



Canadian Journal of Regional Science
Revue canadienne des sciences régionales

Des conflits territoriaux révélateurs d'efforts différenciés de protection de l'environnement : le cas du Parc National des Calanques (France)

Anne Cadoret

Aix Marseille Université, CNRS, TELEMME, Aix-en-Provence, France.

Adressez vos commentaires à Anne.cadoret@univ-amu.fr

Soumis le 19 janvier 2017. Accepté le 28 mars 2017.

© Canadian Regional Science Association / Association canadienne des sciences régionales 2017.

Cadoret, A. 2017. Des conflits territoriaux révélateurs d'efforts différenciés de protection de l'environnement : le cas du Parc National des Calanques (France). *Canadian Journal of Regional Science / Revue canadienne des sciences régionales* 40(2), 185-194.

La création d'aires protégées implique la mise en place d'un nouveau système de gouvernance et de nouvelles mesures environnementales parfois vécues comme un effort contraint à la protection de l'environnement et participant de processus contestataires aux instruments des politiques publiques. Notre étude vise à comprendre le rôle joué par la contribution à la protection de l'environnement dans les conflits qui se déroulent dans le Parc National des Calanques depuis sa création en 2012. Notre démarche repose sur une analyse du système conflictuel de ce territoire révélant les liens entre les antagoniques. Il ressort de cette étude, dont les résultats sont intermédiaires, une différenciation entre des conflits « endogènes » et des conflits « exogènes ». Ils font partie d'un même système conflictuel où l'effort différencié pour la protection de l'environnement relie des situations antagoniques entre elles et alimente un sentiment d'injustice complexifiant la régulation des oppositions.

Numéro spécial: Nouvelles controverses du développement territorial.

Rédacteurs invités: André Torre, Eduardo Chia et Frederic Wallet

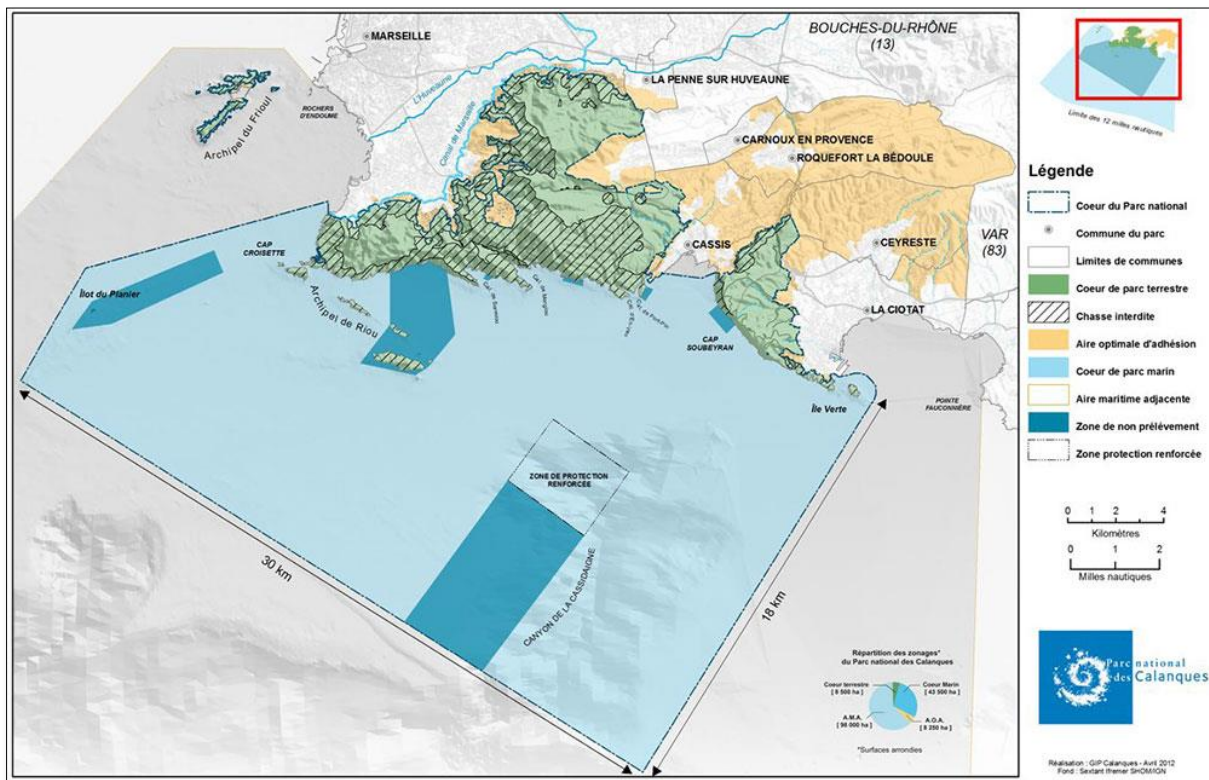
La loi française du 14 avril 2006 relative aux parcs nationaux, parcs naturels marins et parcs naturels régionaux offre un nouveau cadre juridique pour ces aires protégées, laissant une plus grande place aux collectivités territoriales au sein de l'organe décisionnaire et aux acteurs locaux dans la création des parcs et dans leurs instances. La loi élargit également les missions de ces établissements publics à la préservation du patrimoine culturel et à l'accompagnement du développement local. Depuis 2012, le littoral des Bouches-du-Rhône entre Marseille et La Ciotat compte un nouvel acteur institutionnel qui recompose les modes de gouvernance de cette zone côtière : le Parc National des Calanques (PNC). Cet établissement public natio-

nal gère des espaces à la fois terrestres et marins dont il n'est pas propriétaire mais où il applique notamment la réglementation issue du décret de création et de la charte. Sa mise en place est le fruit d'alliances territoriales qui ont évolué avec l'entrée de nouveaux acteurs dans les processus décisionnels et consultatifs, créant ou renforçant des passerelles entre les grands ordres de pouvoirs identifiées par Jean & Ependa Muteba Wa (2004) : le pouvoir politique, le pouvoir économique et le pouvoir social des citoyens. Ce mode de gouvernance récent est issu d'un processus où les contestations locales ont jouées un rôle majeur. En effet, les délimitations de l'aire protégée, les réglementations pour les usages traditionnels

de chasse, de pêche, de pratiques résidentielles et le statut de certains sites patrimoniaux ont fait l'objet d'une quinzaine d'années de négociations marquées par des conflits traduisant des inquiétudes fortes d'une partie de la population : celle-ci craignait notamment un manque de reconnaissance de ses pratiques et la mise en place de mesures trop contraignantes (Deldrève & Deboudt 2012 ; Fissier 2013). Un des enjeux pour les acteurs engagés dans la concrétisation du Parc portait alors sur l'appropriation d'un nouveau système de gouvernance de ce territoire au bénéfice de la protection de l'environnement, du bien-vivre ensemble et du développement local pour éviter une politique environnementale subie. Malgré les efforts de concertation et de dialogue à l'échelle locale, l'articulation entre les objectifs des défenseurs de l'aire protégée reste fragile dans un contexte d'application des principes internationaux de gestion intégrée de la zone côtière, de métropolisation et de pressions gouvernementales pour tenir les engagements du Grenelle de la mer (2009), notamment parce que certaines décisions ont été prises à la suite de conflits marqués par des rapports de force asymétriques entre les acteurs et dont l'issue à parfois été subie.

Selon la littérature portant sur les conflits territoriaux, les contestations permettraient pourtant de corriger certains défauts de la démocratie (Torre 2011) : ils contribuent à approfondir une réflexion sur l'opportunité d'un projet, sont révélateurs de tensions et rapports de force qui traversent les sociétés où ils éclatent (Rucht et al. 1999, cité par Trudelle 2003 ; Mélé 2003), permettent qu'une question soit considérée, qu'un débat soit publicisé, qu'une régulation plus durable soit envisagée (Cadoret 2011). Cependant, les conflits territoriaux ont aussi leur part d'ombre car ils peuvent donner une place considérable aux seuls acteurs qui ont une forte capacité à se mobiliser. Par la stratégie contestataire, ils trouvent un moyen efficace pour mettre au premier plan leurs revendications, faire parler de leur cause, rassembler l'opinion publique

Figure 1. Le Parc National des Calanques : périmètres de cœur et d'adhésion (©Parc National des Calanques, 2012)



et les médias et négliger d'autres revendications, voire les délégitimer. C'est le cas par exemple des usages du plus grand nombre, lors de la délimitation du Parc National des Calanques : d'après l'étude menée par Deldrève & Hérat (2012) ils ont été qualifiés de « non-traditionnels » et, ce faisant, « moins méritants ». Sur cette base, des acteurs ont été mis en marge, se sont peu ou pas exprimés, et n'ont pas été impliqués dans le processus de dialogue concernant les limites des zones centrales du Parc National (où les contraintes pour les activités sont les plus fortes).

D'après nos premières observations, la mise en place du Parc National a fait émerger ou renforcer un sentiment d'injustice lié à un sentiment d'inégal accès aux instances décisionnelles ou consultatives, et/ou à un effort vécu comme contraint de protection de l'environnement. Sur cette base, nous nous sommes interrogés sur le lien entre ce vécu de l'injustice et les contestations qui émaillent la dynamique du PNC depuis sa création en 2012, et sur les conséquences en

termes de gestion des conflits. Après avoir contextualisé notre étude, nous présenterons les principaux conflits liés à l'environnement identifiés sur cet espace, puis aborderons les interactions entre ces antagonismes et les défis posés pour le PNC, en termes de gestion.

La conflictualité analysée dans le cadre d'une réflexion sur l'effort environnemental

Hypothèses, questions et terrain de recherche

La mise en place de politiques de protection de la biodiversité implique un changement de gouvernance et de comportement imposant des contraintes et demandant pour certains un « effort ». Cet effort à la protection de l'environnement peut être rejeté car jugé injuste ou inéquitable et peut mobiliser des acteurs dénonçant ces situations. Le projet *EFFIJE*¹ dans lequel s'inscrit notre étude interroge la notion d'« effort environnemental » qui serait généré par les instruments

d'action publique de conservation de la biodiversité.

Nous faisons ici l'hypothèse que l'analyse des situations de conflits, parce qu'elle permet de comprendre les revendications, d'identifier les points de tensions qui alimentent les contestations, s'avère alors judicieuse - en complémentarité avec d'autres analyses - pour repérer ce que recouvre la notion d'effort à la protection de l'environnement, celle-ci étant une des composantes d'un système conflictuel. Notre étude de la conflictualité vise dès lors, dans le cadre de la mise en place du PNC, à être attentif aux contributions différenciées à la protection de l'environnement et, si elles existent, à comprendre le rôle que joue « l'effort environnemental » dans les situations de conflits : cimente-t-il des mobilisations, influence-t-il les stratégies d'action, permet-il des alliances ? Est-il l'origine, le déclencheur ou un ingrédient des conflits repérés sur le territoire du Parc ?

L'étude des antagonismes met en évidence les divergences d'intérêts

Figure 2. Entretiens réalisés en 2015

Types d'acteurs	Nombre de personnes rencontrées
Représentantes associatives (secteur sportif ; loisirs ; protection de l'environnement)	4
Agents du Parc National (chargées de mission pêche, activités nautiques, sports et loisirs terrestres, éducation à l'environnement, paysage, relation ville-nature, chasse)	6
Elues (Marseille, Cassis)	2
Agent de collectivités territoriales (Cassis)	1
Entreprise/ salariés (transport à passagers)	2
Habitantes/anciens habitants d'un quartier contiguë au PNC	3
Agentes d'une administration régionale en charge de l'environnement	3

des acteurs et leur positionnement (Caron & Torre 2002) ainsi que les articulations complexes entre les échelles d'action (Mormont 2006). Dans ces conditions, une analyse approfondie des processus conflictuels, en se focalisant sur les acteurs impliqués, leur mode d'engagement, les manifestations d'opposition, les objets du conflit et les formes de régulation, permet d'identifier et de qualifier les liens éventuels entre les situations antagoniques et l'effort fourni à la protection de l'environnement. Ce cadre d'analyse permettra d'amorcer une réflexion plus large sur les questions d'équité et d'inégalité liées aux conséquences des politiques publiques de protection de l'environnement et pourra contribuer aux débats portant sur l'effort comme forme d'inégalité environnementale dans le cadre du programme de recherche EFFIJE qui s'appuie sur les travaux portant sur la justice environnementale.

Notre terrain d'étude est le Parc National des Calanques, zone côtière soumise à diverses formes de pressions anthropiques, notamment parce qu'elle est contiguë d'une métropole de plus d'un million d'habitants et qu'elle est très fortement marquée par son passé industriel (Daumalin 2013). Le PNC est composé d'un « cœur » de 52 000 hectares ainsi que d'une « aire d'adhésion » à terre (8 250 hectares) et d'une « zone marine adjacente » en mer (98 000 hectares) (Figure 1). Les cœurs de Parc sont des espaces de haute valeur environnementale où les activités qui s'y déroulent doivent être compatibles avec la préservation du milieu naturel et humain et où l'encadrement réglementaire des pratiques est plus strict que dans les aires périphériques. Le prélèvement de ressources (par la chasse, la pêche) est permis, mais contraint. Les zones protégées entourant ces espaces concourent à la protection des cœurs par la mise en place d'actions de préservation des solidarités écologiques et le soutien au développement durable des activités humaines. Leur délimitation est le fruit de l'adhésion volontaire de trois communes signataires de la charte : Marseille, Cassis et La Penne-sur-Huveaune. La réglementation y est d'ordre contractuelle, elle est proposée sous forme de mesures dans la charte et sa mise en place dépend de l'adhésion des collectivités locales.

Une diversité d'acteurs (publics et privés) intervient dans la gouvernance de cette aire protégée : trois instances pilotent l'établissement public. Il s'agit du Conseil Scientifique (CS) qui est notamment chargé avec le directeur du Parc de définir les grands axes et orientations de recherches ; du Conseil Economique Social et Culturel (CESC) qui conseille et est force de proposition au Conseil d'Administration (CA), lui-même composé à 60% d'acteurs locaux et présidé par un élu local, conseiller municipal de la ville de Marseille². Le CA dispose du pouvoir d'application des principes édictés dans le décret de création du Parc National et peut édicter des réglementations sur la partie terrestre. Le directeur du PNC quant à lui est chargé de

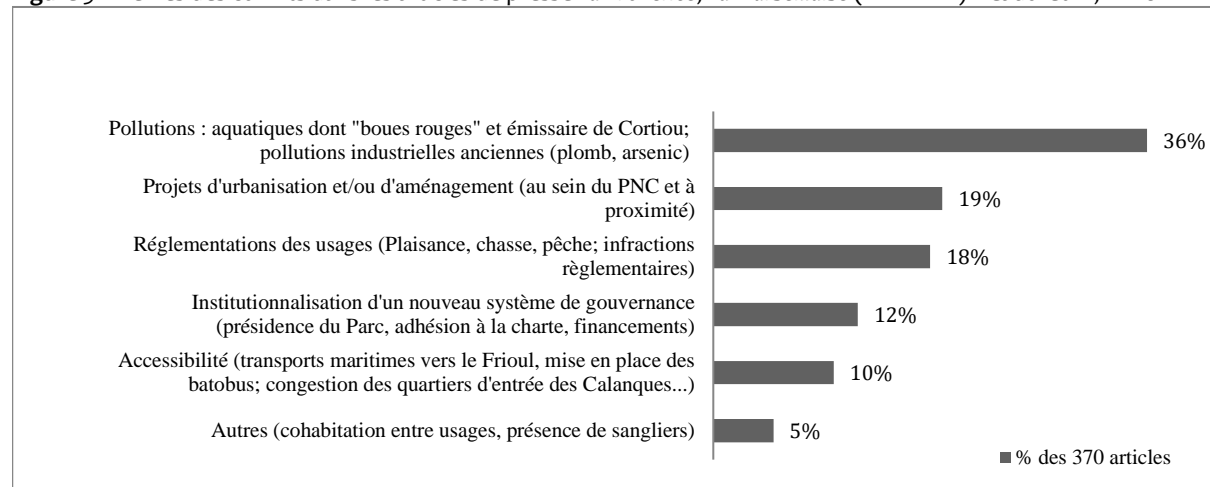
mettre en œuvre les décisions prises par le CA.

Démarche d'analyse de la conflictualité

Notre démarche se nourrit de réflexions et outils d'analyse de la géographie, de la sociologie et de l'économie. Notre méthodologie s'appuie sur des travaux antérieurs (dont Torre et al. 2011 ; Beuret & Cadoret 2014) permettant de comprendre les dynamiques socio-spatiales des antagonismes par le croisement de sources d'informations principalement discursives. Les résultats intermédiaires présentés dans cet article sont basés sur une enquête réalisée à partir d'une première étude de la presse quotidienne régionale (2012-2016) et de vingt et un entretiens semi-directifs menés en juin et juillet 2015 (fig. 2).

370 articles de presse relatant un conflit ont été recueillis entre avril 2012 et avril 2016, à partir des archives de *la Marseillaise* et plus particulièrement du quotidien régional *La Provence*. Ces données ont été sélectionnées d'une part après lecture des coupures de presse mis à disposition par le Parc National des Calanques pour la période 2012-2013 et d'autre part grâce au moteur de recherche en ligne *Factiva* donnant accès aux principaux titres de presse française et étrangère.

Ces éléments ont permis d'identifier un vaste ensemble de conflits où s'opposent de façon manifeste deux ou plusieurs acteurs et où l'espace ou une partie de l'espace de l'aire protégée est objet, support ou enjeux d'oppositions (pour le partage, la gestion, l'accès aux ressources naturelles ou culturelles, etc.). L'approche systémique de la conflictualité que nous développons dans nos travaux (Beuret & Cadoret 2014 ; Cadoret & Daumalin 2015) permet quant à elle de ne pas considérer les oppositions comme autonomes mais en interactions et de qualifier les liens entre les situations de conflits. En effet, nous portons un intérêt majeur à la compréhension des interactions entre les situations d'opposition, notamment parce qu'un conflit peut en influencer un autre comme Trudelle (2003) le démontre à partir de l'analyse des

Figure 3. Thèmes des conflits dans les articles de presse *La Provence*, *La Marseillaise* (2012-2016) ©Cadoret A., EFFIJIE

conflits urbains à Québec. Par ailleurs, il s'agit de considérer le caractère dynamique et la globalité d'un territoire comme le suggère Faburel (2008) qui insiste également sur l'importance de prendre en compte le ressenti, le vécu de ce qui est juste ou injuste pour aborder les questions de justice environnementale. Dans le contexte de notre étude, l'approche systémique offre la possibilité d'apprécier le rôle que l'effort environnemental peut jouer dans diverses oppositions : est-il un élément qui relie les contestations entre elles ? Quel apport pour la gestion des conflits situés au sein du Parc National ?

Le panorama de la conflictualité présenté ci-après reste à compléter et ne se substitue pas à l'analyse fine et approfondie de chaque situation d'opposition, mais offre, à une échelle « méso », des éclairages intéressants sur la complexité des dynamiques territoriales et sur les liens entre les conflits et le vécu d'injustices environnementales.

Parmi les sources de conflits, le vécu d'une différenciation de l'effort environnemental et de l'accès à la prise de parole

Une diversité de conflits

La mise en place de politiques de protection de la biodiversité a toujours suscité des controverses dans les terri-

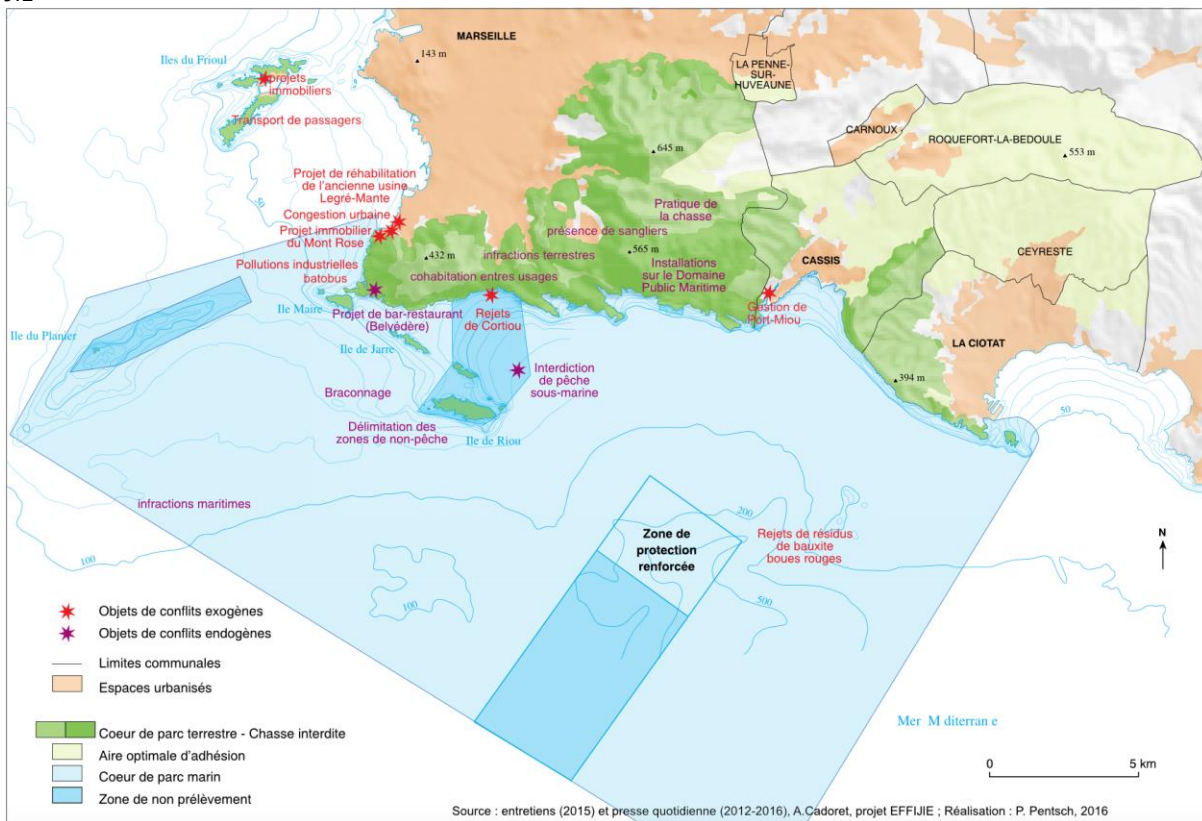
toires où elles sont initiés (Guyot 2006 ; Depraz 2008 ; Laslaz *et al.* 2014). L'étude des processus d'opposition révèle que les contestations ont permis d'engager un débat à l'échelle locale et de prendre en considération des spécificités territoriales dans plusieurs cas. Le Parc National des Calanques n'a pas échappé à ces négociations conflictuelles. Elles ont porté sur le statut de l'aire à protéger, les périmètres des zones de cœur et des zones adjacentes ainsi que les délimitations des zones de pêche et de chasse (Fissier 2013). L'institutionnalisation du PNC en 2012 a clôt un certain nombre de ces oppositions mais en a occasionné de nouvelles. D'autres situations de conflits étaient préexistantes à la création du Parc (comme les revendications portant sur les rejets de la station d'épuration de Marseille à Cortiou en plein cœur de parc) mais entrent dans une nouvelle dynamique depuis, avec ce nouvel acteur qui se trouve impliqué de fait dans des processus antagoniques car l'espace du conflit se situe au sein de son périmètre ou à forte proximité.

Il ressort de nos entretiens et de la presse une grande diversité de conflits liés à l'environnement depuis 2012 : nous avons recensé plus de cinquante objets conflictuels au sein de la zone protégée et à ses marges, aussi bien sur terre qu'en mer, bien que les conflits en mer soient davantage médiatisés. Il s'agit par exemple de conflits

liés à la mise en place de nouvelles mesures environnementales, de conflits de cohabitation entre usages, de contestations de projets immobiliers en cœur de Parc ou à ses portes, d'oppositions liées à l'attractivité des Calanques entraînant des difficultés d'accès et des problèmes de congestion à l'est de Marseille notamment. Les acteurs concernés sont nombreux et divers (collectivités territoriales, associations, habitants, Etat, industriels, plaisanciers, établissements publics, etc.). La presse mentionne très souvent les élus locaux (contestés et contestataires), rappelant le caractère politique de la plupart des conflits identifiés dans la presse. Les formes d'opposition sont multiples (pétition, manifestation, médiatisation, contre-ventilation, action devant les tribunaux, etc.), tout comme les registres d'argumentation (naturaliste, politique, juridique, basés sur la tradition...). Les situations conflictuelles les plus médiatisées concernent les pollutions aquatiques et plus particulièrement les rejets en mer de la station d'épuration marseillaise depuis l'émissaire de Cortiou et les rejets de résidus de bauxite au large de Cassis. Plus d'un quart des articles porte sur le conflit des rejets de couleur rouge dans le canyon de la Cassidaigne, plus connu sous le nom des « boues rouges » (Figure 3).

Depuis 1966, l'usine d'alumine de Gardanne, située à 40km au Nord du

Figure 4. Localisation des principaux conflits endogènes et exogènes au Parc National des Calanques, ©Cadoret A., EFFIJIE



PNC, rejette ses résidus par un conduit long de 7km pour la partie marine. Les rejets solides devaient cesser au 1^{er} janvier 2016 (décret de 1996). Or, les progrès techniques liés au traitement des résidus de bauxite ont été réalisés, les rejets sont désormais liquides, remettant en question le décret de 1996. Un jeu de mot pour certains (car il n'est plus question de « boues »), un combat politique pour d'autres, une incompréhension pour beaucoup : ce sont les ingrédients d'un conflit où s'entrechoquent notamment des enjeux liés à l'emploi (selon certains, l'usine devra fermer si la poursuite des rejets est impossible tant les coûts liés au traitement des déchets mettraient en péril l'activité industrielle) et des enjeux environnementaux (pollutions, dégradation des écosystèmes marins). Les oppositions s'intensifient en 2014 sous l'effet d'annonces de personnalités politiques du gouvernement et suite au vote des membres du CA du Parc National en faveur de la poursuite de l'activité en contrepartie d'améliorations

drastiques des rejets. Les contestations s'expriment par la presse, courriers aux autorités, pétitions, documentaires, manifestations, et restent toujours d'actualité en 2016. Le Parc National se trouve dans une situation délicate entre des objectifs de protection de la biodiversité et les intérêts d'un territoire plus large. Il est remis en cause par des usagers qui reprochent les décisions du Parc concernant cette problématique, car pour les défenseurs de la protection de l'environnement, l'institutionnalisation en Parc National signifiait l'arrêt définitif de cette pollution maritime. Aujourd'hui, certains font désormais partie des opposants au PNC. Ce conflit regroupe une grande diversité d'acteurs, à tous les niveaux scalaires, et l'analyse des entretiens révèle qu'il cristallise les tensions : y sont reliés la grande majorité des conflits relatifs à la mise en place et à l'application des mesures environnementales au sein du PNC.

Parmi les sources de conflits : des contributions à la protection de l'environnement jugées disproportionnées

Un certain nombre des conflits recensés découle directement de l'application de mesures environnementales mises en place par le PNC depuis 2012. Il s'agit par exemple de contestations liées à la délimitation de certaines zones de non-pêche qui font l'objet de manifestations, pétitions et contentieux. Il s'agit également de l'interdiction de compétitions de chasse sous-marine au sein du PNC, de conflits d'usage portant sur la cueillette de certaines herbes traditionnellement récoltées dans l'espace naturel, d'infractions à la quiétude dans les Calanques (utilisation des haut-parleurs par les transporteurs de passagers visitant les sites emblématiques). Dans les trois premiers cas ont été repérés des points de crispation renvoyant à la notion d'effort : lorsqu'un que l'espace de pratique d'un

usage est réduit et que la situation est subie, la contribution à la protection de l'environnement est considérée par les usagers comme un effort important. Par exemple, la chasse sous-marine est une activité sportive non autorisée dans les Zones de Non-Pêche (ZNP) et dont les compétitions sont interdites dans le cœur du Parc National. Cette interdiction est mal vécue et reste contestée par les acteurs du monde de la chasse sous-marine. Des recours ont été déposés devant les tribunaux, des demandes ont été faites aux autorités compétentes et des propositions ont été formulées pour modifier cette situation que déplorent les usagers qui ont le sentiment d'être mis à l'écart et déconsidérés. Dans l'attente, les pratiquants reportent leur usage sur d'autres sites (La Ciotat, Le Frioul, la Côtes Bleue), mais déplorent que les principales zones de pêche, autour de l'île du Riou notamment, soient classées en ZNP, zone dont le statut est contesté.

Le statut et la délimitation des ZNP a été l'objet de virulentes oppositions lors de la création du Parc. Il existe toujours des contestations et une association revendique notamment la réduction de certaines des sept zones de non-pêche. Une des personnes interviewées parle d'un « rapt de zones » au profit d'individus n'appartenant pas au territoire mais dont la pratique (comme la plongée sous-marine) n'est pas incompatible avec les réglementations existantes : « ce serait juste si personne n'avait le droit d'y aller ». L'effort environnemental bénéficierait à des acteurs hors du territoire alors qu'il est supporté par des acteurs du territoire. De plus, un interlocuteur évoque les paradoxes d'une politique de protection de la biodiversité qui tend à écouter davantage ceux qui ont des intérêts à développer un marché telle que l'activité de plongée sous-marine : « c'est un vrai business (...) les clubs de plongée utilisent la marque, le label [Parc National] » pour attirer la clientèle. Selon notre interlocuteur, il s'agit d'une appropriation économique d'un espace autrefois commun : « Un Parc National réquisitionne un territoire à des fins politiques et en ex-

clu la population locale afin de développer un marché touristique sous le faux prétexte de la protection de l'environnement »³. Sont dénoncés à la fois un traitement différencié des usages et l'appropriation de fait d'un espace commun. Le principe même de Parc National est remis en question, le PNC étant accusé de privilégier l'accès d'acteurs économiques ayant un rapport marchand avec les biens d'environnement, au dépend des usagers hors des circuits économiques. Est mis en avant un traitement différencié entre les usages, vécu par certains comme une inégalité et une injustice. Des usages se disent victimes de représentations négatives, alors que des activités non-prédatrices (la plongée) ou économiquement incontestables (l'industrie) seraient favorisées. Cette (dé)considération participe d'un sentiment d'injustice. De plus, selon nos interlocuteurs, la non-prise en compte de certains usagers dans les débats pour la limitation des ZNP avant la création du Parc et la faible représentativité des pêcheurs amateurs dans les instances de gouvernance de l'aire protégée reste un point sensible.

Un sentiment de mise à l'écart est évoqué et exacerbe les positions, qui se radicalisent au regard de la dynamique d'autres conflits qui ne portent pas sur le même objet mais qui renforcent le sentiment d'incompréhension concernant les missions de protection de la biodiversité du PNC. Sont évoqués notamment les rejets industriels de bauxite au large de Cassis, en plein de cœur de Parc.

L'analyse discursive de contestations découlant de la mise en application de mesures environnementales de conservation de la biodiversité révèle des liens entre situations de conflits car un parallèle est établi entre les efforts demandés aux diverses catégories d'usagers. Que cet effort soit comparable ou pas, force est de constater que des usagers jugent leur effort disproportionné par rapport à l'effort que fournit l'industriel de Gardanne, producteur des rejets de bauxite en mer et critiquent le positionnement ou l'absence de positionnement clair et rapide du PNC sur les

dossiers de pollutions maritimes. La comparaison à d'autres usages va structurer la contestation et l'effort différencié à la protection de l'environnement va constituer un point d'argumentation des opposants à la mise en place des mesures environnementales du Parc National.

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

Des contestations de cueilleurs de champignons et herbes aromatiques font elles aussi écho à une différenciation entre les usagers des Calanques. Ils contestent la mise en place de mesures restrictives de leurs pratiques et ont un sentiment d'incompréhension face à des pratiques jugées selon eux « plus » destructrices de l'environnement, mais qui restent autorisées (pollutions maritimes, projets d'urbanisation, chasse). Il transparait un agacement envers des acteurs qui sont en position dominante pour négocier (notamment parce que leur capacité de nuisances et de blocage face à un projet d'aire protégée est forte). Le lobby des chasseurs est notamment évoqué dans les entretiens. En effet, ces derniers ont contribué à la délimitation de zones de chasse et certaines pratiques traditionnelles, comme la chasse au gluau (technique consistant à appâter le gibier avec un oiseau qui se colle à une branche) y restent autorisées (avec un régime « décadent », les autorisations n'étant pas transmissibles). L'argument portant sur un usage « traditionnel », « historique » et parfois même « patrimonial » de la chasse dans le massif des Calanques a certes été avancé pour justifier ces compromis, mais ne masque-t-il pas la réalité d'une asymétrie de pouvoir dans les situations de conflits, où les groupes d'acteurs très structurés et influents politiquement n'ont pas la même capacité à négocier ? C'est ce que sous-entendent d'autres acteurs qui s'estiment lésés.

Sans certains compromis renvoyant d'une certaine façon à une entorse à certaines valeurs de conservation de la biodiversité (du moins sur un temps court), le PNC n'aurait pu voir le jour. La mise en place d'une politique durable de protection de l'environne-

ment alliant bien-être des populations et développement territorial repose sur des adaptations permettant l'appropriation d'un nouvel outil sur un espace. Ces adaptations se construisent notamment au cours des processus conflictuels et concertatifs, mais semblent encore trop dépendantes des rapports de force en présence, créant parfois un climat de méfiance entre les acteurs du territoire. Ces éléments contribuent à dynamiser la conflictualité.

Cet inégal pouvoir de pression à la table des négociations autour des questions de protection de l'environnement alimente une radicalisation des postures. On le retrouve également dans le cas de contestations d'habitants envers des projets immobiliers dans le cœur du Parc où les jeux d'alliances entre acteurs politiques et acteurs économiques sont dénoncés ainsi que les délais de réponse de l'Etat et le rôle du PNC. Des soupçons de collusion entre les pouvoirs économiques, politiques et administratifs au détriment des populations sont évoqués comme dans le cas du projet de réhabilitation d'un blockhaus en restaurant bar musical ou de construction d'une résidence hôtelière au Mont-Rose en cœur de parc. Se renforce une méfiance liée à l'opacité de certaines procédures d'arbitrages ou à l'octroi de passe-droit en matière d'urbanisation, qui nourrit les oppositions envers le fonctionnement politique marseillais notamment et envers les élus locaux de la métropole. Que des arrangements entre acteurs aient lieu ou non, le sentiment d'impunité – amplifié par le manque de transparence – est présent. Il fragilise la croyance en un système « juste », affaiblit la confiance accordée au Parc National, porte atteinte à la notion « d'intérêt général », et alimente la conflictualité.

Quelles capacités d'action du Parc National sur les conflits et sur les sentiments d'injustice qui les alimentent ?

Un système conflictuel qui dépasse les limites du Parc : conflits endogènes et

exogènes

Au delà de l'intérêt que porte la description de chaque conflit identifié, la vue d'ensemble des antagonismes nous a permis d'interroger la place du Parc National dans ces différentes situations, de même que ses capacités régulatrices. Elle nous conduit à différencier des conflits dont les dynamiques sont internes à l'aire protégée (émergence, origine, régulation, parties prenantes) et des conflits dont l'origine est à rechercher en grande partie hors du territoire et où la sphère de concernement est plus large (acteurs impliqués hors du Parc et dont les compétences ne relèvent pas du domaine environnemental). Les conflits endogènes à l'espace protégé sont des processus où l'espace ou une partie de l'aire protégée est support, objet ou enjeux d'antagonismes et où les causes du conflit sont internes au territoire protégé. Il peut s'agir d'oppositions liées à la mise en place de mesures de protection par le Parc National, de conflits liés à un projet ou une activité dans l'espace protégé, d'oppositions entre usages qui se déroulent dans le périmètre du PNC. Les conflits exogènes à l'espace protégé sont des processus où l'espace objet du conflit se situe au sein de l'aire protégée ou à très forte proximité, où l'existence de l'aire protégée est partie intégrante de la dynamique du conflit, mais où les causes du conflit sont à rechercher à l'extérieur du territoire du Parc National, faisant échos à des enjeux territoriaux plus larges (urbanisation, stratégies régionales, industrialisation). Il s'agit par exemple des oppositions liées à la pollution des eaux (rejets de résidus de bauxite et d'eaux usés) par des activités situées hors du Parc, ou des conflits liés à des projets immobiliers à proximité du Parc comme celui concernant l'ancien site industriel Legré-Mante à Montredon (Cadoret & Daumalin, 2015) (Figure 4). Conflits endogènes et exogènes sont étroitement imbriqués dans un même système conflictuel, ce qui complexifie singulièrement leur gestion.

Des capacités de régulation limitées face à l'imbrication de l'endogène et de l'exogène

Conflits exogènes et endogènes ne se

réfèrent pas au même système de gouvernance pour leur régulation. Le PNC est de fait impliqué dans des situations qui concernent d'autres problématiques que la conservation de la biodiversité et les usages traditionnels, mais a des compétences limitées sur ces dossiers. Il n'est pas en mesure d'intervenir sur les questions sanitaires par exemple, ou alors de manière limitée en émettant un avis. Cette situation est considérée par certains comme une non implication qui décrédibilise l'établissement public, l'outil, ses agents et les élus qui le pilotent. Dans les conflits exogènes, on remarque que des acteurs dénoncent le manque de courage politique, le clientélisme, les lenteurs administratives ... conduisant à un certain fatalisme. D'autres, plus optimistes, évoquent le Parc National comme un levier d'actions et d'amélioration des pratiques qui sera bénéfique à l'environnement. Un interlocuteur précise qu'il n'y aurait pas un effort similaire pour améliorer les techniques de traitement des déchets et d'eaux usées si ces rejets étaient déversés en dehors de l'aire protégée, dans un milieu plus pauvre en biodiversité par exemple. En cela, la mise en place du Parc National permet de faire pression pour que des normes strictes soient respectées. Parce que les conflits exogènes sont plus complexes de par leur sphère de concernement et les enjeux auxquels ils renvoient, le PNC n'est pas en mesure de les réguler (ce qui reste possible pour les conflits endogènes) même s'il peut parfois être un levier pour une régulation durable. Ceci n'est pas sans rapport avec le sentiment d'injustice et d'effort disproportionné demandé à certaines catégories d'usagers, qui dénoncent le peu d'effort exigé à des acteurs parfois absents du périmètre du PNC, mais à l'origine d'effets externes qui affectent le territoire du parc : ces acteurs sont parties prenantes de conflits exogènes... sur lesquels le Parc a en réalité peu de prise. Il existe des liens entre conflits endogènes et exogènes, et l'effort différencié et le vécu de l'injustice font partie des éléments qui relient les situations conflictuelles entre elles et qui complexifient la gestion de conflits endogènes.

L'effort différencié pour la protection de l'environnement comme facteur dynamisant le système conflictuel au sein du PNC

Notre approche systémique permet de comprendre les interactions entre les situations de conflits situées au sein du PNC ou à forte proximité et propose une vision globale et dynamique de la conflictualité. Nous avons repéré plusieurs éléments reliant ces processus (Cadoret & Daumalin, 2015). Il s'agit par exemple des parties prenantes qui se retrouvent dans plusieurs conflits. C'est le cas de la ville de Marseille, à mainte reprise impliquée dans les situations de conflits ou encore de Union Calanques Littoral qui lutte depuis les années 1990 contre l'artificialisation du littoral. L'association mène aujourd'hui plusieurs combats en parallèle, comme la lutte contre la pollution maritime et contre la privatisation du site du Mont Rose, situé en cœur de Parc où la ville de Marseille (à qui les terrains appartiennent) prévoit de concéder le site à des opérateurs privés. Les mêmes parties prenantes d'un conflit peuvent se retrouver à la table de négociations ou devant les tribunaux pour des oppositions différentes, et le déroulement d'un débat peut atténuer, renforcer ou radicaliser des positions pour un autre sujet conflictuel. Les conditions pour la recherche d'une issue à un conflit peuvent influencer la résolution d'un autre : si elles sont constructives et renforcent la confiance entre les acteurs d'un territoire, cela favorise le dialogue pour la recherche d'une issue à un autre conflit, et inversement. De même, des événements (médiatiques, procéduraux, juridiques) portant sur une situation conflictuelle influencent d'autres oppositions : l'implication de certains acteurs dans plusieurs antagonismes induit notamment des ajustements stratégiques qui impactent une série de conflits. C'est le cas des décisions du PNC concernant la poursuite des rejets de bauxite qui contribuent à radicaliser des oppositions envers le PNC (remise en cause de l'instrument de politique publique) et l'application des mesures environnementales liées à la pêche par exemple.

Il ressort de nos travaux que

l'effort environnemental se révèle être un lien entre les antagonismes. Il relie par exemple des situations d'oppositions dont la source est l'interdiction d'une pratique sur un site et des contestations dont la cause est d'un tout autre ordre comme la pollution occasionnée par les rejets des résidus de bauxite. La contribution à la protection de l'environnement est jugée disproportionnée, les dynamiques du conflit portant sur les boues rouges interfèrent dans le conflit lié aux zones de non-pêche. Il semble que la régulation du conflit endogène dépend en partie de la régulation du conflit exogène où le PNC n'a pas la même capacité régulatrice. Le déversement de polluants en plein cœur de Parc de l'usine d'alumine est une situation conflictuelle complexe où les actions du Parc restent limitées alors que les enjeux de dégradations de l'environnement sont jugés majeurs par ceux qui luttent pour l'arrêt de ces pollutions. Les opposants aux rejets reprochent notamment la position du PNC dans ce dossier. Comment une politique environnementale peut être « juste et efficace » dans des conditions où le PNC est confronté à des conflits exogènes pour lesquels il manque de capacité régulatrice ? Car la dynamique de conflits exogènes influence celle des conflits endogènes. Les situations antagoniques sont interreliées car elles font partie d'un système. La contribution à la protection de l'environnement, parfois vécue comme une injustice, lie ces contestations : « *occupez vous d'abord des boues rouges et de Cortiou, après on discute* » entendons-nous dire. Le dialogue pour la régulation d'un conflit endogène est alors freiné par des éléments dynamisant un autre conflit : la méfiance est renforcée, les solutions peinent à être trouvées pour des conflits endogènes au Parc.

Conclusion

L'analyse des situations conflictuelles ici réalisée apporte certains éclairages sur le lien entre les dynamiques conflictuelles au sein d'une aire protégée et des contributions à l'effort environnemental jugées différenciées par certains protagonistes. Nous avons repé-

ré dans un premier temps les principaux conflits qui s'y déroulent et identifié les éléments recouvrant la notion d'effort environnemental et son rôle dans le système conflictuel de ce territoire.

La mise en place de mesures de protection issues de la politique de conservation de la biodiversité participe d'un vécu contraint de l'effort environnemental et créé des conditions favorables à l'émergence ou au renforcement d'un sentiment d'injustice lors de situations de conflits : lorsqu'un usage est contraint et que l'effort à la protection de l'environnement n'est pas accepté ; lorsque des normes et réglementations sur un usage sont jugées disproportionnées par rapport à l'atteinte à l'environnement que peut avoir un autre usage ; lorsque l'effort de protection de l'environnement bénéficie à des acteurs hors du territoire alors qu'il est supporté par des acteurs du territoire ; lorsque la capacité à négocier des mesures environnementales ou leur application est différenciée. Le cumul de ces situations renforce un sentiment d'injustice qui influe sur les processus conflictuels. Les contestataires légitiment leurs actions en avançant le fait qu'il existe une disproportion de l'effort à la protection de l'environnement selon les usages et une inégalité dans les rapports de force qui découle notamment des conditions mises en place de l'aire protégée. L'une de nos hypothèses est confirmée : l'acceptabilité des mesures environnementales est d'autant plus faible que l'effort environnemental est vécu comme élevé et/ou injuste car plus élevé que ce qui est demandé à d'autres catégories d'acteurs. Le sentiment d'injustice participe alors de la mise en cause des actions et de la gouvernance du PNC. Les travaux des chercheurs en écologie politique sur les rapports de pouvoir et la justice environnementale seront donc à mobiliser pour approfondir notre étude.

L'identification des conflits nous a également permis de mettre en évidence deux grands types de situations : les conflits endogènes et les conflits exogènes. Cette distinction est importante car le rôle du Parc pour la

gestion des conflits est très différent dans les deux cas. En effet, le PNC n'est pas en capacité de résoudre seul les conflits exogènes, c'est-à-dire ceux dont les causes sont à chercher en dehors du territoire labellisé et/ou se référant à des enjeux autres que l'environnement. Les conflits exogènes créent des passerelles entre les situations d'oppositions qui rendent complexe la gestion autonome de conflits par le Parc, en particulier la régulation de conflits endogènes (par exemple la délimitation des zones de non-pêche) liés à des conflits exogènes (rejets de bauxite en cœur de parc ou projets immobiliers) : ces situations sont reliées par le sentiment d'un traitement différencié entre groupes d'acteurs et individus. Pourquoi serait-ce aux pêcheurs (sportifs et professionnels) de payer alors que la dégradation de la ressource est liée à l'urbanisation et à l'industrialisation, avons nous entendu à plusieurs reprises ? Cela nous conduit à évoquer la nécessaire prise en considération par les décideurs de la complexité des interactions entre les conflits pour leur régulation. En effet, cet effort différencié (vécu comme tel) est un déterminant actif de certains conflits et un frein à un élément important de l'efficacité de l'outil Parc qui, au delà de sa seule acceptation, est son appropriation (Cadoret & Beuret, 2016) : ce constat devra conduire les gestionnaires d'aires protégées à tenter de bien cerner les situations de conflits basées sur un sentiment d'injustice.

Références

- Beuret, JE, & Cadoret, A. 2014. De l'analyse des conflits à l'étude des systèmes conflictuels : l'exemple des conflits environnementaux et territoriaux dans les trois grands ports maritimes français (Marseille-Fos, Le Havre et Dunkerque). *Géographie, Economie, Société* 16(2), 207-231.
- Cadoret, A, & Beuret, JE. 2016. Aire Marine Protégée, intérêt général environnemental et territoire, un rendez-vous manqué ? Le cas de Mayotte. *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement* 16 (1).
- Cadoret, A, & Daumalin, X. 2015. Le système conflictuel des calanques : histoire, enjeux, régulation. *Colloque BiodiverCities 2015*, Marseille, 19 septembre 2015.
- Cadoret, A. 2011. Quelle durabilité des formes de régulation des conflits littoraux ? *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, Hors-série 9.
- Caron, A, & Torre, A. 2002. Les conflits d'usage dans les espaces ruraux : une analyse économique. In Perrier-Cornet, P (ed), *A qui appartient l'espace rural ?* Paris: Editions de l'Aube/DATAR : 49-78.
- Daumalin, X. 2013. Le conflit environnemental entre instrumentalisation et arbitrage : les soudières marseillaises au début du XIX^e siècle. In Le Roux, T, & Letté, M (dir), *Débordements industriels. Environnement, territoire et conflit XVIII^e-XXI^e siècle*. Rennes: Presses universitaires de Rennes : 57-75.
- Deldrève, V, & Deboudt, P (dir). 2012. *Le Parc national des calanques. Construction territoriale, concertation et usages*. Paris: éditions Quae.
- Deldrève, V, & Hérat, A, 2012. Des inégalités garantes de la protection des Calanques ? *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement* 12(2), septembre 2012.
- Depraz, S. 2008. *Géographie des espaces naturels protégés : Génèse, principes et enjeux territoriaux*. Paris: Armand Colin.
- Faburel, G. 2008. Les inégalités environnementales comme inégalités de moyens des habitants et des acteurs territoriaux. *Espace populations sociétés*, 2008(1), 111-126.
- Fissier, L. 2013. *La construction territoriale du Parc National des Calanques : influence des réseaux d'acteurs en situations conflictuelles*. Mémoire de Master 1, Aix-Marseille Université.
- Guyot, S. 2006. *L'environnement contesté : la territorialisation des conflits environnementaux sur le littoral du Kwazulu-NATAL*. Thèse de géographie, Université de Paris X.
- Jean, B, & Ependa Muteba Wa, A. 2004. Le capital social et le renforcement des « capacités de développement » des communautés rurales : les enseignements d'une étude canadienne. *Revue d'Economie Régionale et Urbaine* 5, 673-694.
- Laslaz, L, et al. 2014. *Les espaces protégés : entre conflits et acceptation*. Paris: Belin.
- Mélé, P, 2003. Conflits, territoires et action publique. In Mélé, P, Larrue, C, & Rosemberg, M (dir), *Conflits et territoires*. Paris : Presses universitaires François-Rabelais. 13-32.
- Mormont, M. 2006. Conflit et territorialisation. *Géographie, Economie, Société* 8(3), 299-318.
- Torre, A. 2011. Du bon usage des conflits ! l'expression des désaccords au cœur des dynamiques territoriales. *Métropolitiques*, revue en ligne, 20 juin 2011.
- Torre, A, et al. 2010. Comment évaluer et mesurer la conflictualité liée aux usages de l'espace ? *Eléments de méthode et de repérage*. *VertigO*, 10(1).
- Trudelle, C. 2003. Au delà des mouvements sociaux : une typologie relationnelle des conflits urbains. *Cahier de géographie du Québec* 47(131), 223-242.

² Le CS est composé de 26 membres, le CESC regroupe 30 représentant de structures locales (activités de pêche, de loisirs (plaisance, chasse), des associations de protection de l'environnement...). Le CA est une instance de 51 membres, dont des représentants de l'Etat (17%), des personnalités à compétence nationale (15%), des personnalités à compétence locale (représentants du commerce, de la pêche, d'associations, etc.) (37%), les présidents du CS et du CESC et des représentants des collectivités locales (25%).

³ Propos d'une association en juillet 2011, suite à la parution d'un article de presse le 28 juin 2011 dans le 20 minutes. Rubrique droit de réponse, site Internet de l'association [http](http://www.association-acteurs-territoires.org/)