écologique, paysager et architectural à préserver et à valoriser. Comme exemple d'actions, le contrat de baie prévoit la neutralisation des nuisances olfactives et visuelles de la vase qui gêne les déplacements des barques des pêcheurs sur le canal de Lunel.

- Gérer les marais qui jouent un rôle essentiel dans la régulation des crues et l'épuration des eaux. Ils offrent un habitat de qualité à de nombreuses espèces végétales et animales ; et sont le siège de diverses activités humaines. La sauvegarde de leur caractère naturel et sauvage doit être conciliée avec l'intérêt de tous les usagers au travers de plans de gestion locaux concertés. Comme exemple d'actions inscrites au contrat, les cabanes non conformes à la législation et sources de nuisances doivent être mises en conformité et intégrées au site.

- Connaître les échanges de l'étang avec la mer, les canaux et les cours d'eau est important pour optimiser la gestion des ouvrages hydrauliques qui les régulent et indispensable pour proposer des aménagements et des actions adaptées. Ces études sont incluses dans le contrat de baie.
- Informer les populations sur l'étang, ses abords et son bassin versant passe par des opérations d'information et de sensibilisation de la population et des utilisateurs de l'espace, sous forme de réunions publiques, expositions, visites, etc.

Ce contrat est signé en juillet 2003 par le Conseil général de l'Hérault², le Conseil régional Languedoc-Roussillon, la préfecture de l'Hérault et le président du SMGEO.

Christine Navarro, *Association Verseau*

1. Gorgeu Y., Jenkins C. (1997)

2. Dans la phase de concertation du contrat, le Conseil Général a joué un rôle particulièrement moteur.

Promouvoir des actions liant écologie et économie dans les plans de gestion

L'exemple de l'oasis d'Azrak (Jordanie)

L'oasis d'Azrak est située dans le désert jordanien, à 58 km à l'est d'Amman, dans la partie nord de la région du Grand Désert d'Arabie. A la jonction de formations basaltiques au nord et d'affleurements calcaires au sud, l'oasis d'Azrak constitue le seul point d'eau permanent dans la région.

Azrak est marqué depuis des temps anciens par la présence humaine, très fortement liée au caractère unique du site et à la présence de sources généreuses. Il marque la frontière est de l'Empire romain et de nombreuses vestiges romains, byzantins et islamiques (période naissante) existent dans la réserve.

Depuis 1922, les valeurs de cette zone humide ont connu un intérêt croissant et les statuts de protection ont évolué en 1938, puis en 1963 et, enfin, en 1965, année au cours de laquelle le site obtient le statut de Parc national. Sa désignation au titre de la Convention de Ramsar intervient en 1977 et le site est, par la suite, classé Réserve de zones humides par la Société royale pour la conservation de la nature de Jordanie.

Un premier plan de gestion et de développement d'Azrak est établi en 1978 et sera suivi d'un plan de gestion plus opérationnel qui a pour objectif d'assurer une meilleure conservation du site et une utilisation rationnelle par les communautés locales. A partir de 1983, les premiers pompages sont néanmoins mis en place afin de satisfaire la demande en eau, ce qui a eu pour conséquences quelques années plus tard de provoquer un assèchement complet de l'oasis et un abaissement du niveau de la nappe de 12 mètres. C'est pourquoi en 1992, un projet financé par le GEF (*Global Environment Funds*) est lancé, avec pour objectif principal la restauration des habitats représentatifs des zones humides originelles de l'oasis.

La mise en place d'une réserve employant huit personnes sur le site consacre l'aboutissement de ce projet. Les employés assurent le fonctionnement du centre de visite, développent des opérations de vulgarisation et de prise de conscience environnementale du public et gèrent un projet de développement local.

Les habitants de la zone bénéficient en effet directement ou indirectement de la zone humide. Le bénéfice direct concerne principalement l'emploi de personnes locales dans l'équipe de gestion. Les bénéfices indirects correspondent aux achats qu'effectue la réserve localement, ainsi qu'à la sous-traitance qui est assurée par des personnes issues des communautés locales, en particulier pour tous les travaux de maintenance.

Les microprojets à vocation socio-économique ont pour objectif de compenser les usagers locaux des pertes liées à l'utilisation intensive de la zone humide qui est par ailleurs à l'origine de la disparition de celle-ci. Les résultats en sont tangibles et huit projets sont ainsi actuellement menés sur le site, employant un total de vingt-deux femmes. Des produits issus de la zone humide et liés à la conservation de la nature sont ainsi fabriqués et vendus dans le cadre de ces projets : sacs en matériaux naturels, sel d'Azrak, jouets et ustensiles de cuisine manufacturés à base de roseaux.

La Société royale pour la conservation de la nature de Jordanie envisage dans le futur de déléguer totalement le suivi et la gestion de ces projets sur le site d'Azrak à des comités locaux, afin de générer des revenus financiers supplémentaires pour la région à travers la conservation de la nature.

Nashat A. Hamidan,
*The Royal Society for the Conservation of Nature
of Jordan*

Christian Perennou,
Marc Lutz,
Station Biologique de la Tour du Valat

trois ou quatre enjeux retenus à l'issue du diagnostic socio-environnemental. Elles doivent avoir pour mission :

- la reprise des appréciations et des propositions de la phase précédente,
- l'analyse critique, la recherche d'idées, la prise en compte des dispositifs existants,
- l'élaboration des orientations et la définition des axes d'intervention dans une approche territoriale, de propositions sur les ressources, les capacités et les réseaux à mobiliser ;
- l'esquisse des types d'actions à entreprendre et à soutenir.

Ces commissions doivent être ouvertes à la fois aux élus, aux socioprofessionnels, aux militants associatifs, aux représentants des services ou organismes directement liés à leur objet et à toute personne intéressée.

C'est ensuite sur la base des travaux de ces commissions que le comité de pilotage établira les synthèses permettant de définir la stratégie et les actions du plan de gestion, de la charte de territoire ou du contrat de gestion.

Conditions à remplir pour une démarche de gestion intégrée

Nous concluons cette présentation des éléments de démarche permettant d'intégrer "les activités humaines dans un système environnemental" dans le but de "fixer des objectifs socialement spécifiés et de les atteindre à court et long terme", par un rappel des quatre conditions impératives mises en évidence par Margerum et Born¹ dans leur définition de la gestion intégrée de l'environnement :

- Elle devrait être inclusive et pour cela permettre une vue globale du problème environnemental et de l'ensemble des fonctions de l'écosystème concerné par le problème en cause.
- Elle devrait générer des interconnexions, les problèmes environnementaux étant trop complexes pour pouvoir être appréhendés dans leur ensemble, sans s'attacher aux interactions entre les sous-systèmes. Il est donc capital d'impliquer l'ensemble des acteurs concernés par le problème en cause.
- Il importe de définir des objectifs communs. Les parties prenantes et les acteurs doivent définir un futur commun qui permettra de transcender les objectifs intermédiaires, partiels et individuels.
- Il est nécessaire d'opérer une réduction des actions à mettre en œuvre. Il importe de sélectionner les actions les plus urgentes pour atteindre les objectifs prioritaires socialement définis.

1. Margerum R., Born S. (1995)



Quelles organisations et structures pour animer et promouvoir un tel processus ?

La mise en place de structures de pilotage intégrant largement les acteurs clés de la gestion locale est un facteur central dans la réussite du processus de gestion intégrée.

La démarche présentée précédemment veut favoriser l'émergence progressive d'une instance légitime et dynamique susceptible de porter le processus de gestion intégrée.

Le schéma d'ensemble¹ de la démarche présentée par Denis et Henocque² fait part d'une institutionnalisation progressive dans laquelle le "groupe pionnier" fait successivement place au "groupe porteur", puis au "comité de pilotage" pour aboutir à une "structure de coordination" chargée de la mise en œuvre des orientations. Les structures chargées de la gestion intégrée des zones humides émergent du processus de négociation, il n'est donc pas possible d'en définir à l'avance les contours, ni le contenu. Ils devront tenir compte du rapprochement des acteurs qui s'est effectué grâce à la démarche de concertation et les impliquer ensuite aussi étroitement que possible dans le processus de décision. L'expérience des Parcs Naturels Régionaux en France montre que le passage du groupe pionnier (souvent associatif) à une structure de coordination (de type collectivités locales) interfère avec les enjeux politiques et peut susciter des résistances et des débats importants au niveau local. La structure de pilotage d'un processus de gestion intégrée prend diverses formes suivant les contextes institutionnels des pays. Les exemples qui suivent fournissent un échantillon de cette diversité. Cela peut être un groupe de suivi intercommunal de gestion de l'espace, mobilisé sur un plan d'actions pertinent et bien soutenu dans sa dynamique par une sensibilisation suffisante. On peut également avoir à faire à un comité comme celui mis en place dans le cas de la Réserve naturelle côtière de Tyr au Liban (voir encadré ci-contre).

1. Voir schéma, page 115.

2. Denis J., Henocque Y. (2001)

Organisation pour la mobilisation des parties prenantes

Réserve naturelle côtière de Tyr au Liban

La réserve naturelle de Tyr est une zone côtière située près de la cité historique de Tyr, dans le Sud Liban. Le site, d'une superficie de 380 ha, a été décrété réserve naturelle par la loi de 1998. Le site a été déclaré site Ramsar en 1999 et site d'importance internationale pour les oiseaux (IBA)¹ par BirdLife International. Il comprend une plage de type dunaire, des terres agricoles et des sources artésiennes qui émergent dans des réservoirs construits du temps des Romains et dont le trop-plein rejoint la mer en créant des étendues d'eaux salées et fraîches et un petit écosystème de zone humide propice aux espèces d'oiseaux migrateurs. Les premières études de diagnostic ont relevé un nombre important d'espèces : 74 espèces différentes ont été recensées et il est probable que ce chiffre passe à plus de 300 espèces au terme des travaux en cours. Le site est aussi important pour la nidification des tortues *Chylonia mydas* et *Caretta caretta*.

Le projet MedWetCoast Liban a débuté à Tyr début 2003. A cette occasion, un gestionnaire de site a été mis en place, ce qui a permis de renforcer les structures de gestion du site et d'engager la mise en œuvre d'actions concrètes.

Au Liban, la gestion des aires protégées est à la charge des GAC (*Government Appointed Committee*). Le GAC est un comité nommé et supervisé par le ministère de l'Environnement pour assurer l'implication des parties prenantes et des acteurs locaux dans la gestion et la protection des sites naturels, un mécanisme novateur qui doit

permettre une plus grande souplesse et durabilité des structures institutionnelles de gestion des sites.

Le comité de Tyr comprend des représentants des principales organisations qui œuvrent dans les territoires riverains de la réserve naturelle : la municipalité, le gouvernement local, les départements ministériels concernés comme le ministère de l'Agriculture, des ONG locales qui forment ainsi un comité de cinq personnes nommées pour quatre ans, tous à titre volontaire. Des tâches spécifiques sont attribuées à chaque membre du GAC : président, secrétaire général, trésorier, consultant technique, consultant administratif, et ce, sur la base de termes de référence qui abordent les tâches administratives, la supervision et la planification et les responsabilités financières. Le GAC de Tyr reçoit annuellement environ 80 000 US \$ du gouvernement pour la gestion de l'aire protégée, les salaires et une partie des frais opérationnels. De plus, la municipalité verse environ 20 000 US \$ chaque année pour l'utilisation de la plage située sur la réserve.

Le projet a permis une mobilisation accrue du GAC qui a augmenté la fréquence de ses réunions (jusqu'à trois fois par mois). Quelques-unes des actions entreprises sous l'égide du GAC incluent le recul des kiosques touristiques sur la plage à 110 m de la ligne des eaux, la réduction du nombre des kiosques de 86 à 58, la clôture et la protection intégrale de la zone de conservation et la protection des ressources en eaux à travers la promotion de l'agriculture biologique et une utilisation de l'eau plus efficace.

Charbel Rizk
Projet MedWetCoast Liban

Sylvie Goyet
*Projet MedwetCoast/
Station Biologique de la Tour du Valat*

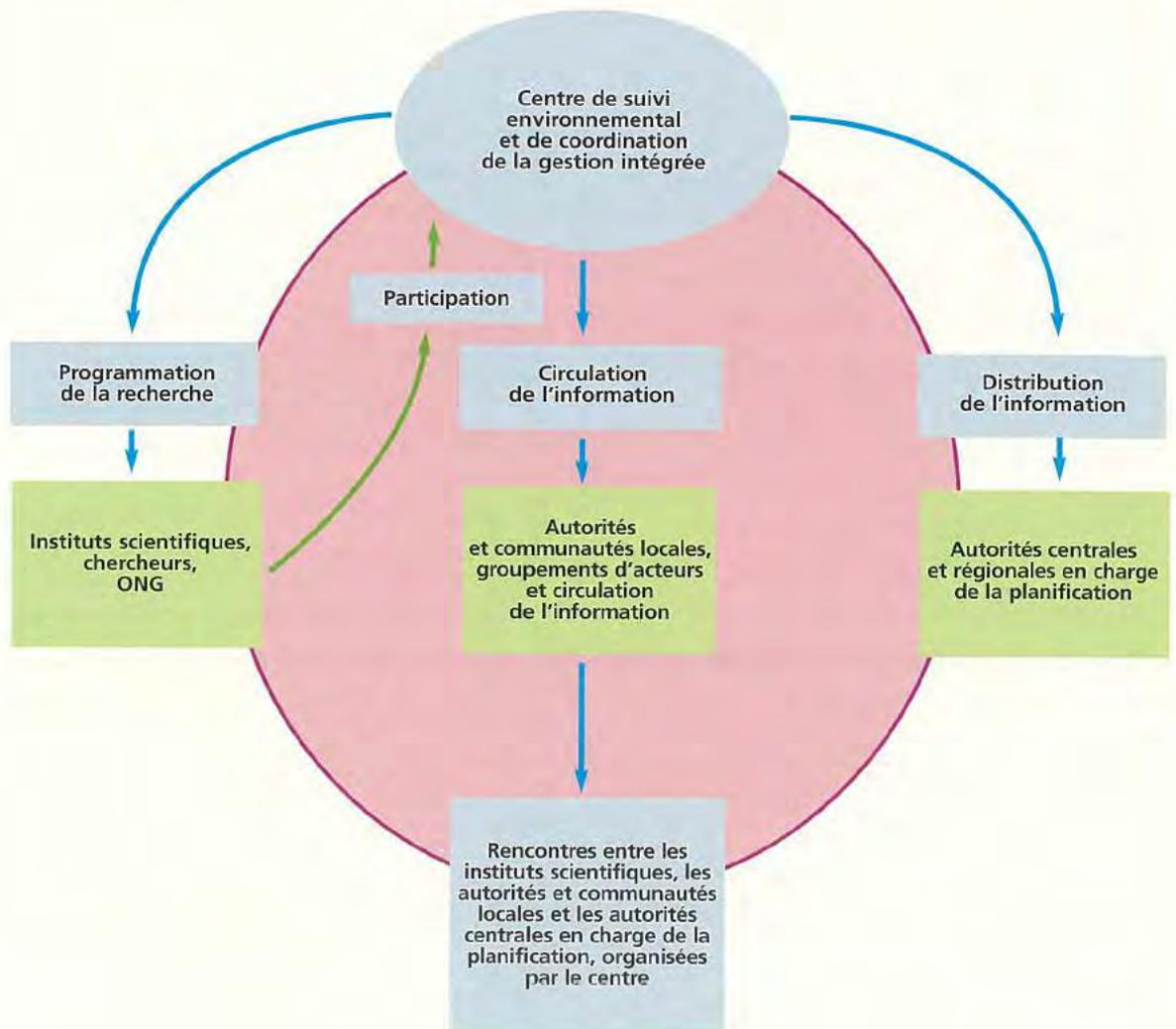
1. IBA : Important bird areas



Le schéma suivant fournit l'exemple d'un autre dispositif mis en place en Grèce.

On peut avoir affaire à un syndicat mixte réunissant plusieurs communes dans la mise en œuvre d'une charte de territoire. C'est le cas du mode de gestion retenu par les institutions engagées dans le cadre d'une charte de territoire axée sur le développement durable dans le Haut Béarn (voir encadré ci-contre).

Organisation d'un dispositif de gestion intégrée en Grèce



Source : Pergantis P. C. (1988).

Un exemple d'organisation : l'élaboration et la mise en œuvre d'une charte de développement durable

Les vallées du Haut Béarn en France¹

La charte constitue un contrat à l'échelle des vallées béarnaises par lequel les signataires s'engagent, à partir d'une stratégie commune, à mener un certain nombre d'actions concourant au développement durable des vallées béarnaises ainsi qu'à la protection et, dans une deuxième phase éventuelle, au développement de la population d'ours.

Ce contrat réunit l'Etat, la Région, seize communes des vallées béarnaises, l'Association des éleveurs transhumants et la Fédération départementale des chasseurs. Ils sont cosignataires de la charte.

L'ensemble des cosignataires s'engage à développer des coopérations adaptées pour favoriser la mise en cohérence des projets dans les domaines agro-pastoraux, sylvicoles, cynégétiques et de protection de l'ours.

Des plans quinquennaux résultant d'une réflexion et d'un dialogue engageant toutes les parties prenantes et fondés sur un état des lieux initial et des bilans périodiques précisent les objectifs à moyen terme ainsi que les moyens indispensables à leur mise en œuvre.

La mise en œuvre de la charte nécessite la mise en place d'une institution à travers laquelle tous les partenaires pourront continuer à s'exprimer et à prendre véritablement en charge le développement des vallées béarnaises et la protection de l'ours.

L'institution patrimoniale du Haut-Béarn comprend :

- un syndicat mixte,
- un conseil de gestion patrimonial,
- une équipe de gestion.

Le syndicat mixte, instance de décision. Il est formé entre la Région, le Département et seize communes béarnaises. Il pourra s'ouvrir à d'autres collectivités qui en feraient la demande. Il met en œuvre la charte de développement

durable des vallées béarnaises et de protection de l'ours, notamment en élaborant après avis du conseil de gestion patrimoniale, les programmes pluriannuels et en négociant tous les contrats d'application nécessaires avec les communes propriétaires et les diverses catégories d'utilisateurs. Le syndicat mixte organise la concertation des élus, fixe les programmes d'actions, décide par délibération après avis du conseil de gestion patrimoniale.

Le conseil de gestion patrimoniale est une instance de réflexion, de concertation et de proposition. Il est chargé du suivi de la mise en œuvre de la charte. Il donne son avis sur les programmes pluriannuels, sur leur évaluation, étape par étape, ainsi que sur toutes les décisions de gestion autres que celles concernant le fonctionnement interne du syndicat mixte et les travaux ou projets d'infrastructure concernant les vallées du Haut Béarn.

Le conseil est formé de trois collèges : le collège des élus (communes, départements et région), le collège des valléens (bergers, chasseurs, associations de protection de la nature, syndicat des exploitants forestiers, chambres consulaires : agriculture, artisanat, commerce et industrie, métiers, tourisme), le collège des personnalités qualifiées (administration d'Etat et établissements publics : sous-préfet, DDAF, DIREN, ONF, ONCFS² – services du Conseil général, régional, parc national des Pyrénées, personnes ressources désignées pour leurs connaissances scientifiques ou leur expérience de terrain). Le conseil de gestion patrimoniale s'appuie sur des commissions techniques qui préparent les dossiers.

L'équipe de gestion. Son rôle est d'être à l'écoute des partenaires de la charte, de préparer les dossiers, d'appliquer les décisions du syndicat mixte, aider et faciliter. L'équipe de gestion prépare et met administrativement et techniquement en œuvre les décisions du Syndicat mixte et assure le secrétariat du conseil de gestion patrimoniale. Elle se compose d'un permanent chargé de suivre toutes les questions relatives à la protection de l'ours, d'un permanent chargé de la programmation des études, de la constitution de dossiers, d'un technicien chargé des problèmes agro-pastoraux, d'une secrétaire.

1. Syndicat Mixte du Haut Béarn (nd)

2. DDAF : direction départementale de l'agriculture et de la forêt ; DIREN : direction régionale de l'environnement,

ONF : office national de la forêt ; ONCFS : office national de la chasse et de la faune sauvage



Comment passer de l'animation à la fonction de médiation ?

Au vu des enjeux sociaux et économiques mis en évidence lors du diagnostic, puis des intérêts particuliers qui peuvent être remis en question suivant les choix de gestion, on comprend bien que le pilotage d'un tel processus va au-delà de l'animation pour intégrer une fonction essentielle de médiation.

Il importe donc que l'on insiste spécifiquement sur les outils permettant d'assumer au mieux ce rôle de médiateur.

Les outils de l'"observation sociale" sont proposés par Kalaora¹. La "méthode monographique" semblerait la plus appropriée à cette démarche compréhensive : monographie de métiers, de communes, de régions, voire de *pays*. Des monographies de métiers, d'entreprises sont nécessaires pour comprendre les activités concernées, leurs relations et leurs responsabilités mutuelles, les contraintes institutionnelles, les savoir-faire mobilisés dans différents domaines professionnels, la vision que possèdent les acteurs du futur de leur activité et des autres, les attitudes relatives à l'environnement naturel, la perception de l'impact des activités sur les ressources, les initiatives positives ou négatives entreprises afin de maintenir le niveau des ressources. En d'autres termes, il s'agit de "comprendre les différents univers professionnels, que ce soit des filières ou des pluriactivités, en jeu dans la gestion d'une ressource naturelle et les interactions entre ces univers, qu'elles soient positives ou conflictuelles."

"Les outils de représentation de la réalité" sont aussi particulièrement utiles en situation de médiation-miroir. Sans en établir ici un inventaire exhaustif, on en citera quatre types² :

- "La représentation photographique" : des photographies aériennes peuvent interpeller la population surtout les agriculteurs quant à la gestion de leur espace.
- "La représentation spatiale" : des cartes présentent les usages du territoire, l'évolution récente de ces usages, la localisation des espaces sensibles, l'avancée de l'urbanisation, etc.... sont valorisées pour initier un dialogue.
- "La représentation d'un jeu d'acteurs" : cet outil est utilisé de façon particulière ici. Il s'agit de faire ressortir la position de chaque catégorie d'acteur pour montrer qu'aucun acteur n'est *a priori* de

1. Kalaora (2000)

2. Beuret J. E., Trebet C. (nd)

Repères et outils pour la gestion intégrée

mauvaise foi, et montrer que chacun est respectable dans ce qu'il affirme. On fait ensuite ressortir les nœuds de conflits pour en donner "une représentation froide" (dépassionnée), puis les embryons de compromis, susceptibles de servir de point de départ pour la recherche d'accords.

- "La représentation prospective : "la présentation de *scenarii* extrêmes (tout-tourisme, tout-agriculture, en veillant à ne pas en faire des caricatures) peut être utilisée dans un territoire dont l'attractivité tient tant au patrimoine qu'à la qualité des espaces agro-sylvo-pastoraux, pour mettre en évidence le fait que les acteurs ont besoin les uns des autres pour développer leurs activités.

Enfin certains animateurs en situation de médiateurs peuvent avoir recours à la technique de la reformulation pour obliger leurs interlocuteurs à argumenter et justifier leur position.

Les outils de modélisation ont aussi leur utilité pour la médiation. En intégrant l'ensemble des dimensions territoriales, la modélisation multi-agents constitue un objet médiateur privilégié pour un dialogue interdisciplinaire efficace. Elle permet de simuler plusieurs *scenarii*

La modélisation multi-agents¹

Elle intègre dans un même modèle des dynamiques socio-économiques, écologiques et spatiales. Le développement d'un modèle multi-agents permet ainsi de disposer d'un outil de simulation des interactions acteurs-environnement au sein d'un territoire virtuel.

Les objectifs poursuivis sont de répondre aux questions suivantes :

En quoi la spécialisation de l'espace (habitats) nuit-elle à la biodiversité ?

A quelle échelle ? Existe-t-il des effets de seuil ? Quel est l'impact de la fréquence des changements d'usages sur la biodiversité (résilience des systèmes écologiques et sociaux ?

Comment et à quel niveau d'organisation doit-on agir pour obtenir une conservation effective des roselières et de leur faune ?¹

Le niveau d'organisation retenu pour la modélisation est celui de l'unité hydraulique fonctionnelle, comme unité décisionnelle individuelle.

Un modèle écologique (hydrologie, dynamique végétale et animale) est combiné à un modèle socio-économique (marché du roseau et gestion du milieu par différents agents sociaux qui ont divers objectifs, croyances et accès à l'information).

A l'échelle d'une zone humide, le modèle permet de simuler la dynamique de la roselière et de l'avifaune associée résultant des interactions entre des décisions et pratiques de gestion des usagers.

Ce modèle est destiné à être utilisé en aménagement du territoire et comme support d'aide à la décision.



Zone dunaire de Tyr (Liban)

Medwetroast i ihan

économiques contrastés et de tester différents modes d'accès aux ressources des zones humides. Dans une perspective de développement durable, ces outils de simulation présentent l'intérêt de préciser les évolutions possibles donnant une dimension plus concrète aux enjeux de gestion durable. Ils peuvent ainsi contribuer à la prise de décision collective en situation complexe¹.

En tout état de causes, la fonction de médiation à déployer par les promoteurs des démarches de gestion intégrée ne s'improvise pas. Elle exige des qualités et compétences bien spécifiques qui sont récapitulées ci-dessous.

Qualités et compétences d'un médiateur²

- Capacité d'écoute active,
- Capacité à prendre du recul : passer de l'intervention à la distanciation,
- Connaissance des enjeux économiques, politiques et culturels de l'espace rural,
- Maîtrise d'outils d'animation et de communication,

- Maîtrise des langages utilisés par les acteurs locaux,
- Charisme,
- Aptitude à détendre l'atmosphère,
- Capacités à mettre en confiance les interlocuteurs, les amener à formuler, étayer leurs points de vue, développer leurs arguments et propositions.

1. Bousquet F., Barreteau O., Le Page C., Mullon C., Weber J. (1999)

2. ENSAR-Laboratoire SPDR (nd)

Comment renforcer les capacités de gouvernance des responsables ?

Promouvoir une gouvernance “table ronde”

La forme de gouvernance vers laquelle ces démarches de gestion intégrée veulent tendre est celle d'une “table ronde” rassemblant les catégories d'acteurs tant élus qu'économiques, sociaux, associatifs, administratifs, qu'ils soient maîtres d'ouvrage, gestionnaires ou financiers¹. Le pouvoir exercé consiste à donner du sens à l'action de chacun en référence au texte fondateur que constitue le contrat de gestion ou la charte. Ce pouvoir local doit rendre cohérents les interventions et les moyens de chacun et exercer ensuite une veille sur cette cohérence.

Un pouvoir de gouverner exigeant et fragile

Le type de pouvoir qui s'exerce dans un processus de gouvernance de territoire est à la fois exigeant et fragile. Il doit, en effet, combiner en permanence des capacités éloignées des pratiques qui s'exercent habituellement dans le domaine de la gouvernance des institutions politiques. Gorgeu *et al.*² fondent ce pouvoir de gouverner sur les points suivants :

- l'acte de gouverner et non celui d'administrer,
- une force contractuelle et non réglementaire,
- la gestion d'une vision partagée et d'une convivialité commune et non celle d'un ensemble de moyens financiers et juridiques,
- une légitimité morale et non celle issue du suffrage direct ou même indirect,
- une reconnaissance de mission et non une délégation de compétence,
- un texte fondateur et non des statuts,
- des compétences humaines de négociation et non d'exécution,
- un système de neutralisation des courants de division et non un système d'influence et de rapport de forces.

La force et la pérennité de ce pouvoir dépendent beaucoup en amont de la qualité et de l'exigence apportée à la démarche d'élaboration du projet commun sur l'espace concerné (qu'il s'inscrive dans une charte, un contrat ou tout autre accord) et de la solidité du ciment que constitue le texte fondateur. Il s'agit ensuite de maintenir, réactiver, renforcer sans cesse l'engagement dans le projet de gestion intégrée : la légitimité d'une charte ou d'un contrat de gestion repose essentiellement sur son caractère public. Tout l'enjeu est de réussir à “donner force publique” aux accords et engagements qu'ils expriment. Mais encore faut-il que cette force puisse se maintenir

1. *Témoignage d'un président de parc naturel cité par Gorgeu Y. (1999)*

2. Gorgeu Y., Jenkès C., Gentil A. (1997)



et se renforcer dans la durée. Pour cela l'engagement doit s'appuyer à la fois sur une légitimité territoriale et probablement aussi sur une légitimité extérieure.

La légitimité territoriale

C'est celle que le territoire réussit à se construire. Outre l'importance du nombre et de la diversité des signataires de la charte ainsi que des formes solennelles données aux actes d'engagements, trois facteurs essentiels peuvent assurer une légitimité dans la durée :

- L'importance et la permanence des débats publics et des actions de communication active. Il s'agit de faire vivre la charte auprès d'une grande diversité d'acteurs et des habitants. Réunions, expositions, meeting, événements, mobilisation des écoles, journaux, publications... sont autant de moyens diversifiés et adaptés à des publics différents.
- La précision des engagements issus de la charte avec chaque catégorie de signataires au fur et à mesure de la mise en œuvre des orientations. A partir du texte fondateur doivent être tissés progressivement des contrats particuliers qui précisent les éléments d'engagements et d'actions pour la réhabilitation de telle ou telle orientation. Il s'agit de faire vivre la charte en la prolongeant par autant d'actes d'engagements particuliers en rapport avec la vie du territoire et avec son texte fondateur. La charte n'est pas un moment, mais se précise dans le temps.
- L'adhésion et le soutien apporté par des partenaires administratifs, professionnels, sociaux qui agissent fortement sur le territoire. Ces partenaires peuvent être l'Etat, la Région, les départements, des sociétés privées, publiques ou parapubliques, des prestataires touristiques, etc. Il s'agit en fait de créer les conditions d'un rapport de force favorable au territoire.

La légitimité extérieure

Elle viendrait d'une reconnaissance par un autre niveau, régional, national, voire international. Reconnaissance apportée par une instance autorisée sur la base d'éléments d'appréciation pouvant s'apparenter à des critères de qualité. Par exemple, la reconnaissance des Parcs Naturels Régionaux en France, par l'attribution de leur marque nationale appartenant au Ministère de l'Environnement et déposée à l'INPI apporte une légitimité qui se révèle essentielle pour tenir dans la durée une telle politique. Ailleurs l'acquisition de statuts comme celui de réserve de biosphère peut aussi permettre aux acteurs locaux d'acquiescer une certaine légitimité extérieure.

Repères et outils pour la gestion intégrée



C. Perennou / Tour du Valat

Aiguamolls de l'Emporda,
site Ramsar en Espagne

La légitimité extérieure peut aussi s'appuyer sur des dispositions législatives ou réglementaires qui accordent une valeur juridique aux orientations de la charte, c'est-à-dire une obligation de s'y conformer. Il y a sans doute dans cette hypothèse un équilibre à trouver entre la portée morale et dynamique de la charte et une portée juridique limitée des engagements qui fondent la légitimité d'une charte.

L'exemple suivant illustre cette recherche d'équilibre entre légitimité interne et légitimité externe dans le dispositif de gestion mis en place.

Articuler organe décisionnel et organe consultatif : dispositif pour la gestion intégrée d'un étang en France¹

La création du Syndicat mixte de gestion de l'étang de l'Or est issue d'une initiative départementale avec pour objectifs essentiels le suivi et la gestion de l'étang. Cette structure de gestion veut apporter une vision globale, discuter et concilier les utilisations multiples et les intérêts divergents. Elle se compose d'un comité syndical et d'un comité consultatif (arène de délibération et arène de consultation).

Les acteurs qui les composent appartiennent à plusieurs collèges :

- Un comité syndical jouant le rôle d'organe décisionnel, constitué des élus et/ou conseillers des collectivités territoriales adhérentes à la structure. Elles se composent d'un président élu et de délégués communaux ou communautaires ou départementaux disposant d'un certain pourcentage de voix de vote, fixé dans les statuts.
- Un comité consultatif est composé de trois collèges d'acteurs territoriaux :
 - Les représentants de l'autorité publique nationale (direction régionale de l'Environnement, direction départementale de l'Agriculture et des Forêts, direction départementale de l'Équipement, Service maritime et de navigation du Languedoc-Roussillon, Affaires maritimes, Office national de la chasse et de la faune sauvage, Office national des Forêts, Agence de l'eau et Conservatoire du littoral).
 - Les représentants des agents publics territoriaux, désignés en fonction de leur mission et des enjeux recensés sur le site qui justifient leur présence (Conseil régional, AME, Cépralmar, Conseil général, Comité départemental du Tourisme, EID Méditerranée, chambre d'Agriculture, Fédération départementale des chasseurs, Fédération départementale de pêche, etc.).
 - Les représentants de la société civile et des catégories socioprofessionnelles (éleveurs, Prud'homie des pêcheurs, association des pêcheurs, association communale de chasse, associations de protection de l'environnement, experts qualifiés, SAFER (foncier et aménagement rural), association de riverains, commissions scientifiques et techniques locales, etc.).Ce comité consultatif s'organise en ateliers thématiques, dans lesquels figurent certains membres de chaque collège, animés par un médiateur.

Quel rôle l'Etat doit-il jouer pour soutenir ces initiatives ?

Les éléments de démarche qui précèdent et les exemples qui les illustrent ont bien montré l'omniprésence de la participation des services de l'Etat, notamment dans leurs apports techniques et leur rôle de médiation entre acteurs locaux. L'Etat est également très souvent partie prenante des engagements nationaux ou internationaux qui mettent l'accent sur la conservation des zones humides. Mais on se doit d'insister en dernier lieu sur l'engagement plus résolu à attendre de l'Etat dans la promotion et le soutien actif aux initiatives de gestion intégrée des zones humides méditerranéennes. Cet engagement doit notamment favoriser trois éléments qui dans nombre de situations exigent des réformes institutionnelles et juridiques profondes :

- L'intégration de la conservation aux politiques publiques d'aménagement du territoire.

L'exemple tunisien ci-contre illustre clairement l'articulation que l'Etat doit rechercher dans ses politiques publiques entre la conservation de la biodiversité, l'aménagement du territoire et la gestion de l'eau.

- L'adaptation des législations en faveur de la reconnaissance des processus et dispositifs décentralisés de gestion des espaces.

Il ne s'agit pas seulement de favoriser la mise en place de collectivités locales renforçant les capacités locales à gérer les équipements publics. Il s'agit également de permettre une ouverture des institutions à des dispositifs de gestion intégrant les différents usagers et acteurs concernés par la gestion durable des zones humides (socioprofessionnels et acteurs de la société civile). Sur le plan juridique, la responsabilité de l'Etat est d'ouvrir, d'aménager et de créer des législations qui soutiennent, sans les étouffer, les initiatives de gestion intégrée des zones humides. Les législations dont il a à charge l'élaboration et le contrôle, doivent souvent être aménagées pour permettre véritablement aux acteurs locaux d'engager un processus de gestion concertée. Cet aménagement des textes doit favoriser une mise en œuvre plus efficace des mesures de protection qui sont nécessaires autant sur les terres collectives que privées des zones humides méditerranéennes. Le cas marocain présenté page 139 témoigne de ces évolutions à promouvoir.

Intégrer la conservation de la biodiversité dans la politique de l'eau

Le lac d'Ichkeul en Tunisie

La Tunisie dispose d'une importante gamme d'instruments pour la protection de l'environnement et de la biodiversité. Le Code forestier de la Direction générale des forêts, révisé en 1988, prévoit des mesures pour la protection de la nature, divers statuts d'aires protégées, un paragraphe spécifique à la conservation des zones humides. En outre, il existe un code de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme qui impose la réalisation d'études d'impact environnemental. La Tunisie dispose d'une stratégie nationale pour la biodiversité, d'un plan d'action pour la biodiversité, d'un Agenda 21 national pour le développement durable, et de la possibilité de mettre en place des Agendas 21 locaux. Des agences ont été créées pour la protection de l'environnement et pour la protection du littoral. Des structures transversales existent pour coordonner les actions et intégrer l'environnement dans les politiques sectorielles. Ce sont, par exemple, la Commission nationale de développement durable et le Comité interministériel pour l'aménagement du territoire.

Malgré tous ces outils datant des années 1990, le parc national d'Ichkeul est un site inscrit sur la liste du patrimoine mondial en

danger de l'UNESCO depuis 1996. Le lac Ichkeul est une zone humide côtière méditerranéenne. Inscrit à la liste de la Convention de Ramsar en 1980 (et inscrite au registre de Montreux en 1990), déclaré parc national la même année, réserve de biosphère de l'UNESCO depuis 1977, et classé patrimoine naturel mondial, le site multiplie les statuts de protection. Pourtant, la construction de plusieurs barrages sur le bassin versant du lac a provoqué une baisse importante du niveau d'eau, déjà naturellement peu profond, entraînant une augmentation de la salinité, une modification des habitats et une diminution de la fréquentation par les oiseaux d'eau migrants.

Si les outils juridiques et politiques mis en place dans les années 1990 sont arrivés tardivement pour limiter les impacts de la politique de l'eau sur des espaces protégés comme celui d'Ichkeul, ils ont toutefois permis, il y a peu, de faire du lac Ichkeul un bénéficiaire du réseau hydraulique à part entière, après les populations urbaines, l'agriculture, l'industrie et le tourisme. L'intégration de la conservation de la biodiversité dans une politique publique sur l'eau, prioritaire en Tunisie, est une avancée qui pourra peut-être contribuer à stopper la dégradation du site d'Ichkeul.

Stéphanie Aulong
Station Biologique de la Tour du Valat
INRA-ESR/LAMETA

Adaptation des législations en faveur de la gestion intégrée

La lagune de Merja Zerga au Maroc

La lagune de Merja Zerga est située sur la côte atlantique du Maroc, près du petit centre urbain de Moulay Bousselham. L'ouverture de la lagune sur l'océan permet des échanges entre les eaux salées et les eaux douces continentales qui favorisent une diversité de milieux et d'habitats. Cette diversité fait de la lagune un des lieux méditerranéens importants pour la migration et l'hivernage des oiseaux d'eau, d'autant plus que la lagune constitue l'une des zones humides les mieux conservées du bassin méditerranéen.

La lagune de Merja Zerga est une réserve biologique depuis 1978. Elle est inscrite dans la liste des sites Ramsar depuis 1980. Sa gestion est confiée à l'Administration marocaine des Eaux et Forêts (AEF), chargée de façon générale de la protection de la biodiversité dans le pays. L'AEF est confrontée dans la réserve à plusieurs problèmes dont en particulier : l'accroissement de la population, l'augmentation de la pression sur les ressources de la lagune et la dominance du régime foncier collectif. Dans ce contexte et sachant que le classement en réserve biologique ne se réfère à aucun statut légal de protection, l'AEF n'a pas les moyens d'agir. Aujourd'hui, elle ne dispose que de la possibilité d'appliquer la législation sur la chasse, ce qui est insuffisant en terme de conservation du site.

Toutefois, d'autres administrations contribuent à la protection de la réserve. Par exemple, l'agence urbaine de Kénitra, en charge de la réalisation du plan d'aménagement urbain du centre de Moulay Bousselham, a prévu des mesures spéciales ("*zones non aedificandi*" et des zones résidentielles de faible densité) sur le périmètre du centre inclus dans la réserve.

D'autre part et à une échelle nationale cette fois, l'AEF a lancé en 1996 une grande étude sur les aires protégées qui doit aboutir prochainement à une législation sur ce thème. De nouveaux statuts, tels que la réserve naturelle, le parc naturel, la réserve biologique domaniale devraient voir le jour et permettre de protéger et gérer des zones habitées, en complément du statut déjà existant de parc national. Ce sont ainsi 160 sites identifiés d'intérêt biologique et écologique, parmi lesquels la lagune de Merja Zerga, qui devraient se voir accorder l'un de ces statuts dans les dix prochaines années. Ces deux initiatives, à deux échelles différentes, sont des pas indispensables vers une meilleure gestion de la lagune de Merja Zerga : elles vont permettre aux autorités en charge de la gestion du site protégé de mettre en œuvre plus efficacement les mesures de protection nécessaires sur les terres collectives et privées situées dans la réserve.

Stéphanie Aulong
Station Biologique de la Tour du Valat
INRA-ESR/LAMETA

Dynamique de gestion du Parc transfrontalier de Prespa, première zone humide transfrontalière protégée du sud-est de l'Europe

Les lacs Mikri et Megali Prespa sont situés dans l'ouest des Balkans, aux confins de l'Albanie, de la Grèce et de l'ex-République yougoslave de Macédoine. Ces lacs d'altitude sont entourés de zones boisées, le bassin versant total des lacs couvrant environ 2 500 km², les altitudes allant de 850 mètres au niveau des lacs à plus de 2 600 mètres pour les sommets alentour.

Les lacs de Prespa comptent parmi les plus anciens d'Europe, et ont une renommée internationale pour leur biodiversité, avec des populations de poissons endémiques et d'importantes populations d'oiseaux rares et menacées – Mikri Prespa héberge ainsi la plus grande colonie de Pélican frisé (*Pelicanus crispus*) au monde. Des mammifères rares tels que l'Ours brun sont également présents et plus de 1 500 espèces de plantes sont répertoriées sur l'ensemble du bassin versant. Les zones protégées et les zones sur lesquelles les activités sont contrôlées couvrent une large part du bassin, et incluent un parc national, une réserve ornithologique intégrale et deux sites Ramsar.

L'occupation humaine des lacs de Prespa remonte à l'époque préhistorique, et le patrimoine culturel est de ce fait une valeur ajoutée du site qui attire de nombreux visiteurs, avec des monuments datant de l'époque byzantine et ottomane, ainsi que des villages pittoresques. Actuellement la région est plutôt peuplée de manière clairsemée, avec une population totale d'environ 25 000 habitants, le plus souvent actifs dans le secteur primaire.

La coexistence de l'homme et de la nature a façonné les paysages et les écosystèmes et a permis de conserver les valeurs naturelles du site à travers le maintien d'activités traditionnelles.

Le rôle des Etats dans la dynamique transfrontalière

Conscient de la nécessité d'une approche conjointe des trois pays pour la conservation des valeurs naturelles et culturelles de l'ensemble du bassin des lacs de Prespa, le Gouvernement grec, représenté par son Premier ministre et acceptant ainsi la proposition de la Société pour la protection de Prespa (SPP) et du WWF Grèce, a invité ses homologues albanais et macédonien le 2 février 2000 au village de Aghios Germanos, pour une déclaration commune sur la mise en place du Parc transfrontalier de Prespa.

Quelques mois plus tard, sous l'égide de la Convention de Ramsar, un comité de coordination du Parc de Prespa est établi, incluant des représentants des gouvernements centraux, des municipalités locales et des ONG de conservation de l'environnement des trois pays, ainsi que des représentants du Bureau de la Convention de Ramsar et de l'unité de coordination de l'initiative Medwet.

Ce comité devint opérationnel en 2001 et se réunit depuis deux fois par an. Il a permis de mettre en place un climat de collaboration serein et une confiance mutuelle entre toutes les parties prenantes des différents pays et a permis de définir les procédures d'implantation d'actions conjointes et la réalisation des objectifs du Parc de Prespa. L'un des résultats majeurs du comité a été la préparation et la validation du plan d'action stratégique (SAP), qui incorpore une vision commune du site. Le SAP a été préparé par

Repères et outils pour la gestion intégrée

des experts des trois pays, et soumis à des consultations extensives avec les acteurs locaux à tous les niveaux.

Par la suite, un projet GEF (*Global Environment Facility* – Banque Mondiale) a également pu être développé en 2004, grâce à des financements GEF au travers du programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), et de la Banque allemande pour la reconstruction (KfW), avec également des cofinancements des trois états. Ce projet a pour objectif d'intégrer la protection et la gestion des écosystèmes de Prespa, l'accent étant mis sur la durabilité des activités humaines et la participation active des communautés locales.

Il faut noter que la mise en place du Parc national de Prespa a également joué un rôle de catalyse pour l'amélioration des contacts

et la collaboration entre acteurs locaux des trois pays, à travers leurs représentants élus, les autorités en charge de la protection de l'environnement, les écoles élémentaires et les collèges, ainsi que les associations de professionnels, etc.

Après une longue période d'isolement et de crise de confiance à l'issue de la guerre froide, les populations des rives du lac de Prespa sont maintenant dans une situation propice à la collaboration et à la participation de tous pour définir en commun le futur souhaitable de leur territoire.

Miltos Gletsos

Société pour la Protection de Prespa

Marc Lutz

Station Biologique de la Tour du Valat



Lac de Prespa

J.-P. Tarris / Tour du Valat

- Le renforcement des dynamiques de gestion et d'aménagement à l'échelle transfrontalière

Riveraines d'une mer partagée, de nombreuses zones humides ont un caractère transfrontalier, soit directement du fait de découpages territoriaux, soit indirectement du fait de la migration des espèces ayant accès à des zones humides relevant de pays différents. Le rapprochement des Etats est alors essentiel à une gestion viable des zones humides. Ce dernier exemple issu du sud-est de l'Europe montre comment des Etats ont su faciliter activement les dynamiques de gestion des zones humides transfrontalières.



Contraintes, risques et opportunités

Des contraintes et des risques...

Après avoir souligné l'intérêt de ces démarches et en avoir présenté les principaux outils, il importe de relever ce qui constitue les contraintes et les risques principaux à prendre en compte pour leur mise en œuvre dans les zones humides méditerranéennes.

Le temps et les ressources exigés
par le processus de gestion intégrée

La concertation engagée dans ces processus de gestion intégrée peut apparaître envahissante et exiger beaucoup de temps au détriment des missions de base des collectivités soucieuses de faciliter la démarche. La discussion peut alors paraître concurrente de l'action. Il importe donc que du temps et des moyens suffisants soient dégagés pour mener à bien ce processus.

Le flou juridique peut inquiéter les élus en terme
de responsabilité

Les processus de gestion intégrée obligent dans plusieurs de leurs étapes à se départir des relations formelles et procédurales pour laisser la place à des espaces d'échanges, de négociation et de création collective. Cela signifie qu'au préalable, les incertitudes liées à la méconnaissance du cadre juridique par les différentes parties prenantes soient levées. La coopération et l'action collective supposent un minimum de "connaissances communes"¹ qu'il s'agira donc de favoriser par un énoncé précis des mandats des acteurs. Une adaptation au plan juridique concernant la responsabilité des élus est également nécessaire pour favoriser l'innovation et la créativité.

L'opposition entre savoirs des spécialistes
et savoirs et croyances des acteurs locaux

La place que doivent (re)prendre les acteurs et usagers locaux dans le processus de gestion intégrée peut induire un renversement des situations et du rapport entre savoirs. Les spécialistes locaux qui s'expriment sur la gestion des ressources peuvent se sentir remis en cause lors des débats et sentir leur légitimité scientifique mise en question. La légitimité de spécialistes dépend moins de leur maîtrise du domaine de connaissance que de la reconnaissance sociale qu'ils vont réussir à acquérir dans le processus de négociation et de gestion intégrée.

1, Friedberg E. (1993)

Repères et outils pour la gestion intégrée

Une implication des parties prenantes en amont de l'action, dès la phase de conception, d'étude et d'évaluation

La gestion intégrée ne peut se concevoir que dans une dynamique collective. Dans l'objectif de gestion collective, la concertation et la négociation doivent être placées au cœur du programme dès sa conception. Les entretiens semi-directifs, les questionnaires, les demandes d'avis ou les simples discussions assurent certes un premier niveau de participation des acteurs locaux (publics, institutions, associations...) mais ils n'apportent qu'une implication superficielle de ces derniers. Les acteurs sont en quelque sorte appréhendés comme des objets d'étude et non comme de véritables parties prenantes de la conception, de la mise en œuvre et de l'évaluation de l'action.

Des contextes qui ne se prêtent pas à la gestion intégrée telle que proposée dans la démarche générale qui précède

Il s'agit de sites sur lesquels l'enjeu de conservation à très court terme est extrêmement important. Quand les acteurs locaux ne sont pas mobilisés, une action rapide et unilatérale d'une structure étatique ou publique sera parfois seule capable de répondre à de tels enjeux...

La pêche est une activité très commune dans les zones humides méditerranéennes



Tour du Valat



Elle interviendra en vertu du principe de précaution et pourra ensuite dans le sillage de ces premières mesures de protection se replacer dans un processus plus large et à plus long terme de gestion intégrée.

Les animateurs de projets font fréquemment le constat de l'existence de tensions antérieures, très résistantes sur lesquelles peuvent buter les tentatives de concertation¹

Cela peut être particulièrement le cas dans les espaces protégés, réserves naturelles, parcs nationaux, où les conflits entre les collectivités locales et l'Etat lors de leur création restent fortement ancrés dans les mémoires et perdurent malgré la volonté affichée de changement dans les programmes de ces espaces protégés. Parmi ce type de contraintes, on peut également citer les difficultés liées aux rivalités et conflits entre élus locaux appartenant à différentes collectivités concernées (dans leur territoire et/ou dans leurs compétences). Elles peuvent constituer de graves contraintes à l'établissement d'un partenariat dynamique et moteur de gestion intégrée.

En définitive, pour prendre de l'ampleur et développer son assise sociale, territoriale et institutionnelle et réussir dans ses objectifs, le processus de gestion intégrée doit viser de concert des résultats concrets, rapides et la définition d'une vision partagée de développement à long terme. Cela suppose notamment quatre éléments que ces approches ne devront pas perdre de vue :

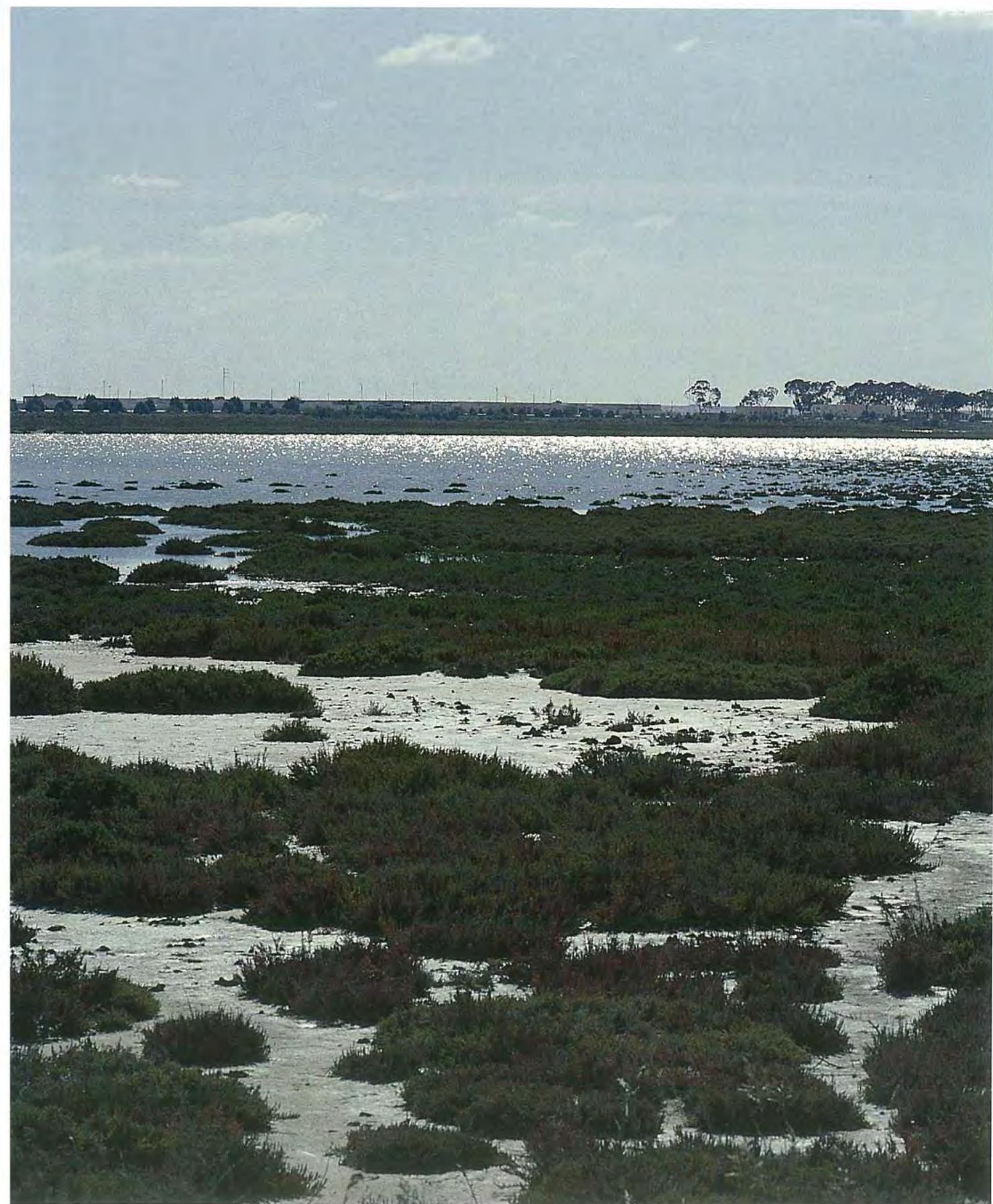
- un système de gestion adaptative, d'apprentissage par la pratique, qui s'appuie sur la recherche et les connaissances locales,
- l'association étroite entre, d'une part, des résultats rapides et visibles et, d'autre part, d'une planification suffisamment précise à long terme,
- des programmes de formation-information à la gestion des ressources naturelles pour les leaders, les autorités locales, les gestionnaires et le personnel de l'administration,
- une liaison étroite avec les administrations publiques locales, régionales et nationales pour garantir l'efficacité de la gestion.

Repères et outils pour la gestion intégrée

... mais aussi des opportunités à exploiter

Face à ces contraintes qui sont réelles et qui font que la gestion intégrée constitue un véritable défi pour les acteurs qui veulent s'y engager, on se limitera ici à rappeler quatre opportunités qui ouvrent largement la voie à ces processus.

- L'évolution des concepts qui s'intéressent à la gestion des espaces et des ressources naturelles. On note une convergence des réflexions menées au profit du développement durable et de l'intégration environnement-société-économie.
- L'évolution des dispositifs institutionnels au profit de la décentralisation ouvre des perspectives favorables à une plus grande implication des populations concernées par l'exploitation et la gestion des zones humides. Dans la plupart des pays, des exemples de processus de concertation et de négociation entre Etat, collectivités locales et société civile pour la préservation du patrimoine naturel se font jour.
- Les conventions internationales, dans lesquelles la plupart des Etats méditerranéens se sont engagées, appuient largement la mise en place de dispositifs et de mesures de gestion intégrée et apportent un soutien au niveau législatif.
- Les alarmes climatiques récentes se sont chargées de rappeler aux décideurs, avec beaucoup de vigueur, que l'aménagement des espaces doit encore largement compter avec les fonctions biologiques et hydrologiques des zones humides méditerranéennes.



Conclusion

Un nombre croissant d'acteurs et de décideurs du bassin méditerranéen s'engagent et s'interrogent sur les stratégies de gestion intégrée. Différentes démarches et outils existants peuvent utilement y contribuer. Néanmoins la mise en pratique de démarches de concertation et de médiation entre usagers, l'exercice d'une véritable décentralisation de la gestion des ressources naturelles au niveau local sont loin d'être des tâches faciles. A partir des points de repères qui commencent à émerger, il s'agit de favoriser les échanges et la diffusion des expériences en cours, de manière à donner plus de force et de cohérence aux actions de gestion intégrée de ce patrimoine exceptionnel des zones humides méditerranéennes.

Les zones humides méditerranéennes constituent des espaces multifonctionnels fragiles et diversifiés qui remplissent des fonctions essentielles tant sur les plans hydrologique, biologique, économique que social et culturel. Une telle richesse justifie pleinement l'intérêt porté à des espaces qui, s'ils représentent de faibles superficies, figurent parmi les plus fertiles du point de vue de la biomasse et de



Pêche à l'anguille en Camargue



R. Pambour

la biodiversité. Ils jouent en effet un rôle déterminant dans la migration de nombreuses espèces d'oiseaux et de poissons. Ce potentiel naturel est confronté à différentes menaces. Drainage et aménagement agricole ont considérablement réduit les superficies des zones humides méditerranéennes au cours du siècle dernier. Pollutions, urbanisation, surexploitation par la pêche et la chasse, remettent en cause le potentiel des zones humides restantes. En Méditerranée, la protection des zones humides s'inscrit dans des contextes sociaux, économiques, juridiques et institutionnels hétérogènes qui rendent hasardeuse toute généralisation des mesures et des approches. Les problématiques diffèrent notamment sensiblement sur plusieurs plans entre rives nord et sud. L'acuité des besoins en eau, l'intensité des dynamiques démographiques et la nature des dispositifs institutionnels à même d'intervenir pour favoriser une gestion plus durable de ces espaces, se posent en des termes très différents. Mais de part et d'autre, les obstacles à une gestion plus durable des zones humides apparaissent autant dans le registre technique que sociopolitique. Le fonctionnement de ces écosystèmes soumis à des contrastes saisonniers importants et combinant des flux d'eau douce et d'eau salée est éminemment complexe. L'influence des activités humaines et des pollutions diverses sur leur fonctionnement demeure encore assez mal connue. Ceci rend particulièrement délicate la mise au point de règles de gestion adaptées et viables à chaque contexte spécifique. D'autre part, la confrontation au sein de ces espaces convoités d'usages souvent concurrents débouche sur des rapports conflictuels entre groupes d'utilisateurs. Cela constitue une contrainte supplémentaire qui ne facilite pas l'élaboration de stratégies de gestion multi-usages faisant l'unanimité sur le terrain.

Conclusion

L'examen de différentes tentatives de protection des zones humides méditerranéennes permet de tirer différents enseignements qui plaident pour une gestion plus intégrée. Les logiques de gestion et de décision qui s'exercent sur ces espaces apparaissent souvent fractionnées, l'histoire sociale et économique est insuffisamment prise en compte. La recherche environnementale est peu articulée à la prise de décision par des institutions qui ne sont pas appropriées au développement durable et se focalisent beaucoup trop sur le court terme. D'une manière générale, les enseignements des expériences montrent que les populations sont trop absentes du processus de conservation.

A travers la Convention de Ramsar signée en 1971, les zones humides font l'objet d'une convention spécifique qui en reconnaît l'importance et définit les éléments de stratégie pour leur conservation. Les derniers grands sommets internationaux mettent en exergue les préoccupations pour un développement durable, concept qui s'applique pleinement à ces espaces dans lesquels l'homme est très présent et tire en grande partie ses revenus voire sa survie. Les concepts centrés sur la conservation de la nature ont effectivement suivi une évolution remarquable depuis les premiers temps préservationnistes jusqu'à la conservation intégrée. Ce débat conceptuel, entretenu à partir des expériences des aires protégées, a fait naître la préoccupation d'intégrer plus efficacement les dimensions sociales, économiques et environnementales du développement aux mesures de protection des ressources naturelles. L'enjeu est aujourd'hui de poser le problème de la conservation dans le cadre d'une approche élargie de la planification et de l'aménagement des territoires impliquant les populations locales. Les facettes de l'intégration recherchée sont multiples suivant les auteurs, et montrent que le concept de gestion intégrée ne fait pas l'objet d'une définition véritablement unanime. Trois champs de préoccupations s'y croisent : socio-économique, politique et technique. C'est d'abord de l'intégration du social et de l'économique dans la conservation qu'il s'agit, l'homme et la société étant au cœur du processus de gestion durable. C'est ensuite l'intégration des politiques qui est recherchée pour qu'environnement, aménagement et développement économique soient moins mis en contradiction au détriment de la conservation. C'est enfin l'intégration des dynamiques et du fonctionnement des écosystèmes à protéger qui est recherchée.

Depuis une vingtaine d'années de nombreuses tentatives, inspirées par ce concept de gestion intégrée, se sont intéressées à de nouveaux modes de protection des zones humides méditerranéennes. Les démarches promues par ces expériences permettent de dégager un certain nombre de points de repères utiles aux acteurs qui, dans leur contexte, veulent promouvoir la gestion intégrée des zones humides et réfléchissent à la définition d'une stratégie adaptée.

Ces démarches soutiennent la mise en place d'un processus de gouvernance centré sur la conservation et la valorisation durable des zones humides. Elles facilitent en effet l'ouverture de processus de négociation et la construction, par les différents acteurs locaux et les représentants des usagers concernés, d'un projet commun de territoire orienté sur le moyen terme. Ce projet tente de mieux articuler les préoccupations sociales, écologiques et économiques, en mobilisant les populations. Il s'agit alors de soutenir dans la durée un processus itératif articulant orientations à moyen terme et actions concrètes à court terme.

Les démarches mises en œuvre sont également intéressantes parce qu'elles permettent la mise sur pied d'instances de gestion progressivement légitimées et reconnues aux différentes échelles, locale, régionale, nationale et internationale.

Dans les expériences les plus abouties, l'Etat accepte ainsi de transférer le mandat de gestion des zones humides à des institutions qui intègrent les élus des collectivités, mais aussi les représentants des organisations socioprofessionnelles et les associations émanant de la société civile.

Flottille de pêche
sur une lagune méditerranéenne



La réussite d'un processus de gestion intégrée apparaît fortement liée à certaines conditions qu'il est utile de rappeler ici :

- l'intégration de la participation du public et des communautés au déroulement du processus,
- la valorisation des opportunités de financement pour le soutien du processus, en particulier à son démarrage,
- la création ou l'aménagement des textes et réglementations qui soient cohérents avec les orientations promues dans le cadre du processus de gestion intégrée,
- l'intégration de la gestion des ressources en eau,
- l'adéquation avec le dispositif institutionnel en place.

Au demeurant ces expériences mettent en lumière les contraintes à surmonter, notamment en ce qui concerne la décentralisation de la gestion des ressources naturelles et le rôle de l'Etat dans l'accompagnement du processus.

La mise en œuvre de démarche de gestion intégrée n'est donc pas chose facile. Elle est particulièrement exigeante pour les leaders qui tentent de promouvoir ce type d'approche. Il s'agit pour eux de réussir à fédérer les multiples acteurs concernés autour de l'objectif de gestion durable des zones humides. Ils doivent acquérir pour cela des capacités de médiation et favoriser l'élargissement d'un noyau d'acteurs représentatifs des différents intérêts en jeu. Les Etats à leur niveau, au-delà des engagements qu'ils ont pris dans les conventions internationales doivent aussi favoriser plus activement les processus de concertation locaux et les accompagner dans la durée.

La richesse des expériences sur lesquelles a pu se pencher cet ouvrage montre également l'importance qu'il y a à favoriser les échanges d'expériences entre promoteurs de la gestion intégrée des zones humides méditerranéennes. Ils permettent une meilleure diffusion des expériences dans les différents pays, donnant plus de force et de cohérence aux actions de gestion intégrée de ce patrimoine exceptionnel des zones humides méditerranéennes.



Bibliographie

- Agences de l'Eau, Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable** - Les zones humides et la ressource en eau. Guide technique. Etude sur l'eau, n° 89, 2000.
- Allali-Puz H., Béchaux E., Jenkins C.** Gouvernance et démocratie locale dans les parcs naturels régionaux de France. Fédération des Parcs Naturels Régionaux de France, mai 2003, 13 p.
- Amouretti M-C. et al.** - Campagnes méditerranéennes : permanences et mutations, UER d'Histoire, Université de Provence Aix-Marseille, 1977, 317 p.
- Baissette G.** - L'étang de l'or. Les presses du Languedoc, 1990, 242 p.
- Banner G.** - Etat et collectivités locales, la "gouvernance communautaire" au cœur du processus de décentralisation. Problèmes économiques, n° 2 783, décembre 2002, p. 14-21.
- Barouch G.** - La décision en miettes, systèmes de pensée et d'action à l'œuvre dans la gestion des milieux naturels. Logiques sociales, L'Harmattan, 1987, 237 p.
- Banuri T.** Quel espoir pour les pays du Sud ? in Terre patrimoine commun (sous la direction de Barrère M.), éd. La Découverte, 1992, p. 163-170.
- Bâtisse M.** - Eau et développement durable dans le bassin méditerranéen. Plan Bleu. Document de travail, 2000.
- Benessaïah N.,** (sous la direction de) - Aspects socio-économiques des zones humides méditerranéennes, MedWet, 1998, 167 p.
- Béthemont J.** - Les deltas méditerranéens : éléments pour une politique de l'espace, 1988, in Les deltas méditerranéens, Béthemont J. et Villain-Gandossi (éd.), Centre Européen de Coordination, de Recherche et de Documentation en Sciences Sociales (CEUCORS), Vienne, 1988, p. 15-58.
- Beuret J.-E.** - Petits arrangements entre acteurs... Les voies d'une gestion concertée de l'espace rural. NSS, 1999, vol. 7, n° 1, p. 21-30.
- Beuret J.-E., Trehet C.** - Pour la gestion de l'espace rural, appuyer les médiations territoriales, ENSA Rennes, département d'économie rurale et gestion, laboratoire de développement rural, 2000, 17 p. *nd.*
- Bonnet B., Medimegh A.** - Evaluation de l'approche participative dans le cadre du développement local, République tunisienne ; Ministère de l'Agriculture, de l'Environnement et des Ressources Hydrauliques, FAO/BIRD, juin 2003, 68 p.
- Bousquet F, Barreteau O., Le Page C., Mullon C., Weber J.** - An Environmental Modelling Approach. The Use of Multi-agent Simulations, In Blasco F. and Weill A. ed. Advances in

- Environmental and Ecological Modelling, Elsevier, 1999, p. 113-122.
- Brooks D. B.** - Environnement, société et économie : les parties d'un ensemble, in Biodiversité, Equité et Environnement, CRDI, 1998, 50 p.
- Brundtland G. H.** - Our Common Future, Commission des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement, Oxford University Press, 1987.
- Calame P., Talmant A.** - L'Etat au cœur, Le meccano de la gouvernance, éd. Desclée de Brouwer, Paris, 1997.
- Charles L., Kalaora B.** - La nature administrée, in Le Débat, n° 116, Gallimard, Paris, 2001.
- Cicin-Sain Biliana, Knecht R. W.** - Integrated Coastal and Ocean Managment, Concepts and Practice, Island Press, Washington, 1998.
- Convention de Ramsar** - La Convention sur les zones humides. Résolution VIII.4 – La gestion intégrée des zones côtières, principes et lignes directrices pour inscrire les questions relatives aux zones humides dans la gestion intégrée des zones côtières, nov. 2002, 33 p.
- Davies G.** - Aires protégées et coopération au développement dans les pays tropicaux, in Conservation de la nature et développement. L'intégration impossible ?, Gret-Karthala, Paris, 2004, p. 65-78.
- Denis J., Henocque Y.** - UNESCO, IFREMER, COI, MAB - Des outils et des hommes pour une gestion intégrée des zones côtières. Guide méthodologique, volume II, 2001, 64 p.
- Desfossez P., Vanderbecken A.** - Manuel de l'agent de terrain des espaces naturels, Atelier Technique des Espaces Naturels, Montpellier, 1997, 189 p.
- ENSAR, Laboratoire SPDR** - Fiche introductive : pour l'aide à la concertation en milieu rural : la médiation territoriale, Rennes, *nd.*, 2 p.
- Fanchette S.** - Le delta du Nil, densités de population et urbanisation des campagnes, URBAMA, ORSTOM, Fascicule de Recherches n° 32, Tours, 1997, 389 p.
- FAO** - Développement rural participatif, durabilité et environnement. Division des ressources humaines, des institutions et de la réforme, 1995, p. 38-40.
- Faucher D.** - Plaines et Bassins du Rhône moyen, entre Dauphiné et Provence, Armand Colin, Paris, 1927, p. 24, 670 p.
- Faure G. O., Mermet L., Touzard H., Dupont C.** - La négociation : situations, problématique, applications, éd. Dunod, p. 148, 207 p., 2000
- Fédération des parcs naturels régionaux de France** - Ces collectivités qui font les parcs. Protéger la nature, une chance pour le développement. Octobre 2003, 15 p.

- Fédération des parcs naturels régionaux de France** - Le mode de gouvernance des parcs naturels régionaux pris en compte au Congrès mondial des Parcs de Durban. Les communiqués de presse, septembre 2003, 1 p.
- Fédération des parcs naturels régionaux de France** - Protection de la nature gestion des espaces naturels agricoles et forestiers. Les communiqués de presse, octobre 2003, 1 p.
- Fédération des parcs naturels régionaux de France** - Les Parcs naturels régionaux, exemple français du développement durable, seront au sommet de Johannesburg. Les communiqués de presse, Octobre 2003, 3 p.
- Fédération des parcs Naturels Régionaux de France** - La gouvernance dans un parc naturel régional français. La cas du Livradois-Forez – un pacte social pour conserver la nature, 12 p., *nd.*
- Fleury P., Larerre R., Dorioz Jq. M., Guiseppelli E., Jullian C., Birck C.** - Gestion concertée de la biodiversité, agriculture et développement local en montagne, Montagnes méditerranéennes, n° 18, décembre 2003, p. 65-74.
- Friedberg E.** - Le pouvoir et la règle. Dynamique de l'action organisée, Le Seuil, Paris, 1993.
- Gayte X., Mounet J-P., Perrin C., Rocheblave M.** - La gestion concertée des sports de nature en espace protégé, in La gestion concertée dans les espaces naturels de montagne, Montagne méditerranéennes, n° 18, décembre 2003.
- Global Chance – Solagral** - Le climat : risque et enjeu politique. De la conférence de Kyoto à celle de Buenos Aires, Courrier de la Planète, mars-avril 1998, p. 58.
- Guéneau S., Chetaille A.** - Régulation des échanges et protection environnementale : quels équilibres et quelles articulations entre biosécurité, accords multilatéraux sur l'environnement et Organisation mondiale du commerce ?, Solagral, actes de la journée de débat, octobre 1999, 112 p.
- Gorgeu Y., Clément F.** - La charte de territoire, dossier pédagogique, mai 1999. 16 p. + annexes.
- Gorgeu Y., Jenkins C., Gentil A.** - Pratiques de gestion de l'espace. L'expérience du Livradois-Forez. Eléments méthodologiques. in La Charte de territoire, une démarche pour un projet de développement durable. La documentation française - Mairie Conseils - Fédération des Parcs Naturels Régionaux de France, 1998, 307 p.
- Gorgeu Y.** - Pratiques de gestion de l'espace, l'expérience du Livradois-Forez, éléments méthodologiques, Mairie Conseils - Fédération des Parcs Naturels Régionaux de France - Parc Naturel du Livradois-Forez, 2is, *nd.*, 54 p.
- Gorgeu Y.** - Cinq principes pour un projet de territoire de qualité, Mairie Conseils, 1999.

- Hecker N, Tomas Vives P.** - Statut des inventaires des zones humides dans la région méditerranéenne, BIROE/ICN, IWRB publication, n° 38, 1995, 146 p.
- Houée P.** - Le Mené, la longue marche du développement : facteurs et fragilités d'un dynamisme, 1991- Les politiques de développement rural, 1989 – Démarches de développement local en milieu rural : l'expérience du Mené (1965-1986), 1987.
- IIED** - Whose Eden ? An overview of community approaches to wildlife management, Londres, 1994.
- Institut français de la biodiversité** - Des espaces protégés pour concilier conservation de la biodiversité et développement durable, fondements et recommandation d'une stratégie de coopération pour la gestion des espaces protégés. Les Cahiers de l'IFB, 2001, 52 p.
- Kalaora B.** - Au-delà de la nature, l'environnement. L'observation sociale de l'environnement. L'Harmattan, Paris, 1998, 199 p.
- Kalaora B., Charles L.** - Intervention sociologique et développement durable, le cas de la gestion intégrée des zones côtières. NSS, 2000, vol. 8, n° 2, p. 31-38, Editions scientifiques et médicales Elsevier SAS, 2000.
- Kalaora B.** - La concertation, outil ou art de vivre ensemble ? in La Gestion concertée dans les espaces naturels protégés de montagne, Montagnes méditerranéennes, n° 18, décembre 2003.
- Lang P.** - Le développement durable – Dynamique et Constitution d'un projet, préface à l'ouvrage d'Edwin Zaccaï, Presse Universitaire Européenne, Bruxelles, 2002, p. 13.
- Lazarev G.** - Vers un éco-développement participatif, Paris, L'Harmattan/PNUD/FENU, 1993.
- Lebret J.** (cité par Théodore Monod) - Et si l'aventure humaine devait échouer, Livre de poche, Paris, 2000.
- Lee T., Middleton J., Phillips A.** - Guidelines for Management Planning of Protected Areas, Best Practice Protected Area Guidelines Series n° 10, World Commission on Protected Areas, UICN, Cardiff University, 2003, 79 p.
- Lovelock J.** - L'énergie nucléaire est la seule solution écologique, Le Monde, 1^{er} juin 2004.
- Lozach J.** - Le delta du Nil, étude de géographie humaine. Le Caire, Mémoires de la Société royale de Géographie d'Egypte, 1935, p. 169, 303 p.
- Lutz, M., Mondain-Monval, J.-Y.** - Conventions internationales Ramsar et Aewa, deux exemples pour la conservation des zones humides et des oiseaux migrateurs, in Zones humides, les découvertes du programme de recherche, Espaces naturels, avril 2003, p. 32-33.
- Maitland, P.S., Crivelli A.J.** - Conservation des poissons d'eau douce. Conservation des zones humides méditerranéennes, Medwet, Tour du Vatat, Arles, 1996, 94 p.

- Maltby, E. R. H., Newbold C.** - The Dynamics and Functions of Coastal Wetlands of the Mediterranean Type. Final typescript report to DG XI, 1988.
- Margat J.** - L'eau dans le Bassin méditerranéen. Les fascicules du Plan Bleu, n° 6, Paris Economica, 1992, 196 p.
- Margerum R., Born S.** - Integrated Environmental Management : moving from theory to practice, in *Journal of Environmental Planning and Management*, volume 38, n° 3, 1995, p. 371-392.
- Marsh G. P.**, *Man and Nature*, 1964 (édition de 1965), *The Earth as Modified by Human Action*, Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge.
- Martino, P., Portillo, A., Odriozola J.** - Comparative analysis of the problem affecting conservation and management, in Morillo C., Gonzalez J.L. (eds), *Management of Mediterranean Wetlands*, 2002.
- Mathevet R., Mauchamp A., Lifran R., Poulin B., Lefebvre G.** - Interactions territoriales, dynamiques des usages et de la biodiversité dans les zones humides du delta du Rhône : une approche par la modélisation multi-agents. *Bulletin de l'Association des Géographes français*, 80 (4), 2003, p. 417-429.
- Mathevet R., Mouret J.-C., Mesléard F.** - Du mondial au local : originalité et dépendances de la riziculture camarguaise. *Dossier, Faire Savoirs* n° 2, octobre 2002, p. 49-56.
- Mengin J.** - Guide du développement local et du développement social, coll. *Logiques sociales*, L'Harmattan, Paris, 1989, 164 p.
- Mermet L.** - Stratégies pour la gestion de l'environnement, coll. *Environnement*, L'Harmattan, Paris, 1992, 201 p.
- METAP-PAM** - Evaluation d'initiatives de gestion intégrée des régions littorales méditerranéennes, expériences du METAP et du PAM, 1988-1996, 63 p. + annexes 2000.
- Navarro C.** - Analyse des structures de gestion, outils de la gouvernance environnementale, cas d'étude des étangs de l'Or, Palavasiens, Canet Saint-Nazaire, rapport de synthèse, 2004, 38 p.
- ODESYANO-GTZ** - L'approche participative et intégrée, (document fondateur de l'AP produit par cet Office qui fait référence en Tunisie dans ce domaine), 1996.
- Ollagnon H.** - Une approche patrimoniale de la qualité du milieu naturel, in Mathieu N. et Jollivet M. (dir.), *Du rural à l'environnement. La question de la nature aujourd'hui*, ARF-L'Harmattan, Paris, 1989, p. 258-268.
- Ornat A. L., Correas E.** - Gestion des aires protégées méditerranéennes, évaluation et opportunités des réseaux et plans d'action, UICN, Centre for Mediterranean cooperation, 2003
- Pergantis P. C.** - Study on the Integrated Management of Coastal Wetlands in Western Greece. Final typescript report to DG XI, 1988, 92 p.

- Peyrefitte M.** - Politiques publiques – outils et implications économiques. L'évaluation du mode de gouvernance territoriale, séminaire Politiques publiques : outils et implications économiques, décentralisation, libéralisation et nouvelles formes de gouvernance, septembre 2000, 13 p.
- Potvin C.** - La biodiversité pour biologiste : "protéger" ou "conserver" la nature ?, in La biodiversité. Tout conserver ou tout exploiter ?, Parizeau (ed). Paris-Bruxelles, De Boeck Université, p. 36-46, 1997.
- Ramsar** - The list of Wetlands of International Importance, octobre 2003, 33 p.
- Ramsar** - La Convention sur les zones humides, Lignes directrices pour la mise en œuvre... De la participation des communautés locales et des populations autochtones, "L'homme et les zones humides : un lien vital". 7^e session de la Conférence des Parties contractantes à la Convention sur les zones humides (Ramsar, Iran, 1971) San José, Costa Rica, 10-18 mai 1999.
- Ramsar** - Processus participatifs en vue d'associer les communautés locales et les populations autochtones à la gestion des zones humides, Ramsar - COP7, mai 1999.
- Réserves Naturelles de France** - Plans de gestion des réserves naturelles – Méthodologie, Atelier technique des Espaces naturels, Montpellier, 1998, 96 p. + 4.
- Rey-Valette H., Cormier-Salem M. C., Point P., Antona M.** - Participation des sciences sociales à la réflexion prospective, Introduction, PNEC, 2004-2008, 11 p.
- Rey-Valette H.** - La composante sciences sociales, revue des questions et des travaux relatifs aux lagunes méditerranéennes, 2001, 10 p.
- Rodary E., Castellanet C., Rossi G.** - Conservation de la nature et développement. L'intégration impossible ?, coll. Economie et Développement, Gret-Karthala, Paris, 2004, 310 p.
- Roqueplo P.** - Entre la science et la décision, le "trou noir" de l'expertise, in Le Monde Diplomatique, Savoirs, août 1992, p. 98-99.
- Sachs I.** - Environnement, développement, marché : pour une économie anthropologique, Nature, Sciences, Sociétés, 2, 3, p. 258-265, 1994.
- Sachs I.** - Une chance à saisir, in Johannesburg, Sommet mondial du Développement durable, 2002. Quels enjeux ? Quelles contributions des scientifiques, Ministère des Affaires étrangères-ADPF.
- Sainte-Marie (de) C.** - Modernisation de l'agriculture et reproduction des inégalités de développement en Egypte. in Cannon B., édit, Territoires et sociétés au Maghreb et au Moyen Orient, Etudes sur le Monde Arabe, n° 2, Maison de l'Orient, Lyon (diffusion Sindbab, Paris), p. 247-269.

- Salenave M., Roudier C., Gamet R., Laurent A.** - Gestion en bien commun des milieux aquatiques, essai de mise en œuvre en Languedoc-Roussillon, BSLG, janvier-juin 1993, fasc. 1-2, 298 p.
- Salles J. M.** - Développement durable, les limites de l'économie de l'environnement, Courrier de la Planète, n° 40, juin 1997, p. 30-32.
- Seca** - Charte intercommunale d'environnement de la Camargue gardoise, Méthodologie, 1993, 40 p.
- Shipman B.** - Facteurs dans les partenariats réussis en milieu côtier - l'expérience CoastLink, TERRA Conférence Programme, Naples 1998, in Améliorer la mise en œuvre des programmes de gestion des zones côtières, rapports et documents de l'atelier PAM/PAP/METAP, Malte, 17-19 janvier 2002, 263 p.
- Skinner, J, Zalewski, S.** - Fonctions et valeurs des zones humides méditerranéennes. Conservation des zones humides méditerranéennes, Medwet. Tour du Valat, Arles, 1995, 78 p.
- Solagral** - Convention sur la Biodiversité, Conférence des Parties n° V, mai 2000, Nairobi, Kenya, Ateliers d'information et de débats, Enjeux et débats autour de la biodiversité, document préparatoire aux ateliers, 16-18 mai 2000, 32 p.
- Syndicat Mixte du Haut Béarn** - Trois groupes pour se concerter, décider, agir, Charte de développement durable des vallées béarnaises et de protection de l'ours, 4 p. nd.
- Syndicat Mixte de Gestion de l'Etang de l'Or.** Note d'information, janvier 1997.
- Syndicat Mixte de Gestion de l'Etang de l'Or** - Etang de l'Or Infos, février 2001.
- Teissier J.** - Le programme européen LIFE "Grands Causses". L'expérimentation d'une gestion concertée de l'espace, BSLG, janvier-juin 2003. Fascicule 1-2, 298 p.
- Tucker G.M. Health M. F.** - Birds in Europe - Their Conservation Status. Birdlife Conservation Series n° 3, Cambridge, R.U., 1994.
- Turnbull C.** - Les Iks. Survivre par la cruauté. Nord Ouganda, coll. Terre Humaine, Plon, Paris, (1972), 1987.
- UICN, PNUE et WWF** - Stratégie mondiale de la conservation. La conservation des ressources vivantes au service du développement durable, Gland, Suisse, 1980.
- UICN** - Guidelines for protected area management categories, Gland, Suisse, 1994.
- UICN**, United Nations List of Protected Areas, UICN/WCPA/UNEP/UNEP-WC. Compiled by Stuart Chape *et al.*, 2003.
- Viñals M. J.** - El Patrimonio Cultural de los Humedales, Ministerio de Medio Ambiente. (Coordinacion), 2002, 263 p.
- Watson T. R.** - L'heure des surprises climatiques, in Changements climatiques, les politiques dans la tourmente. Courrier de la Planète, Global Chance, n° 61, 2001.

Bibliographie

- WB/EIB** - Environmental Programme for the Méditerranée. Natural resources Management, Working Paper n° 2. WB/EIB, in Guidelines for Integrated Management of Coastal and Marine Areas, UNEP Regional Seas Reports and Studies, n° 161, 1995, 80 p.
- Weber J.** - Conservation, développement et coordination : peut-on gérer biologiquement le social ? Communication au colloque de Hararé, 1996.
- Wolf A., Post R.** - An Integrated Management Approach, Europarc Expertise Exchange, Technical support for Central and Eastern European Protected Areas, Phare, 7-16 september, 1998, Hiimaa Centre, Estonia, 36 p.

Station biologique de la Tour du Valat
Le Sambuc - 13200 Arles - France
Fax : + 33 (0) 4 90 97 20 19
Email : secretariat@tourduvalat.org
Internet : <http://www.tourduvalat.org>

Imprimé en France
par Maugein imprimeurs, à Tulle
sur papier sans chlore



Station biologique de la Tour du Valat : Etudier pour mieux gérer

Créée en 1954 par Luc Hoffmann, la Station biologique de la Tour du Valat est un organisme privé, géré par la Fondation Sansouire, reconnue d'utilité publique. Une équipe de près de 60 personnes se consacre aux activités scientifiques, à la gestion du domaine et aux actions de conservation.

Une politique efficace de conservation de la nature doit s'appuyer sur des connaissances scientifiques issues d'une recherche rigoureuse. Dans ce cadre, la Station biologique de la Tour du Valat a mis en place un programme de recherche sur le fonctionnement des zones humides et plus particulièrement sur les roselières, les mares temporaires et les rizières. Elle s'implique aussi dans des études à long terme sur les oiseaux d'eau coloniaux en Camargue et en région méditerranéenne. Le département de la conservation s'efforce de promouvoir le transfert des connaissances obtenues par les chercheurs et les gestionnaires à travers le développement de plans de gestion pour les zones humides méditerranéennes, la mise en place de stages de formation, le conseil et l'appui aux politiques promouvant la gestion rationnelle de ces ressources, l'édition d'ouvrages de vulgarisation.

Dans ce contexte, la Station biologique de la Tour du Valat s'est donnée pour mission *“d'arrêter la perte et la dégradation des zones humides méditerranéennes et de leurs ressources naturelles, de les restaurer et de promouvoir leur utilisation rationnelle”*.



Le projet MedWetCoast

Le projet MedWetCoast a pour objectif la protection de la biodiversité d'importance régionale et globale de six pays/autorité dans le bassin méditerranéen : l'Albanie, l'Egypte, le Liban, le Maroc, l'Autorité palestinienne et la Tunisie. Soutenu dans ses aspects techniques par la Station biologique de la Tour du Valat, le Conservatoire du littoral et l'Atelier technique des espaces naturels, le projet est financé par les contributions nationales des pays en question ainsi que par le Fonds français pour l'environnement mondial (FFEM) et le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) par le biais du Programme des nations unies pour le développement (PNUD).

Lancé en 1999, le projet s'articule autour de trois composantes. Au niveau local, l'objectif est de mettre en place une gestion durable et intersectorielle pour quinze sites pilotes (des zones humides et des zones côtières). Au niveau national, il s'agit de développer des cadres et des outils juridiques innovants qui contribuent à réduire ou éliminer les causes de la dégradation biologique, de renforcer les institutions concernées par la gestion des ressources naturelles et de promouvoir des politiques concertées. Enfin, au niveau régional, le projet s'efforce de renforcer les capacités des acteurs par le biais de formation, d'assistance technique et par le développement de mécanismes de réseau pour le partage et l'échange d'expérience.



L'Institut de recherches et d'applications des méthodes de développement intervient depuis 1957 dans le champ de la coopération internationale. Ses activités concernent les domaines complémentaires des politiques publiques, du développement local, de la gestion des ressources naturelles, de la microfinance et des organisations rurales.

Basé en France, à Paris et à Montpellier, l'IRAM cherche à conjuguer compétences, éthique et exigence professionnelle. Ses activités d'études couvrent toutes les étapes du cycle de projet, de la préidentification à l'évaluation finale. L'IRAM réalise également des interventions d'appui-conseil-formation. En association avec des partenaires locaux, divers programmes de développement sont conduits dans la durée et servent de bases aux travaux de recherches méthodologiques. L'IRAM accompagne notamment les processus de décentralisation en cours dans plusieurs pays du Sud, en essayant de les articuler aux approches du développement local. Il intervient pour promouvoir la gestion concertée et durable des espaces et des ressources naturelles par les acteurs locaux. Il appuie l'émergence et le renforcement d'organisations locales gestionnaires des ouvrages d'hydraulique pastorale, des systèmes d'irrigation et d'adduction d'eau potable. A l'échelle nationale et régionale l'IRAM participe à l'élaboration de politiques publiques s'inscrivant dans une optique de développement durable.



undp

Publié avec le soutien financier du Fond pour l'environnement mondial (FEM) à travers le Programme des nations unies pour le développement (PNUD).