



MINISTÈRES
TRANSITION ÉCOLOGIQUE
COHÉSION DES TERRITOIRES
MER

*Liberté
Égalité
Fraternité*

n° 22
AUTOMNE - 2021

Pour mémoire

COMITÉ
D'HISTOIRE

REVUE DES MINISTÈRES DE LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE, DE LA COHÉSION DES
TERRITOIRES ET DES RELATIONS AVEC LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES, DE LA MER



Pour COMITÉ D'HISTOIRE mémoire

REVUE DES MINISTÈRES DE LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE, DE LA COHÉSION DES
TERRITOIRES ET DES RELATIONS AVEC LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES, DE LA MER

Ressource essentielle à la vie, menacée par la concurrence des usages, le développement urbain et le dérèglement climatique, l'eau continue de faire l'objet de politiques publiques visant tout à la fois à la protéger en tant que ressource, à en garantir la qualité et à préserver les milieux naturels aquatiques. C'est à l'histoire de ces politiques depuis une soixantaine d'années qu'est consacré le premier thème de ce numéro 22 de la revue *Pour mémoire* : il fait suite au thème des risques naturels, et en particulier du risque d'inondation, qui avait été traité dans le numéro 21 avec le concours précieux de Thierry Hubert, qui était alors adjoint à la cheffe du service risques naturels et hydrauliques à la direction générale de la prévention des risques (DGPR).

Les auteurs reviennent notamment sur la création des agences de l'eau et l'adoption de la directive cadre eau européenne. Les agences de l'eau sont ces organismes créés dans le cadre de la loi sur l'eau de 1964, fondés sur le découpage territorial pertinent des bassins versants des grands fleuves. La synthèse de deux entretiens avec l'un des « pères » de ces agences, Ivan Chéret, décédé en 2020, permet de revivre comment cette idée avait vu le jour. Le témoignage de Jean-François Donzier offre un panorama sur l'adoption de la gestion par bassin dans le monde, qui a été promue par l'Office international de l'eau. La politique européenne de l'eau est appréhendée d'une part sous l'angle du regard critique de Bernard Barraqué sur ses fondements doctrinaux et d'autre part avec le rappel par Jean-Pierre Rideau du processus de l'analyse économique de la directive cadre de l'eau, adoptée en 2000.

Ce premier thème est complété, dans la rubrique « Regards étrangers », par un article consacré à la mise en place des accords internationaux nécessaires à la coordination des actions pour la préservation de l'Escaut, en tant que fleuve transfrontalier.

Le second thème du présent numéro est consacré à l'évolution historique de la protection de la nature et de la biodiversité ainsi qu'au « gouvernement » de la nature. Quelle(s) nature(s) devons-nous ou pouvons-nous protéger ? Quel « pacte de non-agression » pouvons-nous établir avec la nature ? Quels partenariats les différentes composantes de la société devraient-elles nouer pour agir de concert à sa protection ? Peut-on gouverner la nature et comment ? Telles étaient les questions abordées lors du colloque « De la réserve intégrale à la nature ordinaire », le 29 et 30 septembre 2020.

Pour rendre compte de ce colloque organisé par le Comité d'histoire, les Archives nationales et l'Association pour l'histoire de la protection de la nature et de l'environnement (AHPNE), la revue *Pour mémoire* a choisi de publier une synthèse des communications des chercheurs, rédigée par les responsables scientifiques de la manifestation, ainsi que les propos tenus lors de deux tables rondes. Quant aux actes du colloque, ils seront prochainement publiés dans un livre aux Presses universitaires de Rennes.

Au même moment, la thématique des Rendez-vous de l'histoire de Blois de 2020 portait sur une question multidimensionnelle : « Gouverner ? ». Le Comité d'histoire et ses partenaires, l'Association pour l'histoire de la protection de la nature et de l'environnement (AHPNE) et le Réseau universitaire des chercheurs sur l'environnement (RUCHE) – dont les propositions de conférence ont été agréées depuis 2014 par le comité scientifique de cette grande manifestation annuelle consacrée à l'Histoire –, y avaient organisé une table ronde portant sur le thème « Gouverner la nature ? ». La revue offre ainsi à ses lecteurs les points de vue des participants à cette table ronde sur ce sujet qui recoupe ceux du colloque de septembre 2020.


La rubrique « En perspective » comprend un article concernant l'histoire de l'assainissement des villes, un sujet très lié à leur approvisionnement en eau, portant sur les périodes antérieures à la généralisation de l'assainissement collectif. Un entretien avec un grand commis de l'État, Jean Chapon, décédé en 2019, porte sur l'implication de l'État dans les grands ports maritimes, au milieu des années 1960 quand la carrière de Jean Chapon s'orientait définitivement vers le domaine fluvial et maritime.

Dans la rubrique « Paroles de chercheur », Stéphane Frioux, maître de conférence en histoire contemporaine à l'université Lumière de Lyon 2, et membre du comité scientifique du Comité d'histoire, revient sur son parcours qui l'a conduit de l'histoire de l'assainissement urbain à l'histoire de la prise de conscience environnementale dans la société française.

2021 est, bien sûr, l'année du cinquantième anniversaire de la création du ministère de l'Environnement. Plusieurs événements et manifestations ont marqué cette commémoration. Le 26 janvier 2021, Barbara Pompili, ministre de la Transition écologique, a rendu publique sur le site Internet la plateforme rétrospective sur 50 ans de politiques publiques pour l'écologie, à l'élaboration de laquelle le Comité d'histoire a activement participé, aux côtés de la direction de la communication.

Une journée d'études, le 9 juin 2021, a rappelé la commande gouvernementale du premier programme français sur l'environnement, publié en 1970 et appelé « 100 mesures pour l'environnement ». Une seconde journée d'étude, le 21 octobre 2021, coorganisée par le Comité d'histoire et l'Institut Georges Pompidou, vise à rappeler la création du ministère de l'environnement et à rendre hommage à Robert Poujade, son premier titulaire. Enfin, une initiative de l'AHPNE et d'AgroParistech vise à compléter la diffusion sur Internet d'approches historiques du demi-siècle qui a suivi la création du ministère en 1971.

Philippe Caron

Secrétaire du Comité d'histoire ministériel 

sommaire

Les politiques de l'eau dans les bassins, en Europe et en France

- ❖ La création des agences de l'eau, p. 8
Entretien avec **Ivan Chéret**
- ❖ 25 ans pour une meilleure gestion des bassins dans le monde !, p. 23
Jean-François Donzier
- ❖ La directive « cadre » sur l'eau : une mise en œuvre communautaire, p. 33
Jean-Pierre Rideau
- ❖ Histoire et enjeu actuel de la politique européenne de l'eau, p. 45
Bernard Barraqué

De la réserve intégrale à la nature ordinaire

- ❖ Les figures changeantes de la protection de la nature (XIX^e - XX^e siècles), p. 55
Rémi Luglia, Rémi Beau, Aline Treillard
- ❖ **Table ronde 1**
Doit-on abandonner l'usage du terme « biodiversité » et revenir à celui de la « nature » ?, p. 61
animée par **Aurélie Luneau**
avec la participation de **Bernard Chevassus-au-Louis, Virginie Maris, François Sarrazin, Jean Untermaier, Christian Barthod**
- ❖ **Table ronde 2**
Peut-on encore piloter la nature ?, p. 84
animée par **Jean-Jacques Fresko**
avec la participation de **Fanny Guillet, Damien Marage, Henry Ollagnon, Nathalie Frascaria-Lacoste, Éric Brua**

En perspective

- ❖ Quand l'État s'occupait des ports, p. 112
Entretien avec **Jean Chapon**
- ❖ Pour une histoire de l'assainissement des villes, p. 129
Emmanuel Adler

Regards étrangers

- ❖ Guerre et Paix sur l'Escaut, p. 138
Arnould Lefébure

Rendez-vous de l'histoire de Blois 2020 : Gouverner

- ❖ Table ronde : Gouverner la nature ?, p. 150
animée par **Charles-François Mathis**
avec la participation de **Patrick Blandin, Romain Grancher, Céline Pessis**

Paroles de chercheur

- ❖ Entretien avec **Stéphane Frioux** réalisé par **Samuel Ripoll**, p. 160

Lectures, p. 174

Comité d'histoire, p. 178



Les politiques de l'eau dans les bassins, en Europe et en France

La création des agences de l'eau

Entretien avec Ivan Chéret

Synthèse de deux interviews réalisées par **Bernard Barraqué et Gabrielle Bouleau**¹

Décédé le 2 novembre 2020, Ivan Chéret était un spécialiste mondialement reconnu des problèmes de l'eau. On lui doit la création des agences de bassin, ces institutions majeures de la politique de l'eau en France.

Ceux qui l'ont côtoyé ont été marqués par l'étendue de ses connaissances et sa simplicité, sa loyauté envers les individus et son indépendance de pensée vis-à-vis de l'administration ou de l'entreprise privée, son ouverture d'esprit pour faire progresser la gestion de l'eau en France et éviter la répétition aveugle de modèles caduques.

Gabrielle Bouleau (GB)

Comment êtes-vous entré dans le problème de l'eau ?

Bernard Barraqué (BB)

Par votre expérience coloniale avec la notion de bassin-versant ?

Ivan Chéret (IC)

J'ai travaillé huit ans en Afrique de l'Ouest, à Saint Louis du Sénégal, où se construisait un casier rizicole de 10 000 ha irrigués à partir de la vallée du fleuve Sénégal. J'ai aussi travaillé à Bamako puis à Dakar. Sur le Sénégal, j'ai pu voir ce

qu'est l'agriculture en pays pauvre ainsi que la complexité de l'aménagement d'un bassin fluvial, sur le plan technique, mais surtout sur le plan humain. L'eau est utilisée par toutes les activités humaines et agir en faveur de l'une seulement de ces activités peut nuire grandement aux autres. A Bamako, je me suis consacré surtout à l'alimentation en eau des populations, rurales comme urbaines : puits, forages, stations de traitement. A Dakar, mon rôle fut essentiellement de financer et superviser des programmes de recherche d'eau, par exemple avec des campagnes de géologie et de géophysique ce qui a rendu de très grands services aux responsables des travaux. À cette époque j'ai fait beaucoup de terrain et vu beaucoup de pauvres gens, même s'ils étaient moins pauvres à l'époque qu'aujourd'hui, maintenant qu'ils sont perdus dans les grandes villes !

Dans la situation africaine de l'époque les choses apparaissaient beaucoup plus simples et beaucoup moins embrouillées que dans un pays plus développé. En France, il y avait des tas de bruits sur l'industrie – peu présente dans la vallée du Sénégal ; il y avait des tas de bruits sur les villes qui se développent vite, et des tas d'incidents avec les associations de



Ivan Chéret (1924 - 2020) © dallax.blog

¹ Gabrielle Bouleau a interviewé Ivan Chéret dans la cadre de sa thèse sur la gestion des rivières en France et ses indicateurs, EN-GREF-Agroparistech, 2007.

pêche. Tout ça fait un brouhaha général. En Afrique noire, c'était beaucoup plus simple. Cela dit, ce n'est pas parce que la presse n'en parlait pas qu'on ignorait l'importance de la notion de bassin pour la gestion de l'eau. Je dois ajouter que Pierre Merlin, mon patron à l'époque², m'a instruit en faisant appel à des géographes, qui ont montré l'importance pour les habitants de pouvoir assurer deux récoltes par an et se nourrir aussi de poisson. Or, si on avait fait le grand barrage en amont³, le poisson aurait disparu et la seconde récolte aussi. La conséquence humaine directe m'est apparue là de manière aveuglante. C'est ce qu'on ne verrait peut-être pas aussi bien en France parce que ce n'est peut-être pas les hommes qui vivent sur la nature (sic), ce sont des villes, des industries, ce sont des associations de pêche, ce n'est pas aussi vital, en tout cas c'est différent. Mais je sais qu'à la Commission de l'eau les notions de globalisation de l'usage de l'eau, d'unité du bassin versant ou de la nappe souterraine, étaient portées par Jean Tixeront qui avait dirigé l'hydraulique en Tunisie. Il avait réussi par de petits projets, en restant proche des gens, alors qu'en Algérie, le directeur général de l'Hydraulique, Georges Drouhin apparaissait comme le spécialiste des grands barrages. Et, quand il est revenu en France, il a été nommé à la direction de l'électricité et des barrages

BB : Et François Valiron⁴, s'est-il intéressé à l'eau déjà en Tunisie ?

IC : Est-ce qu'il travaillait uniquement sur l'eau je ne sais plus, mais il était l'adjoint de Tixeront, et il faisait beaucoup de tra-

voux d'urbanisation et de desserte en eau des villages.

BB : Mais quand on parle de Valiron en Tunisie, on parle de quelle époque ? En est-il parti en 1956, au moment de l'arrivée au pouvoir de Bourguiba ?

IC : Je ne sais pas, mais avant 1958. En tout cas il est plus âgé que moi, il est de la promotion 1943 de l'X. Il voulait réaliser, il était très actif. Il n'était pas à la commission de l'eau, c'était Tixeront qui y siégeait. Il était dans le groupe de la Caisse des Dépôts.

BB : Est-ce au moment des indépendances que vous êtes rentré en France ? Et que s'est-il passé ? Il y avait une accumulation de gens du même âge dans le corps, il fallait chercher de nouveaux débouchés ?

IC : Pas vraiment en ce qui me concerne. En fait, on a continué à fournir des ingénieurs des Ponts ou du Génie Rural en Afrique au titre de la coopération. Beaucoup de gens sont restés en Afrique et d'autres y ont été affectés. Moi, je suis parti parce que j'avais fini mon engagement de 8 ans en Afrique, et je voulais rentrer. Une autre raison plus personnelle est que mon beau-père était décédé, et ma femme voulait être près de sa mère, donc on est rentré. L'impression que j'ai eue moi, en rentrant, c'est que... le corps des Ponts n'était pas très bien géré, et qu'on ne prévoyait pas bien ce que les gens feraient quand ils rentreraient. Ce n'est pourtant pas difficile de prévoir pendant 8 ans qu'est-ce qu'on en fait, d'un ingénieur. Je suis allé voir un de mes

grands anciens à la direction du personnel, et il n'avait rien à me proposer.

BB : Est-ce à ce moment-là que vous êtes allé à la DATAR ?

IC : Non, mon retour date de 1958. La Datar c'est 1963. En 1958, j'ai été embauché dans un bureau d'études qui s'appelait le BCEOM⁵ et qui travaillait sur l'Algérie. C'est comme ça que je me suis retrouvé au Plan de Constantine comme homme relationnel avec les administrations locales. Mais la Commission de l'eau au Plan a été créée en 1959 par Michel Debré, à la demande de la Commission des villes du Commissariat au Plan. Cette Commission était importante, car après la guerre de 1939-1945 les villes grandissaient très vite et donc c'est eux qui se sont rendu compte, les premiers au Plan, qu'il y avait des problèmes d'eau en France. André Laure, ingénieur des Ponts chargé de la Commission des villes, a cherché un rapporteur général pour la future Commission de l'Eau. En Afrique noire, j'avais bien connu Jean Archambault, un géologue et hydro-



Le thème de l'eau à l'exposition « Demain Paris », en avril 1961 au Grand Palais © Terra

géologue très apprécié par mon patron Pierre Merlin et également très apprécié par la Commission des villes. Le message est passé : Archambault m'a recommandé à André Laure. Le commissaire au Plan, monsieur Étienne Hirsch, a décidé de m'affecter à la Commission de l'eau⁶ après avoir demandé son avis sur moi à son fils, qui était aussi ingénieur des Ponts et qui m'avait connu et apprécié un temps à Dakar.

BB : C'est celui qui a été plus tard directeur de l'École nationale des Ponts et Chaussées (ENPC) ?

IC : Oui, Bernard Hirsch, et qui est mort jeune avant l'âge de la retraite en 1995.

BB : Mais en remontant dans le temps, dès que vous êtes sorti de l'ENPC, vous êtes allé aux États-Unis ; y avez-vous découvert de nouvelles approches de gestion de l'eau ?

IC : C'est moi qui ai demandé à y aller ; à l'époque très peu de jeunes voulaient aller compléter leur formation là-bas. Moi je voulais voir ce qu'il y avait de différent. J'ai demandé une bourse, et il a fallu que j'insiste. J'ai fini par l'avoir, grâce à la visite de l'X par un représentant de la fondation Rockefeller, que j'ai accompagné car un peu anglophone.

BB : Et où êtes-vous allé ?

IC : C'était l'époque de l'attraction pour les grands barrages, et c'est le directeur de l'équipement d'EDF, qui m'a dit de regarder les barrages en terre, parce qu'on commençait à faire celui de Serre

Ponçon. Il m'a aussi dit : « on va faire le canal latéral au Rhin, [...] l'eau risque de disparaître dans les graviers, comment peut-on le rendre imperméable ? » Il m'a demandé de regarder ces deux sujets. Et je suis allé au Bureau of Reclamation à Denver. Une ville de 350 000 habitants à l'époque. Plus de deux millions aujourd'hui !

BB : Mais, à part ces ouvrages, avez-vous pu voir l'approche « mutli-purpose » ?

IC : J'ai passé 4 mois à Denver et deux mois en voyage. J'ai pu voir ce qui se passait dans le sud des États-Unis au Texas, dans le sud de la Californie, dans le nord aussi. J'ai pu voir leurs projets tels qu'ils étaient conçus. Avec effectivement l'idée des ouvrages à buts multiples. Mais cette idée existait déjà en France, dans la Compagnie Nationale du Rhône. Certes il n'y avait pas beaucoup d'irrigation au départ, mais il y avait quand même la navigation et l'énergie. Et l'idée du but multiple était là. J'ai aussi connu l'exemple de la *Tennessee Valley Authority*. Mais ça, il fallait regarder d'un peu plus près, parce que c'était davantage une opération d'aménagement du territoire que de développement de ressources en eau.

BB : Mais justement on peut se demander si c'est elle qui a donné aux Français l'idée de faire le Bas-Rhône Languedoc (BRL), le Canal de Provence ? Avant les agences de l'eau en effet, il y avait eu ces sociétés d'aménagement régional (SAR).

IC : La Société du Canal de Provence (SCP) était à but multiple, mais agricul-

ture et villes ; de même le canal du Bas-Rhône Languedoc promu par Philippe Lamour, d'ailleurs ; j'ai bien connu les deux ; j'aimais mieux la SCP, mais ça, c'est un autre sujet (rire).

BB : Eh bien, on peut dire que le style des deux institutions n'a pas changé ! La SCP semble avoir su s'insérer dans le milieu provençal mieux que BRL en Languedoc, n'est-ce pas ?

IC : Si vous voulez, BRL était beaucoup plus ambitieux, avec des quantités d'eau fantastiques. Ils présupposaient quand même un changement des mœurs agricoles. C'était presque le remplacement de la vigne par autre chose, alors que, bon, ça ne s'est pas fait. Donc il y a eu une surestimation de ce qu'on pouvait en faire.



Chantier du canal maître réalisé en 1967 par la Société du Canal de Provence et qui sera mis en service en 1969 © SCP

BB : En plus Montpellier n'a pas voulu de BRL et a préféré capter les eaux du Lez avec la Générale des eaux.

IC : Peut-être aussi que l'eau du Bas-Rhône Languedoc était chère. Je n'ai pas tout saisi à l'époque parce que BRL, c'était Philippe Lamour, et face à lui, moi j'étais petit, hein ! Il avait à ses côtés un grand ingénieur venant du service de l'hydraulique du Maroc, Vincent Bauzil.

BB : Ce que je cherche à savoir, c'est si les ingénieurs français ont rapatrié en France ce qu'ils ont fait en Afrique du Nord ou sub-saharienne avant ou pendant la Guerre, dans les SAR. De plus, y a-t-il eu une influence américaine, notamment au Maroc, dont vous auriez pu être le passeur ? Et ensuite, pourquoi n'a-t-on pas continué mais fait plutôt les agences de l'eau qui sont en fait très différentes du modèle des SAR ?

IC : Je ne pense pas qu'on puisse imputer ça à l'influence américaine au Maroc. En tout cas, l'expérience des ingénieurs rentrés d'Afrique a permis d'aboutir à une première conclusion : il fallait moderniser la grande loi sur l'eau datant de 1898. Or il y avait en face des résistances de la part de l'administration classique, qui ne voyait aucun besoin de bouleverser les textes encadrant leur action.

GB : qu'avez-vous fait alors au SPEPE ?

IC : Avec les exemples tunisiens, algériens et marocains, il y avait des gens de bonne volonté qui savaient bien que l'eau doit être traitée par bassin versant, avec une vision intégrée et non

éclatée selon des critères administratifs. Or l'idée de bassin versant ne plaisait absolument pas aux administrations qui avaient leurs chasses gardées... Donc dans le projet de loi initial il n'y avait pas d'innovation majeure. Il y avait des dispositions sur la pollution, des améliorations ponctuelles. On avait en tête l'idée de bassin versant et la redevance mais l'administration avait mis son veto.

A l'époque, je m'intéressais à ce qui se passait ailleurs, et quand je suis arrivé à la Commission de l'eau je suis allé voir ce qui se passait en Angleterre. J'ai connu un ingénieur anglais qui était en train de réformer les river boards pour tenir compte de la pollution. Je suis aussi allé voir en Allemagne, et c'est elle qui m'a le plus ouvert les yeux, avec les structures qu'ils avaient déjà du temps de l'Empire, sur les rivières de la Ruhrgebiet. Avec la Ruhrverband pour l'eau propre et quelques autres dont l'Emschergenossenschaft pour l'égout à ciel ouvert de cette zone industrielle. Je n'ai pas connu Karl Imhoff, mais plutôt le directeur de l'Emscher. Personne ne connaissait ça en France. Il y avait aussi un groupe de l'eau à la Commission Economique pour l'Europe des Nations Unies (UNECE). Dans ces années, c'était le seul contact avec l'Europe de l'Est. J'ai donc été voir comment raisonnaient les autres pays. J'ai pu beaucoup parler avec les Hongrois qui étaient conceptuellement les plus en avance. Un peu plus tard, vers 1965, au moment où l'UNESCO a créé la décennie internationale de l'eau, quand le mandat du premier président, le Russe Litvinov, a pris fin, on m'a élu président parce que les gens de l'Europe de l'Est ont poussé

ma candidature : je pouvais leur parler, ils me comprenaient. J'ai été invité à Budapest et ils m'ont montré tout ce qu'ils faisaient comme études et projets – conceptuellement très en avance. J'ai aussi été invité en Russie.

BB : Vous parlez russe, n'est-ce pas ?

IC : Couramment, de père et mère. A l'époque, ça a joué son petit rôle. On pouvait parler... mais cela dit, en Hongrie on n'aimait pas trop les Russes hein ! (rire) Bon c'est comme ça ... Mais c'est par ce biais de la commission des Nations Unies que j'ai découvert l'organisation allemande. Ce fut décisif, car la DATAR a été créée au début 1963. La loi sur l'eau était un peu en difficulté entre le gouvernement et le parlement. Le gouvernement a arbitré vers la mi-1964, suite à mon travail d'information sur la gestion par bassin ; je pense que c'était en 1963, on a pu inviter une cinquantaine de membres de la Commission de l'eau. Son président, René Paire, avait été IGAME (Inspecteur général de l'Administration en mission extraordinaire), préfet de région à Marseille et secrétaire général du ministère de l'Intérieur ; un grand personnage de l'époque. Il a sorti la Commission de l'eau plusieurs fois de la stagnation. Donc j'avais pu emmener les gens en Allemagne, et les ingénieurs du génie rural, qui étaient contre les agences de l'eau, m'ont dit qu'à titre personnel ils comprenaient enfin ce que je voulais faire.

BB : Vous voulez dire que quand on a créé les agences, on s'est inspiré du modèle allemand pour faire quelque

chose correspondant au monde industriel et urbain, alors que les institutions dont on a parlé avant, étaient plus sur un modèle irrigation - électricité ?

IC : Oui, avec l'entrée du monde industriel par rapport à l'Afrique du Nord. On a quand même en France de l'irrigation, ce qui n'existe pas dans la Ruhr, donc ce n'est pas exactement la même chose. Mais la pollution industrielle et urbaine venait poser la question de la gestion des ressources d'une autre manière.

Par ailleurs, les agences de la Ruhr ont la maîtrise d'ouvrage, et elles réalisent. En France, créer de nouveaux maîtres d'ouvrage à l'époque, c'était impensable: refus total des cinq ministères compétents dans le domaine de l'eau. Il a fallu aussi rajouter la question économique des coûts externes. Et donc c'est un peu le brassage de tout ça qui s'est passé à la Commission de l'eau sur 4 ou 5 ans.

BB : Mais étiez-vous aussi allé aux Pays-Bas ?

IC : Non, j'ai plutôt eu des relations suivies avec les Anglais. Mais la culture anglaise ne correspondait pas tout à fait, et ce n'était pas aussi concret que le système allemand. Donc il a fallu faire un maillage entre l'Allemagne, l'Afrique du Nord, et l'économie, sans faire d'établissements publics de travaux. En fait, le premier texte de loi qui a été envoyé par le gouvernement au parlement ne comportait pas les agences, hein ! Il y avait par contre un article permettant de créer des établissements publics régionaux tout à fait analogues à ceux de l'Al-

lemagne pour résoudre les problèmes locaux ; et là les gens du Génie Rural ont dit ce n'est pas la peine de faire ça partout, etc. etc. Quand il y aura à un endroit beaucoup de villes et d'industries ensemble et mélangées comme en Allemagne on fera un établissement public spécialisé... mais personne n'a jamais fait de ces établissements publics depuis 1964 bien que ça existe dans la loi, hem hem.

BB : Si ! En repartant de la loi de 1964, on a labellisé des établissements publics territoriaux de bassin (EPTB). Il y en a 43. Vous avez convaincu la Commission que le meilleur modèle était celui des agences de la Ruhr, mais dans le débat qui a suivi on n'a pas pu faire comme eux ?

IC : [...] Les agences, on avait essayé de les proposer avec Drouhin et Tixeront etc. ; ça a été refusé par les administrations : pas question d'agences par grands bassins. Mais c'est ensuite, avec les parlementaires, qu'une longue gestation a conduit à des changements ; d'abord à l'Assemblée nationale, rien : le rapporteur a passé deux heures, puis il a été remplacé par un communiste qui était maire d'Aubagne dans le sud de la France. J'ai vu le communiste aussi, mais bon : ceux qui étaient dans l'opposition ont voté contre, ceux qui étaient dans la majorité ont voté pour, point à la ligne. On a remué les boues rouges de Cassis⁸, on a remué des tas de choses, pour essayer de montrer que le projet de loi du gouvernement, c'était rien, qu'il voulait favoriser les industriels. Tout ce que vous pouvez imaginer comme langage de

la gauche de l'époque. Et puis, au Sénat, ça s'est passé autrement. Ils ont créé une commission spéciale, présidée par Pierre Marilhac (1910-1987). Le rapporteur général était Maurice Lalloy (1896-1985), ex-ingénieur général du Génie Rural et grand résistant, qui connaissait le métier ainsi que la France, rurale et urbaine [...] Marilhac était moins motivé que Lalloy, car il était juriste et il était retombé dans la discussion des eaux domaniales ; il proposait que toutes les eaux soient du domaine de l'État. Il y a eu une levée de boucliers de tous les élus ruraux pour dire : laissez-nous tranquilles, on n'a pas besoin de ça. Pourquoi voulez-vous que l'État contrôle les puits de chaque cultivateur ? Et finalement la décision de faire six agences a été prise en commun entre l'État et le Sénat. Certaines administrations ont essayé de s'y opposer mais le délégué à l'Aménagement du territoire, Olivier Guichard, avait la confiance du premier Ministre Georges Pompidou. J'ai pu convaincre M. Guichard et M. Pompidou a arbitré en faveur de l'article 14⁹.

La loi a été votée ensuite à la majorité à l'Assemblée nationale. Puis il y a eu la contre-attaque de l'Association des Maires de France, dont on a dû vous parler. Mais le sénateur socialiste du Var, Edouard Le Bellegou¹⁰, est venu soutenir Olivier Guichard dans la discussion face au président de l'AMF. Donc Guichard a été ultra-impressionné par ce soutien d'un membre de l'opposition. Alors qu'au parlement ça a été droite contre gauche et vote à la majorité, point à la ligne. L'état des ressources en eau n'en trait guère en ligne de compte... hein !

BB : Mais quelle était l'attitude du corps des Ponts ? Était-ce la même attitude chez eux ? Ou était-il globalement plus favorable à la création des agences ?

IC : Le corps des ponts ne s'est pas beaucoup plongé là-dedans, même pas du tout. Il y avait un ingénieur général, Philippe Deymié, qui a passé pas mal de temps à la Commission de l'eau ; il ne devait pas être très suivi dans son corps...

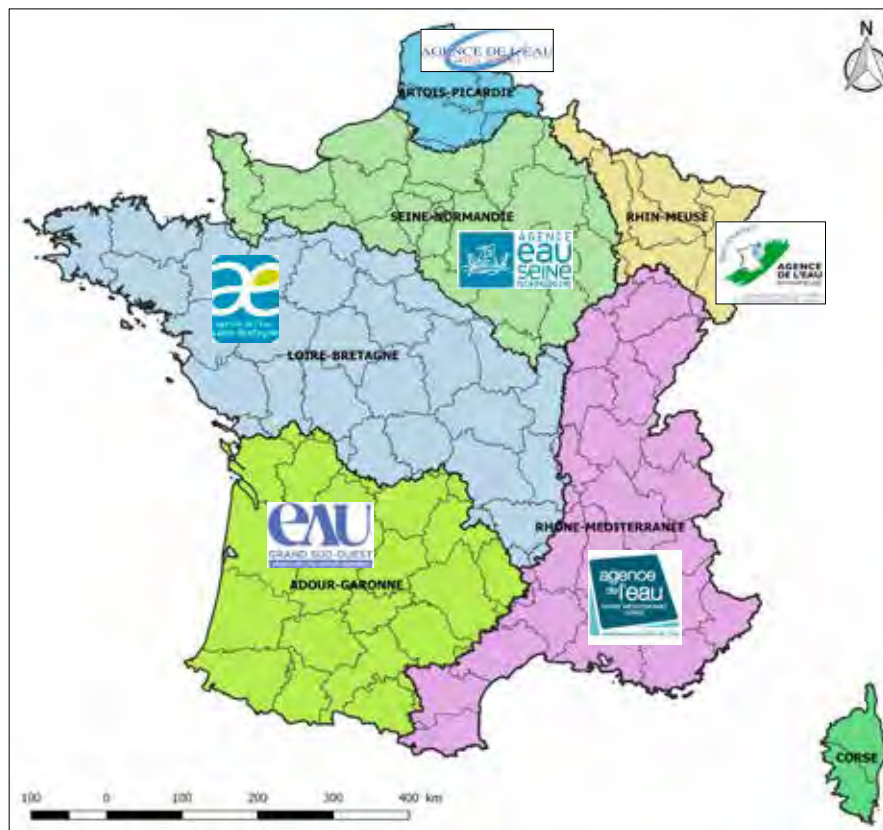
BB : Mais vous, vous n'étiez pas considéré comme un représentant de votre corps dans la Commission ou si quand même ?

IC : J'étais considéré comme représentant de mon corps, mais j'étais jeune à l'époque, il y avait deux ingénieurs généraux présents, dont le directeur des ports maritimes et voies navigables qui en était vice-président. Et personne ne m'a jamais donné d'instruction.

BB : Et chez les mineurs ?

IC : Là j'ai eu beaucoup d'aide. La partie économique est venue du corps des Mines, avec notamment un dénommé Hubert Lévy-Lambert, qui avait beaucoup travaillé la théorie économique¹¹. Je ne sais pas s'il était allé aux États-Unis, mais en tout cas il avait traduit le livre de Kneese.

BB : lorsque je suis allé étudier l'aménagement du territoire aux États-Unis en 1971, j'ai eu un livre de cours de Kneese et Bower (Managing Water Quality : Economics Technology, Institutions), publié en 1968, où il y avait un chapitre sur la gestion de l'eau par bassins en



Carte des circonscriptions actuelles de bassin en France métropolitaine, territoires de compétence des agences de l'eau. Seule l'agence Rhône-Méditerranée-Corse couvre deux circonscriptions de bassin (Rhône-Méditerranée et Corse) © Wikimedia Commons

Europe, dont deux pages sur les agences de l'eau ! C'est en lisant ce livre que j'ai appris l'existence des water boards anglais, des Genossenschaften de la Ruhr et des agences de l'eau. Ainsi les Américains s'intéressaient à cette question, au point de parler des agences de l'eau alors qu'elles étaient encore en préfiguration.

IC : Non en effet, les redevances n'ont commencé à être prélevées qu'en 1968. Mais Lévy-Lambert était en train de lire

ce bouquin de Kneese au moment du vote de la loi sur les agences, en 1964, et il en a fait la traduction un peu plus tard, en 1967 (Économie et Gestion de la Qualité des Eaux, chez Dunod). Il avait correspondu avec Kneese pour avoir l'autorisation de le traduire. Et il avait ajouté des considérations sur les agences de l'eau qui n'étaient pas dans la première édition américaine de 1964.

BB : Kneese et Bower le citent disant que les agences de l'eau n'avaient pas encore la maîtrise d'ouvrage, mais que ça devrait arriver assez vite...

IC : On a beaucoup discuté en 1964 du point de savoir si les agences devaient avoir la maîtrise d'ouvrage ou non. Nous les technocrates on était pour, mais on a perdu ; et on s'est peu battu car la maîtrise d'ouvrage c'est la force des collectivités locales. C'est intéressant de faire que le maire soit responsable de tout. Nous avons par contre beaucoup insisté pour que les agences aient la maîtrise d'ouvrage des barrages, mais on s'est rendu aux raisons valables des opposants, notamment à la crainte que les agences ne se concentrent sur les barrages et oublient le reste.

GB : Comment s'est passé le débat sur les redevances ?

IC : Dans le livre de Kneese traduit par Lévy-Lambert, était avancée l'idée d'une redevance incitative au sens économique et non d'une idée morale, qui transparait par exemple dans le principe pollueur-payeur. L'idée était de mettre en place des conditions économiques permettant d'optimiser la construction d'ouvrages de production d'eau ou de dépollution, soit individuels soit collectifs. En affichant le coût marginal de ce que cela coûte ou coûterait à l'investisseur public, on incite les privés à investir à titre personnel si cela leur coûte moins cher. Par exemple l'État construit un barrage qui donne de l'eau supplémentaire à un coût de x euro le m3. Si un industriel peut économiser de l'eau

pour un prix moins élevé, il n'achète pas cette eau mais réalise ses propres travaux d'économie d'eau. De même pour l'épuration des eaux usées : une autorité administrative réalise une station d'épuration et affiche le coût du traitement de tel ou tel polluant. Si l'industriel peut aboutir au même résultat moins cher, il ne recourt pas à la station commune. On aboutit ainsi à la réalisation de l'idéal du Commissariat au Plan : réaliser une tâche donnée avec un coût minimum pour la nation¹².

On avait fixé la redevance à 25 % de ce coût marginal, donc de l'optimum économique avec la perspective de l'augmenter progressivement. Parce qu'imposer directement à 100 % cela aurait empêché la loi de passer. Mais ce chiffre de 25 % n'apparaît pas, même dans les discussions du Sénat. L'augmentation de la redevance n'a pas suivi les intentions. Yves Martin¹³ a été très actif à ce moment dans la région du Nord, et a pu par ce moyen de la redevance incitative sauver littéralement la nappe souterraine et éviter la construction d'une usine de dessalement d'eau de mer. Aujourd'hui, je suis déçu car cette idée économique a été abandonnée au profit de l'incitation par octroi d'aide. L'incitation économique « pure » est perdue de vue, et le mot à la mode est pollueur-payeur avec sa connotation morale et l'idée de redevance sanction, qui est loin de l'idée économique. Pour revenir à l'époque, l'équilibre budgétaire a été imposé pour éviter de s'exposer aux critiques qui accuseraient les agences d'avoir trop d'argent et qu'elles pourraient employer cet argent à autre chose. On a fait exprès

d'établir le lien entre montant des redevances et montant des programmes d'action.

Pierre Massé disait : « autour d'un problème on réunit les gens et on essaie de faire surgir les oppositions pour identifier le consensus. » C'était le contraire du Gosplan et de la planification administrative par les fonctionnaires d'État. [...] Dans une action de longue durée, il faut pouvoir ajuster progressivement les objectifs et les moyens.

D'ailleurs, c'est Valiron qui a joué cette carte de faire intervenir les agences dans le plus d'actions possibles y compris dans la distribution d'eau et la collecte des eaux usées. Son discours était de dire, on n'a une influence que si on a de l'argent. Là-dessus ils ont eu une position diamétralement opposée à celle d'Yves Martin. Ce n'est pas le fait d'augmenter ou non les redevances des agences qui constituait le point de divergence, mais la destination de ces fonds : nous pensions essentiellement à la gestion des ressources naturelles, eux voulaient aider à la réalisation des ouvrages communaux comme déjà indiqué. Mais leur choix a permis d'obtenir l'accord de l'Association des Maires de France et ce fut un soutien décisif pour la réussite du système. Comme quoi, les compromis peuvent être utiles !

GB : L'action des agences a donc porté d'abord sur la dépollution ?

IC : La dépollution était une priorité à côté de l'économie, disons de la saine gestion, des ressources en eau. La créa-



Pollution accidentelle de la Moselle par le cyanure à la hauteur de Millery en 1975. Intervention des équipes de nettoyage 2^e régiment génie de Metz © Agence de l'eau Rhin-Meuse

tion de ressources nouvelles et d'ouvrages de distribution d'eau et de collecte des eaux d'égout est venue par la suite.

GB : En quels termes s'exprimait le problème de la qualité de l'eau ?

IC : En termes de scandales liés à la pollution ! À cette époque, on disait : « haro sur l'industrie » [pour dédouaner] les autres responsables, par exemple les maires, alors que c'est à cause des problèmes d'urbanisation que la Commission de l'eau a été créée. Mais le problème leur est revenu comme une balle de ping-pong.

GB : Comment a-t-on mesuré la qualité ?

IC : on s'est appuyé d'abord sur la DBO (demande biologique en oxygène) ensuite sur la DCO (demande chimique en oxygène). La DBO était plus liée aux rejets domestiques face au vivant, aux pêcheurs à la ligne. La DCO à l'industrie. C'étaient tous deux des indicateurs globaux. Les pesticides, on commençait à peine à en parler.

Une chose me tracasse aujourd'hui : les normes de potabilité évoluent non pas parce que les doses en cause sont nuisibles mais parce qu'on arrive à les mesurer. On édicte des normes de plus en plus sévères mais ce n'est pas du tout sûr que les dépenses entraînées soient utiles. Du

point de vue de la santé publique il serait peut-être plus utile de mettre l'argent ailleurs par exemple sur les problèmes de drogue ou des banlieues.

GB : Quels étaient, et sont, les enjeux de l'eau polluée ?

IC : Il faut surtout que les rivières soient propres, et donc éviter d'y rejeter des eaux polluées. J'en ai vu des cloaques avec le méthane qui bullait à la surface. On sait très bien traiter l'eau et il faut le faire le plus tôt possible, le plus près possible de l'origine de la pollution. On peut même fonctionner en circuit fermé. L'autoépuration naturelle, c'est mieux. Mais le circuit fermé c'est mieux que de ne pas avoir d'eau. La ville de Windhoek en Namibie distribue ainsi, à hauteur de 30 % du total, des eaux usées régénérées.

GB : Que pensez-vous des indicateurs biologiques ?

IC : je pense que c'est important car ce sont des indicateurs globaux. J'avais offert des crédits au centre de recherche sur le cancer dans les années 1960 pour les aider à nous dire quels corps présents dans l'eau pouvaient provoquer le cancer et à quelles doses. Le Centre a refusé ces crédits parce que posée en ces termes, la recherche était impossible : trop de facteurs entrent en jeu dans la vie d'un individu. Alors oui, les indicateurs globaux, c'est très bien, et si pour certaines substances on obtient des certitudes, c'est encore mieux.

GB : Certaines personnes pensent que le mérite des agences, c'est d'avoir con-

stitué une épargne collective, qu'en pensez-vous ?

IC : [...] Oui en effet, c'est positif pour concentrer l'argent sur les questions les plus urgentes. La Commission des villes a été alertée par la base sur les difficultés qui se présentaient. Mais la Commission de l'eau avait peu d'informations. Les administrations centrales peut-être minimisaient les problèmes. Elles disaient : « donnez-nous plus d'argent ». C'est à partir du terrain que les vrais problèmes ont été portés à sa connaissance. On s'est rendu compte que l'eau du Bas-Rhône était très peu utilisée et que le canal Philippe Lamour ne servait pas beaucoup. La Société du Canal de Provence est venue nous dire pourquoi ils faisaient mieux. La ville de Paris nous disait, pour mes problèmes, je n'ai pas besoin de vous. Mais il fallait bien que tout le monde ait des règles communes. On les a fixées agence de l'eau par agence de l'eau.

GB : Finalement vous pensez qu'il y a eu une amélioration de la qualité de l'eau ?

IC : D'après les analyses, c'est indiscutable, les agences ont bien travaillé, et pas seulement elles. Mais on arrive maintenant à mesurer des pollutions nouvelles : par exemple les hormones médicinales se retrouvent dans l'eau des rivières, et elles ont une influence sur la reproduction des poissons, semble-t-il.

GB : Qui est globalement bénéficiaire du système agence ?

IC : Je ne peux pas répondre pour



Pollution d'un cours d'eau du bassin Rhin-Meuse, années 1970 © Agence de l'eau Rhin-Meuse

aujourd'hui. Mais je pense que la principale bénéficiaire est la qualité des eaux, qui s'est beaucoup améliorée même s'il apparaît des pollutions nouvelles.

BB : En fait je suis surpris d'apprendre que c'était le corps du Génie Rural qui était le plus réticent [...] N'était-ce pas parce qu'il craignait une remise en cause de sa relation privilégiée avec les petites communes pour leurs travaux publics ?

IC : Mais c'était en particulier Charles David qui le représentait ; il m'avait dit lui-même, et il avait en partie raison, « vous créez vos agences de l'eau, vous verrez qu'elles évolueront d'une manière différente de celle que vous prévoyez » Je me souviens d'une réunion des premiers directeurs des agences, où on disait : « mais alors, c'est la conception même de l'affaire, si on réussit, au bout de quelques années on n'existe plus ! » Ça, ça les a tellement frappés

(moi je ne m'en suis pas rendu compte tout de suite), qu'ils sont passés relativement vite à financer autre chose que ce qui touchait les ressources en eau : les grands collecteurs d'égout ou d'autres grandes infrastructures, liées à l'alimentation de tel ou tel usager, peu importe lequel. Donc ça a dévié très vite pour assurer une pérennité.

BB : Oui assez vite on a créé les fameux coefficients de collecte et d'agglomération qui ont permis aux agences d'aider les investissements dans les réseaux. Il faut dire que les subventions du ministère de l'Intérieur ont disparu sous la présidence de V. Giscard d'Estaing.

IC : Il faut reconnaître aussi qu'avec la composition des comités de bassin telle qu'elle était, si on ne répondait pas aux besoins réels ressentis par les élus, ça n'aurait pas marché non plus. Donc on a été obligé, en même temps que la pré-

occupation de survie des organismes, de faire monter les redevances. Il y a eu un compromis. Le seul qui ait pu maintenir pendant quelques années en tout cas l'idée dans la pureté originelle, c'était Yves Martin dans le Nord, pour la nappe du carbonifère.

BB : Celui que j'ai rencontré quand on a évalué les agences au Commissariat au Plan en 1997, c'est l'ingénieur J.C. Suzanne, qui avait été le deuxième patron de Rhin-Meuse. Et quand on lui a demandé pourquoi on avait créé les agences, il a répondu sans hésiter que c'était pour financer des travaux d'intérêt commun. Croyant deviner, j'ai risqué : mais qu'est-ce que vous entendez par intérêt commun ? Il a répondu : des travaux qui ne sont ni d'intérêt public ni d'intérêt privé. Mais ce n'est malheureusement que beaucoup plus tard qu'on a pu associer cette idée de travaux d'intérêt commun avec une nouvelle légitimation possible des redevances.

IC : Vous savez comment c'est arrivé cette histoire de redevances ? Dès les années 1961-62, la théorie parlait d'internalisation des coûts externes, le jargon était là. Il n'était pas question de parler de ça aux sénateurs ou aux députés, ce n'est pas comme ça qu'on vend le truc ! Face au manque d'eau dans la vallée de la Loire, ils projetaient de construire un barrage. D'un autre côté, les industriels peuvent faire des économies. Quand vous le leur demandez, ils refusent, en disant que ça leur coûterait les yeux de la tête etc., mais en fait ils n'ont jamais regardé. Mais si on



Station d'épuration à Nancy en 1975 © Agence de l'eau Rhin-Meuse

leur dit avec ce barrage le prix de l'eau c'est deux euros le m³ : alors vous avez toujours autant besoin d'eau ou pas ? C'est le raisonnement appliqué par Yves Martin dans le nord : alors qu'il y avait eu des enquêtes avant, tous les industriels avaient répondu qu'ils ne pouvaient pas réduire leur consommation de plus de 5 %, autrement ils fermaient. Mais en fait ils l'ont divisée par 10, quand on a appliqué le système des redevances. Il y avait même eu avant l'instauration de la redevance, un projet d'usine de dessalement d'eau de mer, à Dunkerque ! Ça été arrêté grâce à l'agence, parce que les industriels ont fait ce qu'il fallait faire chez eux c'est tout. Donc à l'époque, on savait ce qu'on faisait en Allemagne, et, quand Lalloy m'a interrogé, en deux ou trois fois d'entretiens de trois heures, j'ai fini par tout dire... (rire) Et après, la formule des redevances qui a été mise dans la loi, mathématique et juridique à la fois, c'est d'ailleurs un sénateur de gauche qui

l'a proposée, c'est celle des associations syndicales de propriétaires.

BB : Il y aurait aussi une filiation avec les anciennes communautés d'irrigation mises en place par la loi de 1864 ? On imagine alors que l'idée de gestion communautaire de l'eau a pu cheminer dans la durée malgré la volonté du Code civil de partager tous les biens entre seulement publics et privés. Au XX^e siècle, il y a tout de même la période de la Grande hydraulique, expérimentée sur leurs territoires par les Américains (Tennessee, Colorado) et les Soviétiques (usine et école hydraulique de Dnieprostroi).

IC : C'était la décennie de l'hydrologie, donc de l'eau venant du ciel. Mais surtout leur approche des Russes était très étatique.

BB : En définitive, bien que s'éloignant de la grande hydraulique, les agences de l'eau

n'ont pas pu s'occuper de gestion intégrée de la ressource. Et notamment des inondations. En effet, le Conseil d'État a considéré en 1966, qu'il n'y avait pas de lien entre l'assiette de la redevance prélèvement et les barrages écrêteurs de crues qui seraient financés avec. Une redevance pour faire face aux pénuries ne pouvait pas servir pour les inondations.

IC : Ce que vous dites, ça me rappelle des choses en effet. C'est vrai que les inondations ont été sorties du domaine d'action des agences par le corps des Ponts. Mais je ne me souviens plus exactement, c'est trop loin.

Ma vision de la chose c'est que les agences ont permis de voir un peu ce qui se passait là où personne ne regardait vraiment, à l'échelle des grands bassins. Et que ça a permis d'associer l'industrie et toute cette activité économique. Mais comme disait Yves Martin qui est décédé il y a peu, les agences étaient trop grandes ; notamment on n'avait pas négocié suffisamment au cas par cas, localement, avec les agriculteurs ; les grandes agences ont été trop administratives, pas assez près des habitants.

BB : En fait le Conseil d'État n'avait pas tort de refuser de faire financer la prévention des inondations par la redevance prélèvement, faite pour réduire les pénuries. Mais d'autres ont saisi ces critiques dans un sens différent, pour en finir avec l'autonomie des agences et pour les soumettre davantage à Bercy.

IC : J'avoue que je n'ai pas suivi ces épisodes postérieurs.

BB : Pouvons-nous parler de la lutte initiale pour le financement des agences ?

IC : Quand la loi a été votée en 1964, il y a eu une bagarre sur l'ordre dans lequel on ferait les 40 décrets d'application ! Comme j'étais au centre, j'ai tenu à celui des agences de l'eau. On n'a pas fait les autres tant qu'on n'a pas fait celui des agences... Il y a eu aussi de la bagarre là. Notamment des tentatives de retardement de la part du ministère de l'intérieur, de ceci, de cela. Lévy-Lambert était furieux. Bref, peu importe : il a fallu négocier pour que le ministère des finances donne des budgets pour payer les directeurs d'agences et les locaux pendant la préfiguration. Je n'ai eu aucun mal. À la direction du Budget, avec le patron du bureau des investissements, je n'ai eu aucun mal grâce à notre définition clairement économique des agences. Je me souviens qu'on m'avait invité à parler à une petite réunion soi-disant en mon honneur, là où il y avait deux ou trois ministres qui se sont succédé, quand j'ai dit que le ministère des finances avait donné l'argent sans aucune réticence et tout de suite, les ministres ont été suffoqués (rires).

BB : Les temps ont bien changé !

IC : A l'époque c'était la psychologie du Commissariat au Plan : comment faire en sorte de faire des investissements nécessaires avec un coût minimum pour la Nation. Et il ne s'agissait pas du tout de faire des investissements pour rendre des services autrement.

BB : Mais les fonctionnaires des Finances,

de Bercy – ou plutôt du Louvre à cette époque (rires) – ils devaient être contents que les agences couvrent l'essentiel de leurs besoins à partir des redevances, sans prendre de leur budget !

IC : c'est vrai, mais là on leur demandait plusieurs millions pour le lancement.

BB : en fait d'après Ténière Buchot¹⁴, Valiron avait réussi à obtenir un prêt de plusieurs millions de la Caisse des dépôts, dont il venait, ce qui a permis d'assurer le lancement, et qu'il a remboursés très vite, dès que les redevances sont rentrées.

IC : C'est possible.

BB : Avez-vous encore un souvenir à évoquer ?

IC : Oui, un petit mot sur cette histoire, le fait que le choix des termes qui avait permis de faire sortir les établissements publics locaux comme des associations syndicales de propriétaires, a été finalement contraire à la constitution. Car les agences ont été déclarées inconstitutionnelles, il a fallu mettre leur budget en annexe au budget de l'État, donc de fait on les a rapprochées de Bercy ...

BB : Justement, au moment où vous étiez aux manettes, certains imaginaient qu'on puisse faire des agences, des établissements publics qui ne soient pas des établissements publics de l'État, mais de leurs usagers, et justement, c'est le cas des ASA¹⁵, même si c'est le trésor public qui gère leur budget, c'est local.

IC : Vous savez, moi je n'y ai pas pensé. C'est un des défauts de l'époque, le fait de ne pas avoir pensé ... et on a hésité à monter un collège électoral spécifique par bassin pour les 6 grands bassins. Mais je ne peux pas être affirmatif car cette question de non-constitutionnalité des agences ne s'est posée qu'après mon départ. Alors j'ai été intéressé, j'ai essayé de voir un certain nombre de gens, j'ai essayé de me battre, mais sans interférer... je n'ai pas de souvenirs très précis, sinon qu'avec Paul-Louis Girardot de la Générale des eaux, on avait vu le grand constitutionnaliste de l'époque qui est mort maintenant, Guy Carcassonne.

BB : Oui c'était un proche de Michel Rocard, et j'ai aussi essayé, au moment des attaques contre les agences et de la TGAP¹⁶, vers 1997-98, d'avoir un contact avec lui pour lui proposer un argumentaire que lui, en tant que juriste, pourrait défendre.

Car paradoxalement, c'est sous le gouvernement Jospin avec une ministre de l'environnement écologiste, qu'on a déclaré que les agences étaient des établissements publics de l'État, et non pas de leurs usagers comme les wateringues néerlandaises ou les agences de la Ruhr. P.F. Ténière Buchot, alors directeur de l'AESN, a tenté d'empêcher ça, comme lors de la préparation de la loi de 1992, mais ni lui ni Michel Rocard ni André Santini n'ont pu l'empêcher. Dans l'évaluation des agences au Commissariat au plan (publiée en 1998) on en a vaguement discuté, mais c'était comme un rouleau compresseur. Et pire, depuis qu'on a pris cette orientation,

Bruxelles nous reproche de donner des aides d'État aux agriculteurs et même aux industriels, en contrevenant au principe d'égalité devant la concurrence. Pendant ce temps-là, les agences de la Ruhr font les investissements elles-mêmes et ne rendent pas d'argent aux acteurs privés... En fait, tout remonte à la décision du Conseil Constitutionnel considérant que les redevances étaient des taxes...

IC : Eh oui. A ce moment, en 1982, j'ai essayé de me battre.

BB : A ce moment, on n'avait pas encore accès à ce que certains Américains proposaient en termes de gestion de common pool resources. Le livre d'Ostrom, Governing the Commons, n'a été traduit qu'en 2010 ; les Français commencent à être plus familiers, mais ils ne pensent pas à faire le lien entre cette théorie et les wateringues, les Genossenschaften de la Ruhr par différence avec nos agences de l'eau. Quant à l'administration française et à la classe politique, elles restent de fait hermétiques. Vous l'avez dit : le juriste Marcihacy pensait que la solution c'était de mettre toute l'eau dans les mains de l'État. Mais dans la loi de 1992 on a redéfini l'eau comme faisant partie du patrimoine commun de la Nation. Cela peut s'interpréter comme ce que les Anglo-saxons appellent un public trust, c'est-à-dire un bien dont l'État n'est pas propriétaire mais 'gardien bienveillant'. En France, nous restons trop enfermés dans la dichotomie de la parafiscalité établie en 1959 : service rendu, ou impositions de toutes natures ; économie de

marché ou action de l'État. Cela ne laisse guère de place à la dimension de l'eau comme bien commun, devant être géré par un comité composé de ses usagers (un comité de bassin par exemple). On n'a pas vraiment légitimé les redevances pour service rendu mutualisées, ce qui aurait pu faire suite à la position du Conseil d'État refusant de trancher entre service rendu et impositions. Et pourtant on parle beaucoup de paiements pour services environnementaux, et d'une certaine manière les redevances des agences de l'eau c'en est une sorte de généralisation a priori... Mais je suppose qu'à cette époque, ces cadrages théoriques n'existaient pas ? [...] N'avez-vous pas regretté qu'on n'ait pas confié la maîtrise d'ouvrage aux agences ? Ou la police de l'eau ?

IC : Non la police de l'eau c'était hors de question.

BB : Et est-ce toujours hors de question ?

IC : Je ne sais pas. A l'époque en tout cas, ce qui m'a beaucoup frappé, c'est qu'au fur et à mesure que les fonctionnaires se remplacent, ils arrivent avec leurs idées, et la transmission du passé à l'occasion du changement dans les différents postes de l'administration, est terrible. D'ailleurs quand j'ai été nommé à la direction charbon-gaz-électricité, mon prédécesseur n'a pas voulu m'expliquer, passer deux heures avec moi pour me raconter... Et quand j'ai proposé à mon successeur de le mettre au courant, il m'a répondu ce n'est pas la peine ! Il est arrivé avec ce qu'il pensait lui, et il y a les collaborateurs, tout ça. Et l'idée de l'in-

ternalisation des coûts externes par rapport à une aide et des zonages, a disparu progressivement. Ça s'est fait assez vite, ce qui montre que les transmissions ont du mal à se faire. Pour la police de l'eau, non, on n'a pas envisagé d'en confier une partie aux agences. L'incitation par la redevance nous a paru un remède à cela. L'affichage du prix d'une redevance comme intervention d'État externe, contraint les acteurs à faire eux-mêmes les recherches nécessaires pour économiser de l'eau ou dépolluer. Et l'exemple de la nappe du nord était particulièrement probant.

BB : Et pas uniquement, car au moment de la création des agences la consommation d'eau industrielle était de 6 km³ au niveau national, et maintenant elle est tombée à moins de 4 km³. Certes, beaucoup d'usines grosses consommatrices ont fermé pour d'autres raisons, mais il y a eu beaucoup d'économies d'eau.

IC : Je ne connaissais pas ces chiffres, mais sans le prévoir, le raisonnement était là. Vous ne pouvez pas demander à un fonctionnaire face à 50 industriels différents d'être au courant de tout ce qu'ils peuvent faire comme effort, ce n'est pas possible. C'est à l'industriel de faire sa recherche en fonction de ses coûts. Et qu'il la fasse désormais en intégrant le coût de l'eau. C'était la base.

BB : Donc l'idée c'était de remplacer en partie la police et sa faiblesse par un bon mécanisme d'incitation économique. Et en ce qui concerne la maîtrise d'ouvrage ?

IC : Notre idée en ce qui concerne les établissements publics locaux ou régionaux, était qu'il fallait en faire et que c'était nécessaire dans les circonstances qui conduisaient à une véritable association entre l'État, les industriels et les villes, voire les agriculteurs. Mais je suis parti relativement vite après et je n'ai pas vu de ces cas-là. La maîtrise d'ouvrage, moi je m'étais dit, et peut-être Lévy-Lambert aussi, que devant un cas particulier on arriverait peut-être à faire progresser l'idée.

BB : Alors justement, à l'époque le plus gros usager de l'eau semblait être EDF. C'était à l'époque le grand maître d'ouvrage de l'eau. Quelle était son attitude vis-à-vis des agences ?

IC : Favorable. C'est EDF qui m'a prêté l'interprète franco-allemand qu'on a emmené dans la Ruhr lors de la visite à l'Emscher.

BB : Oui mais ils n'avaient tout de même pas envie de payer des redevances !

IC : Ah, ça c'est autre chose, mais ils devaient se rendre compte que ça ne tournait pas rond ; ils ont été très attentifs, et ils le sont toujours, mais à mon époque ils étaient très proches. Non je n'ai pas eu d'opposition d'EDF. Ni de la Compagnie Nationale du Rhône non plus. La seule vraie opposition était celle de Charles David qui craignait que les établissements publics nouveaux, qui au départ ne devaient pas rester longtemps, échappent à tout contrôle bien qu'ils soient placés à proximité de l'administration. Son drame était : « quel

rôle pour mes fonctionnaires ? » Et pour conserver des fonctionnaires de qualité il fallait qu'il y ait les honoraires sur les travaux faits pour le compte des collectivités locales et leurs établissements publics. Car sans ces honoraires, les rémunérations par rapport à l'industrie ou le secteur privé en général étaient moindres. En fait c'est une tricherie sur la retraite, car celle-ci ne tient pas compte des primes. C'avait été créé pour éviter que l'administration ne devienne une armée de l'intérieur et éviter la dépendance du politique, c'est ma vision des choses. Maintenant elle est beaucoup trop dépendante.

GB : J'ai une question à propos des « objectifs de qualité » ? Quelle discussion y a-t-il eu à leur sujet ?

IC : Il y avait une proposition de créer quatre catégories de qualité d'eau de rivières, en admettant que la dernière ne pourrait accueillir de poissons. C'était la thèse des pragmatiques comme le Docteur Coin de la ville de Paris. La Canche est une rivière propre, la Deûle ne le sera jamais, acceptons-le. Mais les fédérations de pêche et de pisciculture nous ont dit : « si vous acceptez cet état de fait, vous baissez les bras, c'est le contraire du signal que vous voulez donner. » Il y avait parmi eux un avocat. Il m'a dit : « topez-là ». Mais moi je ne pouvais pas m'engager pour les députés. Cela m'a beaucoup marqué, cette façon de vouloir un engagement définitif de ma part. Je m'en souviendrai toute ma vie.

Sur la qualité, on savait que l'habitat des rivières change en fonction des disponi-

bilités en oxygène. C'était connu. Un certain Vivier à l'INRA (?) avait un labo spécialisé dans la vie piscicole. Il était très gentil et savant. Ils avaient des indicateurs, entre autres l'indice saprobie. M. Vivier était un des membres du Conseil Supérieur de la Pêche, qui était géré par des fonctionnaires des eaux et forêts.

GB : Pourquoi cet entretien avec l'avocat de la fédération vous est-il resté ?

IC : J'ai perçu alors les différences de mentalité. Moi je travaillais dans la durée comme c'est l'habitude dans la vie administrative. Ce qui m'a frappé c'est l'influence que le métier pouvait avoir sur la mentalité des gens. L'avocat voulait une réponse définitive. J'ai jugé que je ne pouvais pas m'engager, moi.

On était nombreux au SPEPE, on recevait les fédérations qui venaient à 7 ou 8 ; et face à ces 7 ou 8 là, je ne pouvais pas dire à un avocat, président d'une fédération « tope-là, on marchande tous les deux ». Quand il a dit « et alors on vous soutient », ça voulait dire qu'il n'allait pas faire de campagne de presse contre le projet de loi. Mais c'est resté implicite. Cette proposition des classes de qualité, on y a réfléchi puis finalement on l'a retirée et du coup il n'y a pas eu de levée de boucliers des pêcheurs. A l'époque d'ailleurs, la presse s'était emparée de l'histoire des boues rouges de Cassis.

Le SPEPE [...] avait été créé quand on était au Commissariat au Plan ; en 1963 il est passé à la DATAR. Pierre Massé, le Commissaire au Plan (1898-1987), n'avait

pas voulu accueillir un organe exécutif : le Plan devait rester un lieu de réflexion. Le SPEPE a été d'abord rattaché au Ministère de l'Intérieur. Mais c'était impossible de toucher le ministre. A la DATAR en 1963, le patron était Guichard et l'adjoint Charles Frappart. Jérôme Monod et moi on s'est rencontrés quand le SPEPE a été rattaché à la DATAR. Quand le ministère de l'environnement a été créé à partir de 1970 on a passé quelques mois chez Robert Poujade.

GB : Pourquoi la DATAR ?

IC : C'était l'organe chargé de l'action régionale et de la décentralisation. Donc c'était plus logique, et ce fut une opportunité pour nous parce que c'était un endroit très dynamique, une adminis-



Mesure du pH de l'eau par un agent du Conseil supérieur de la pêche (2003) © Terra / T. Degen

tration de mission assez similaire au Commissariat au Plan. Chaque fois que j'ai eu besoin de la DATAR, j'y ai trouvé un appui. Il y avait un chargé de mission ville qui m'a aidé.

BB : Mais à quelle époque avez-vous quitté ce champ ?

IC : J'ai quitté ce champ à partir du moment où j'ai été nommé directeur de l'électricité et du charbon au ministère de l'industrie, en 1970. J'ai donc été à la Commission de l'eau de 1959 à 1969, toute la période de gestation des agences.

BB : Et après vous avez continué à en parler ?

IC : Oui mais le travail au ministère était assez prenant, dans un milieu différent, sans me laisser beaucoup de temps pour faire autre chose, et puis je ne voulais pas interférer avec ce que mes successeurs faisaient. J'y suis revenu un petit peu quand je suis passé à la Lyonnaise des Eaux, en 1974. Ce n'était pas la retraite, non, je suis parti en disponibilité. Je suis allé en fait à la SITA, c'est-à-dire dans la filiale des ordures ménagères. Et j'ai attendu le temps nécessaire, vous savez les 10 ans de carence quand on part d'un métier... pour passer à l'eau à nouveau donc beaucoup plus tard. Je suis revenu un petit peu quelque temps à l'agence de bassin Seine Normandie, mais sans intervenir d'une manière structurée, quoi... en écoutant et en défendant les intérêts de la maison et pas du tout en acteur du passé.

BB : Mais dans cette fonction à la SITA puis à la Lyonnaise, avez-vous travaillé à l'exportation du 'modèle français de l'eau' ? Notamment dans les pays de l'Est ?

IC : Quand le mur de Berlin est tombé, en 1989, Jérôme Monod m'a demandé de rester alors que j'avais atteint l'âge de la retraite, et j'ai suivi ce qu'on pouvait faire dans ces pays pendant plusieurs années. Le premier pays où on a été, c'était l'Allemagne. Jérôme Monod avait rencontré le président de Thyssen un jour, et ils ont envisagé de faire quelque chose ensemble. Thyssen a désigné un homme, dénommé Strupsnickel, et moi j'étais du côté Lyonnaise. Et on a pu obtenir un contrat par le vote des élus de Rostock, contre une concurrence venant d'une régie municipale. On a dit la vérité, et les autres non. La raison fondamentale de notre succès a été celle-là. J'ai prospecté dans d'autres endroits, mais là ils ne voulaient pas ... L'Allemagne de l'Ouest ne souhaitait absolument pas introduire des Français là. Parce que leur système est très rôdé. Il y a une intercommunication entre les élus et les dirigeants des sociétés d'économie mixte de distribution d'eau et d'électricité. On peut en dire beaucoup de choses, hein. Ce n'est pas pour rien que le prix de l'eau et de l'électricité le plus élevé du monde est en Allemagne. ★

2 Il ne s'agit pas de l'ingénieur géographe et urbaniste de Paris VIII, mais d'un homonyme plus âgé et ingénieur des Ponts et Chaussées.

3 Ndr : le barrage de Gouina au Mali, qui a été abandonné à l'époque mais qui est en construction en 2017...

4 François Valiron (1923-2004) a été le premier directeur de l'Agence de l'Eau Seine Normandie, et longtemps professeur de gestion des eaux à l'ENPC.

5 Bureau Central d'Etudes pour l'Outre-Mer, devenu plus récemment EGIS.

6 Chéret fut ainsi chargé du Secrétariat Permanent pour l'Étude des Problèmes de l'Eau (SPEPE) créé en 1960.

7 cf. note 6.

8 Boues rouges rejetées en mer par Pêchiney au droit des Calanques.

9 C'est l'article qui crée les agences de l'eau ainsi que les conseils d'administration qui arbitrent la perception des redevances et l'attribution des aides.

10 1903-1972. C'est lui qui, dans la négociation entre le sénat et le Gouvernement, a accepté la création des redevances des agences de l'eau en tant que redevances pour service rendu. Son décès dans un accident de voiture est en partie la cause d'une perte de mémoire sur les agences de l'eau dans la gauche socialiste.

11 Hubert Lévy-Lambert a lui aussi rejoint la France métropolitaine à la suite de la perte du Sahara dans les accords d'Evian. Après avoir suivi la formation du CPA (management des affaires), il a rejoint Ivan Chéret de 1962 à 1966, avant de s'occuper de la mise en place de la rationalisation des choix budgétaires (RCB) à la Direction de la Prévion du ministère des Finances (1966-72).

12 Et là il y a une nette différence avec les agences de l'eau de la Ruhr qui ont non seulement la maîtrise d'ouvrage, mais aussi le monopole de celle-ci.

13 Yves Martin (1936-2010), ingénieur des Mines, premier directeur de l'agence de l'eau Artois Picardie, a laissé le souvenir d'un bon économiste de l'environnement.

14 Pierre-Frédéric Ténrière Buchot, adjoint de F. Valiron puis directeur de l'agence de l'eau Seine Normandie (AESN) en 1988 pendant une dizaine d'années.

15 Associations syndicales autorisées.

16 Taxe Générale sur les Activités Polluantes.

25 ans pour une meilleure gestion des bassins dans le monde !

Jean-François Donzier, ingénieur général honoraire des Ponts, des Eaux et des Forêts, secrétaire général du Réseau international des organismes de bassin (1994-2018)

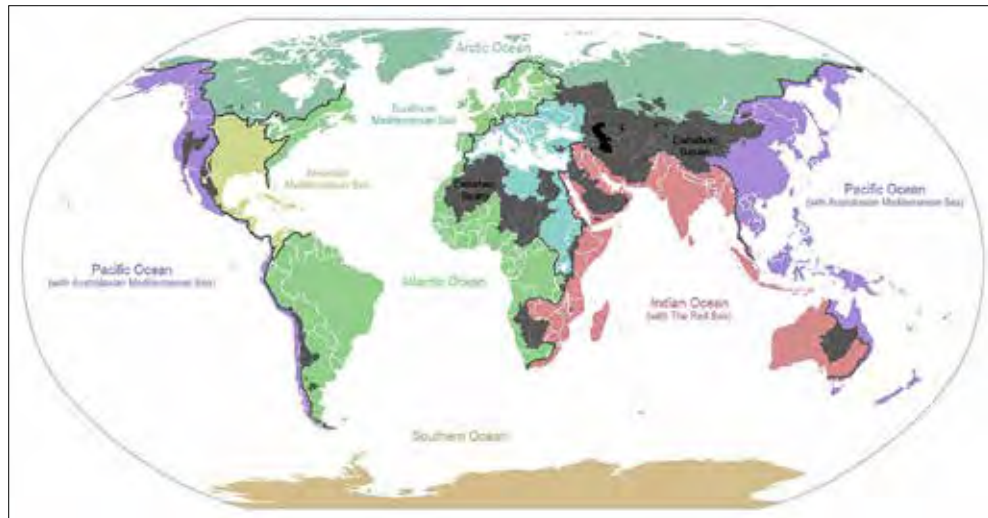
Rappelons-nous : durant « les trente glorieuses », notamment, mais parfois bien avant, les ressources en eau douce ont subi dans les pays développés des pressions importantes liées à la croissance démographique, à l'urbanisation et au développement économique, et les activités humaines ont eu un grand impact sur les ressources en eau continentales, comme l'augmentation des prélèvements massifs d'eau pour l'irrigation, la construction d'infrastructures qui ont modifié l'hydrologie, la création d'obstacles aux flux, la destruction des zones humides et surtout l'augmentation de la pollution de toutes les origines, surtout industrielles, agricoles et urbaines... et cela sans que des mesures de conservation soient mise en place. La situation des Pays du bloc soviétique ou dans la plupart des pays en développement était encore plus préoccupante.

Face à ces difficultés, l'Espagne d'abord, dès 1926, pour faciliter le développement de l'agriculture irriguée, puis la France, depuis 1964, pour faire face à une pollution industrielle galopante, avaient officiellement adopté, et encore partiellement, une législation visant à assurer une meilleure gestion de leurs

ressources en eau, organisée au niveau des bassins-versants de leurs grands fleuves...

En France, la Loi de 1964 a, en particulier, créé les six Agences de bassin en Métropole, devenues depuis « Agences de l'eau » et les Comités de bassin, ainsi qu'un système de planification des efforts financés par des redevances spécifiques, avec de bons résultats, notamment sur le contrôle des pollutions industrielles.

Depuis les années trente, certains grands fleuves, comme, par exemple, le Colorado (1931), le Tennessee (création de la Tennessee Valley Authority en 1933), le Rhône (création de la Compagnie Nationale du Rhône en 1933) ou le Sénégal (création de l'Organisation pour la Mise en Valeur du Sénégal en 1972), avaient fait l'objet de grands programmes coordonnés d'infrastructures, mais visant essentiellement la régulation des crues, la navigation fluviale, la production hydroélectrique ou l'irrigation...



Bassins versants des principaux océans et mers. Les zones grisées correspondent aux bassins endoréiques © Wiki-media Commons

Pour la plupart des grands fleuves et lacs transfrontaliers du monde, très peu d'accords de coopération avaient été signés entre les pays riverains et la situation était encore pire pour la gestion des aquifères transfrontaliers.

Inondations, sécheresses, maladies hydriques, pénuries, pollution, gaspillage, destruction des écosystèmes : la gravité de la situation rencontrée dans beaucoup de pays dans le monde, nécessitait clairement qu'une gestion intégrée et cohérente des ressources en eau soit mise en œuvre afin de préserver l'avenir et cet héritage de l'humanité, les exemples de l'Espagne et de la France, malgré leur succès, n'ayant pas fait beaucoup d'émules.

Mais, au détour des années 1990, plusieurs pays avaient pris conscience qu'il fallait réagir !

1992, le déclic à Rio de Janeiro

Lors de la Conférence des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement organisée à Rio de Janeiro au Brésil du 5 au 30 juin 1992, l'Office International de l'Eau, tout récemment créé en 1991, avait été chargé par le Ministère de l'Environnement de l'organisation à la « Casa França-Brasil » (Centre culturel français de Rio) d'une exposition sur la gestion de l'eau en France et d'une table ronde internationale sur la gestion de bassin, animée par Jean-Claude Vinconneau, Président de l'Agence de Bassin Loire Bretagne, et à laquelle avaient participé une vingtaine de responsables de l'eau

présents à Rio, venant de divers pays, notamment latino-américains.

Les participants avaient largement soutenu l'idée que la création d'un réseau international d'échange d'expériences sur la gestion de bassin serait très utile.

1994, la conférence constitutive de Chambéry-Aix-les-Bains

Après presque deux années de discussions, notamment avec nos collègues espagnols qui avaient soutenu l'initiative depuis le début, et sous l'impulsion déterminante de Monsieur Michel Barnier, devenu Ministre de l'Environnement, les représentants des administrations gouvernementales, chargées de la gestion des ressources en eau, et les organismes de bassin de 15 Pays, du Brésil, du Chili, de Côte d'Ivoire, d'Espagne, de France, de Hongrie, d'Indonésie, du Maroc, du Mexique, de Pologne, de la République tchèque, de Roumanie, de Slovaquie, d'Ukraine et du Venezuela, réunis à Aix-les-Bains et à Chambéry, les 4, 5 et 6 mai 1994, ont décidé la création du Réseau International des Organismes de Bassin (RIOB) et ont approuvé les modalités générales de son organisation.

Il s'est agi, à l'origine, d'abord d'un réseau informel sans structure juridique spécifique, dont les trois langues officielles sont depuis l'origine l'anglais, l'espagnol et le français.

Un Bureau permanent de Liaison a été créé.

Les Agences de l'Eau françaises ont proposé qu'avec leur soutien, le Secrétariat Technique du nouveau réseau soit assuré par l'Office International de l'Eau, sous la direction de l'auteur de ces lignes... J'ai ainsi hérité de la fonction de Secrétaire Général du RIOB de 1994 à fin 2018 soit presque 25 ans !

1994-1996, l'époque des pionniers

Le Bureau de Liaison a été officiellement composé de MM. Vinicius Benevides (Brésil), Jean-Paul Chirouze (France), Jean-François Donzier (Secrétaire Général du Réseau), Amani Kouadio (Côte d'Ivoire), Gheorghe Lascu (Roumanie), Eduardo Mestre-Rodriguez (Mexique), Enrique Noain-Cendoya (Espagne), Mieczysław Ostojski (Pologne), Dwidjomestopo Roedjito (Indonésie), Mme Gentiana Serbu (Roumanie), Raymundo Garrido (Brésil), Alain Duchein et Bernard Kaczmarek (France), Andrzej Badowski et Tomasz Walczykiewicz (Pologne).

Le Bureau de Liaison a travaillé à marche forcée durant ces deux premières années afin de lancer le réseau et de le structurer : Il s'est réuni en Roumanie (Octobre 1994), Pologne (Mars 1995), Mexique (Septembre 1995), Roumanie (Juillet 1996), Côte d'Ivoire (Novembre 1996).

A son actif, il y a l'élaboration de la « Charte d'organisation du RIOB » et de la Déclaration d'adhésion à signer par les nouveaux membres.

Sous l'impulsion de Christiane Runel, s'est élaborée une véritable stratégie de communication internationale trilingue du RIOB, basée sur ses publications, sa participation à de grands évènements et l'utilisation toute récente d'Internet.

Un premier numéro de « La Lettre du RIOB » a été éditée dès le 1er trimestre 1995 et traduit dans les trois langues officielles du Réseau. Cette lettre est désormais le « miroir » des activités du RIOB et de tous ses membres sur tous les continents.

Quatre lettres, tirées à 5 000 exemplaires, avaient déjà été publiées dès la fin de 1996 et étaient composées à l'origine de 12 pages d'articles rédigés par les membres eux-mêmes sur leurs activités les plus marquantes.

Depuis novembre 1996, le site Internet du RIOB, encore d'avant-garde pour l'époque, a diffusé dans les trois langues du réseau toute la documentation publiée, notamment les textes intégraux des communications et recommandations de l'Assemblée Générale et des journées et ateliers organisés par le réseau.

Le Bureau a également initié le projet « Aquadoc-Inter », qui a visé à l'échange sur Internet de documentation institutionnelle à partir de références d'indexation et de modalités de requête harmonisées entre des « Centres Documentaires Relais Nationaux », désignés par les organismes de bassin ou leur Ministère de tutelle, mis en réseau grâce à l'Internet.

Ce projet « Aquadoc-Inter », a été décliné au niveau régional avec le Système Méditerranéen d'Information et de Documentation sur l'Eau (SEMIDE), « HISPAGUA » pour les pays Hispanophones et le Système Africain d'information et Documentation sur l'Eau (SADIEAU), qui sont encore aujourd'hui fonctionnels.

Mars 1996 : la première Assemblée Générale Mondiale à Morelia

La première Assemblée générale mondiale du RIOB s'est tenue du 27 au 29 mars 1996 à Morelia au Mexique.

Les travaux, qui ont réuni près de 500 participants, ont été ouverts officiellement par son excellence Ernesto Zedillo, président du Mexique, qui a prononcé un important discours sur la mise en œuvre effective de la Loi fédérale sur les eaux nationales du Mexique de 1992, basée sur une approche par bassin versant et la création de Comités et Conseils de bassins et d'aquifères, notamment.

Les délégués de 41 pays, dont 16 Pays d'Amérique latine, ont approuvé la charte du réseau et la déclaration d'adhésion, signés durant la cérémonie de clôture par 68 organismes de 32 Pays. Ils ont aussi approuvé « la Déclaration de Morelia », qui insiste notamment sur :

- La nécessité d'asseoir la gestion des ressources en eau sur des systèmes intégrés de données, organisés sous forme « d'observatoires de bassin » harmonisés permettant la réalisation de synthèses nationales et internationales,

- L'intérêt des échanges d'information entre les organismes de bassin, notamment de la documentation institutionnelle, dans le cadre du réseau « Aquadoc-Inter »,
- L'importance de la formation des cadres et partenaires des organismes de bassin sur les principes de gestion intégrée et les procédures et outils à utiliser efficacement.

Les délégués d'Amérique latine et d'Afrique ont aussi lancé l'idée de création au sein du RIOB de réseaux régionaux, réunissant les organismes d'un même continent pour faciliter des échanges plus directs entre eux confrontés à des contextes similaires.

Les Assemblées Générales mondiales, moments forts de la vie du RIOB

En octobre 1997, à Valencia en Espagne, l'assemblée a été illuminée par la présence charismatique de Doña Isabel Tocino, Ministre espagnole de l'environnement, prononçant son discours sans note et en faisant elle-même la traduction consécutive dans un français impeccable.

Cette Assemblée a approuvé notamment trois notes de cadrage sur l'élaboration des schémas directeurs de bassin, la participation des usagers de l'eau et le financement des organismes de bassin.

Dès 1998, le réseau comptait déjà 125 organismes-membres dans 49 pays et l'assemblée générale s'est tenue en



décembre 1998 à Salvador de Bahia au Brésil à l'invitation du nouveau Secrétaire d'État aux ressources hydriques fédérales, monsieur Raymundo-josé Garrido.

Cette assemblée a réaffirmé les principes fondateurs d'une gestion intégrée des ressources en eau, qui doit être organisée :

- A l'échelle pertinente des bassins des grands fleuves, lacs et aquifères nationaux et transfrontaliers,
- Avec la participation, aux côtés des administrations gouvernementales, des autorités territoriales concernées et des différentes catégories d'usagers de l'eau et des associations d'intérêt générale impliquées,
- Dans le cadre d'une vision partagée définissant les objectifs communs à atteindre à moyen et long termes, officialisés par des schémas directeurs de bassin,
- S'appuyant sur des systèmes de finan-

cement spécifiques, basés sur le principe « utilisateurs – pollueurs – payeurs ».

L'assemblée a également souligné l'importance de la gestion partagée des fleuves, lacs et aquifères transfrontaliers, en s'appuyant sur la Convention sur l'eau des Nations unies de 1992, dite d'Helsinki, et la nouvelle Convention ONU de 1997.

Deux ans plus tard, en octobre 2000, l'Assemblée générale de Zakopane en Pologne a doté le RIOB d'une personnalité juridique propre, avec des statuts officiels dans le cadre de la loi française sur les associations, et a officialisé son siège à Paris, auprès de son Secrétariat Technique Permanent.

Le réseau pouvait désormais se faire accréditer auprès des grandes institutions internationales, disposer d'un budget et recevoir des fonds des coopéra-

tions bi ou multilatérales, répondre à des appels d'offres ou à propositions... Il atteignait enfin son âge adulte.

Les Assemblées générales vont désormais s'organiser tous les deux puis trois ans pour tenir compte des capacités matérielles de déplacement des membres, mais aussi pour ne pas interférer avec d'autres grandes manifestations internationales sur l'eau, notamment les Fora mondiaux de l'eau.

Les Assemblées générales suivantes du RIOB ont toutes été des événements internationaux assurant la notoriété du réseau auprès des grandes institutions du secteur et mobilisant de plus en plus de membres et observateurs.

Celle de Québec, Canada, en mai 2002, a lancé le « Programme associé RIOB-GWP : pour soutenir la création et le développement des organismes de bassin dans le monde », premier grand projet fédérateur pluriannuel du réseau et elle a approuvé « Les dix commandements pour une meilleure gouvernance de l'eau », publiés sur le site Internet www.riob.org et qui seront officiellement présentés au Forum mondial de l'eau de Kyoto l'année suivante.

La 6^e Assemblée générale mondiale a été organisée, du 24 au 28 janvier 2004 aux trois-Ilets, La Martinique, Antilles françaises, sur décision des six Agences de l'Eau de métropole désireuses de valoriser l'expérience acquise de gestion de l'eau dans les départements d'outre-mer insulaires.

Cette assemblée a particulièrement insisté sur le concept « d'Îles-Bassins », sur la nécessaire prise en compte de la continuité entre les eaux terrestres et les eaux littorales et marines, notamment le cas des lagons coraliens et des mangroves, et sur l'adaptation des indicateurs de suivi aux conditions naturelles et climatiques de chaque territoire

Elle a aussi vu l'élection de Madeleine Jouye de Grandmaison, présidente du Comité de bassin de la Martinique et vice-présidente de la Région, qui a été la première et pour le moment toujours unique femme présidente mondiale du RIOB, qu'elle a su faire bénéficier de son énergie, de sa ténacité et de son dynamisme, sans oublier son engagement pour la cause des femmes !

L'assemblée de Debrecen en Hongrie en 2007 a bien entendu traité des problèmes d'inondation, particulièrement sensibles pour ce pays, et donc, de la solidarité amont-aval, ainsi que de la gestion des eaux transfrontalière dans le grand bassin du Danube.

Le RIOB venait de se voir attribuer le statut consultatif spécial auprès du Conseil économique et social (ECOSOC) de l'ONU, lui donnant la possibilité d'être accrédité pour participer aux travaux de toutes les agences onusiennes concernées par l'eau, l'environnement, la santé et le climat...

A Dakar en 2010, c'est le thème de l'adaptation aux effets du changement climatique dans les bassins qui a été pour la première fois mis en avant à une époque

où le risque que « l'eau douce ne soit une des premières victimes du réchauffement global » n'était pas encore reconnu, voire nié par certains pays.

Après Dakar, le RIOB est revenu à ses origines en Amérique latine, avec les assemblées générales de Fortaleza au Brésil en 2013 et de Mérida au Mexique en 2016, où les thèmes prioritaires ont été ceux de l'adaptation au changement climatique, devenue incontournable, après la COP 21 de Paris et en préparation de la COP 22 de Marrakech, et celui de la gestion des fleuves et aquifères transfrontaliers, évidemment dans les bassins du Paraná et de l'Amazonie, puis du Rio Bravo et du Colorado.

La dernière assemblée mondiale de Marrakech en octobre 2018 a lancé le nouveau programme d'action quinquennal 2019-2024 du RIOB et célébré le 25e anniversaire du Réseau en présence de la plupart de présidents mondiaux successifs qui avaient fait le déplacement.

Il faut rendre un hommage particulier à tous nos présidents mondiaux qui ont su donner au RIOB sa visibilité et sa crédibilité durant ces 25 années : Eduardo Mestre – 1996-1997 et Guillermo Chavez-Zarate – 1997 pour le Mexique, Juan Manuel Aragones-Beltran – Espagne – 1997-1998, Raymundo-José Garrido – Brésil – 1998-2000, Tomasz Walczykiewicz – Pologne – 2000-2002, Pierre Baril – Québec-Canada – 2002 – 2004, Madeleine de Grandmaison – La Martinique – France – 2004-2007, Laszlo Kothay – Hongrie – 2007-2010, Mohamed Salem Ould Merzoug – 2010-

2012 et Kabiné Komara – 2012-2013 pour l'OMVS, Lupercio Ziroldo Antonio - Brésil – 2013-2016, Roberto Ramírez de la Parra – 2016-2018 et Blanca Jimenez – 2018-2019 pour le Mexique, Omar Benjelloun – Maroc – 2019-2021.

Les réseaux régionaux du RIOB

Dès 1996, l'idée était lancée de créer au sein du RIOB, des réseaux régionaux permettant des échanges directs entre organismes de bassin de pays voisins connaissant des évolutions et des contextes similaires, afin de profiter des expériences, des succès et aussi des échecs des uns et des autres et « ne pas réinventer la roue ». Le RIOB fédère 8 Réseaux régionaux.

Le Réseau latino-américain des organismes de bassin (RELOB) a été créé en juillet 1997 à Brasilia, à l'initiative de Raymundo Garrido, nouveau Secrétaire (ministre) des ressources hydrauliques fédérales du Brésil.

Il a tenu sa première assemblée générale à Bogota en Colombie en août 1998, sous la présidence de M. Diego Bravo, Directeur de la Corporacion Autonoma Regional de Cundinamarca.

Le Réseau Brésilien des Organismes de Bassin (REBOB), sous la présidence de Lupercio Ziroldo Antonio, est le plus important réseau régional du RIOB en nombre de membres puisque depuis la nouvelle loi fédérale brésilienne n° 9433 du 8 janvier 1997, il organise, chaque année depuis 21 ans, la « Rencontre » de



tous les 250 Comités de bassin brésiliens (ENCOB), réunissant jusqu'à mille participants de tous les Etats de la fédération.

En février 2002, à Sinaïa en Roumanie, s'est créé le Réseau des organismes de bassin d'Europe centrale et orientale, le CEENBO, réunissant les nouveaux membres de l'Union européenne et leurs voisins de Biélorussie, de Moldavie et d'Ukraine et le secrétariat, sous la direction de Mme Daniela Radulescu, a été assuré par la Société nationale Apele Romané.

En 2017, s'était aussi constitué le Réseau des organismes de bassin d'Europe orientale, du Caucase et d'Asie centrale (EECCA-NBO) regroupant pour des facilités linguistiques tous les pays russophones, et animé par le Centre International pour la Mer d'Aral en Ouzbékistan sous la direction du professeur Viktor Dukhovny. Le EECCA-NBO

assure la traduction en langue russe de toutes les publications du RIOB et de son site Internet.

C'est à Dakar que s'est tenue aussi les 10 et 11 juillet 2002 la réunion constitutive du Réseau africain des organismes de bassin, le RAOB, sous la présidence de M. Oumar Ould Aly, directeur à l'Autorité du Bassin du Niger (ABN). Le secrétariat, animé alors par M. Tamsir Ndiaye, en est assuré par l'Organisation pour la mise en valeur du Sénégal (OMVS).

Toujours en 2002, le 3 novembre, à Madrid, c'est au tour du Réseau Méditerranéen des organismes de bassin (REMOB) de voir le jour sous la présidence de M. Juan Moragues- Terades. Il a adopté ses statuts définitifs en novembre 2003 à Valencia en Espagne et confié son secrétariat, animé par MM. Teodoro Estrela et Ramiro Martinez-Costa, à la Confédération Hydrographique du Jucar.

C'est à Thonon-les-Bains, au château ducal de Ripaille, sur la rive française du Lac Léman, qu'a été organisée la première rencontre du nouveau Réseau International des organismes de bassin transfrontaliers, qui a réuni les représentants de 32 Pays concernés et des autorités ou commissions internationales du Danube, Escaut, Lac Tchad, Lac Léman, Mékong, Niger, Orange, Rhin, Sénégal, ainsi que « la Commission Mixte Internationale Canada/USA ».

Les participants ont souligné la nécessité d'apporter une attention spécifique aux 272 fleuves, 56 lacs et plus de 600 aquifères transfrontaliers et d'envisager une gestion conjointe de leur bassin entre les pays riverains.

A partir de 2007, avec l'accréditation officielle du RIOB auprès de l'UNECE (Commission Economique des Nations Unies pour l'Europe), secrétaire de la Convention d'Helsinki de 1992, le RIOB a intégré la nouvelle plateforme de bassins transfrontaliers pilotes, qui se réunit maintenant deux fois par an sous l'égide des Nations Unies.

A Valencia, en Espagne, en novembre 2003, les représentants de 19 pays européens et de la Commission européenne ont constitué, le « Groupe Euro-RIOB », pour échanger leurs expériences concrètes de terrain sur la mise en œuvre complexe de la nouvelle Directive-cadre européenne sur l'Eau (DCE) et de ses directives associées. Le RIOB a ainsi intégré le « Groupe de coordination stratégique » (SCG) organisé par la Commission pour élaborer une Stratégie commune de mise en œuvre (CIS) des directives sur l'eau.

Le « Groupe Euro-RIOB » s'est réuni chaque année depuis 2003 pour faire le point des difficultés rencontrées par les autorités de districts hydrographiques et remonter cette information au Comité des directeurs de l'eau européens.

Enfin, le 15 octobre 2009, a été constitué à Québec, entre le Canada, Les Etats Unis et le Mexique, le Réseau des organismes de bassin d'Amérique du Nord (ROBAN), dont le secrétariat s'appuie sur le Rassemblement des Organismes de Bassin du Québec (ROBVQ).

Si l'on met à part les 250 Comités de bassin du Brésil, représentés par le REBOB, le RIOB compte aujourd'hui 188 Organismes-membres ou observateurs permanents dans 88 pays.

Le « Programme associé RIOB-GWP - Pour soutenir la création et le développement des organismes de bassin dans le monde »

Depuis 2002, le RIOB, avec l'appui du Global Water Partnership, s'est doté d'un programme d'actions pluriannuel qui, en plus des développements du projet « Aquadoc-Inter » en Afrique, Amérique latine et Méditerranée, s'est fixé les objectifs suivants :

Organiser des jumelages entre organismes de bassin.

Dès 1992, des jumelages avaient déjà été organisés avec succès, entre les 6

agences de l'eau françaises et les RZGW nouvellement créées en Pologne.

Un jumelage, qui se poursuit encore aujourd'hui, a été engagé entre l'Agence Loire -Bretagne et le Comité de bassin PCJ (Consortium Piracicaba Capivari Jundai) au Brésil. D'autres ont suivi comme en janvier 2004, entre la Confédération hydrographique du Jucar et le bassin Buzau-Ialomita en Roumanie, ou, en 2005, entre l'Agence de l'Eau Seine-Normandie et l'Agence de bassin de l'Algérois en Algérie, l'AERMC et ses homologues marocains du Souss-Massa et du Tensift, etc.

C'est le projet « Twinbasin », lancé en septembre 2004 avec le soutien de la Commission européenne, qui a été véritablement le déclencheur de ces nouveaux modes de coopération entre des bassins existants et ceux en cours de création.

Il a permis la concrétisation de 37 jumelages, parfois trilatéraux, impliquant 51 organismes de bassin originaires de 41 pays.

Les Jumelages institutionnels : la Commission Européenne a lancé en 1998, une initiative visant à aider les nouveaux adhérents et Pays candidats à l'adhésion à renforcer leurs capacités pour la mise en œuvre des Directives Européennes, notamment dans le domaine de l'eau.

Ces Jumelages sont maintenant étendus aux Pays Méditerranéens et aux pays du voisinage, dans le cadre d'accords d'association. En tant qu'opéra-

teur mandaté par les Ministères français du Développement Durable et de la Santé, l'Office International de l'Eau, en s'appuyant sur les membres européens du RIOB, a conduit 30 Jumelages, dont 15 sur la seule DCE, dans 14 Pays d'Europe centrale et orientale, ainsi qu'en Méditerranée, avec l'appui notamment des Agences françaises de l'Eau.

Mobiliser l'expertise des Organismes de bassin

Il s'est agi de faciliter la création et le développement de nouveaux organismes de bassin et de leurs réseaux régionaux. Il faut citer entre autres les projets soutenus par la Commission européenne en Afrique, Europe et Amérique latine :

- « European Water Initiative (EUWI) for African transboundary rivers », supportant les 5 bassins transfrontaliers l'Orange-Senqu, du Lac Tchad, du lac Victoria/Kagera, du Niger et de la Volta, étendu dans une deuxième phase au Congo et à la Gambie.
- « KPI » – Développement d'Indicateurs de Performances pour les organismes de bassins transfrontaliers africains, dans 5 bassins pilotes en 1ère phase, le Sénégal (OMVS), le Niger (ABN), le Congo (CICOS), l'Orange (ORASECOM) et le Lac Victoria (LVBC).
- « SITWA » (Strengthening the Institutions for Transboundary Water Management in Africa), qui a permis durant trois ans de renforcer les actions du RAOB,
- « Afri-Alliance » soutient 16 organisations dans l'identification des innovations sociales et des solutions technolo-

giques appropriées pour les principaux défis liés à l'eau et au changement climatique.

- « The Peer Review Mechanism » pour mobiliser les autorités de districts hydrographiques européennes qui ont été volontaires pour soumettre leurs Plans de gestion de bassin à un examen effectué par des experts d'autres autorités similaires des autres pays de l'UE.
- « EUWI-EAST », qui mobilise l'expertise des organismes de bassin d'Autriche, France et Croatie, pour appuyer le développement d'organismes similaires en Biélorussie, Moldavie, Ukraine et en Arménie, Azerbaïdjan et Géorgie.
- « Eco-Cuencas », coordonné par le REBOB pour étudier la faisabilité de nouveaux mécanismes financiers de bassin au Brésil, en Colombie, en Equateur et au Pérou...
- Le RIOB et le RAOB ont aussi contribué à la conception des « 100 projets pour l'eau en Afrique » annoncés par le Président Macron, lors du « One Planet Summit » de Paris en décembre 2017.

Synthétiser et diffuser les connaissances et les expériences de gestion de bassin.

Le savoir-faire acquis depuis 25 ans par les organismes membres du RIOB doit être partagé largement avec tous les pays et organismes intéressés.

Le site Internet du RIOB reçoit plus d'un million de visites par an, les lettres électroniques semestrielles et la publication annuelle de « La Lettre du RIOB » sont diffusées à 15 000 exemplaires, tous tra-

duits en espagnol et en anglais.

Le RIOB avec ses partenaires a lancé en 2009 la collection des « Manuels de la gestion de bassin » basée sur la présentation des meilleures pratiques de ses organismes – membres.

Six manuels ont déjà été publiés sur la gestion intégrée de bassin en 2009, la gestion des bassins transfrontaliers en 2012, la gestion et la protection des écosystèmes aquatiques et l'adaptation aux effets du changement climatique dans les bassins en 2015, ce dernier manuel copublié dans la collection des Nations Unies, et enfin la participation des citoyens et l'information nécessaire à la prise de décision en 2018. Ces manuels, traduits systématiquement en anglais et en français, ont été également traduits pour certains par des organismes intéressés en arabe, chinois, espagnol, mongol, roumain ou russe.

Le RIOB a été aussi associé, via son secrétariat, à plusieurs projets du programme « ERA-Net » de la DG Recherche et innovation de la Commission européenne, surtout « IWRM-Net » réunissant 17 partenaires européens dans 14 États-membres, pour identifier les besoins de recherche non couverts pour l'application de la directive-cadre sur l'eau et d'en assurer la diffusion aux acteurs de terrain concernés.

le Réseau s'est aussi investi dans de nombreux partenariats internationaux, qui lui ont donné une forte reconnaissance et une visibilité très forte à l'occasion de grandes manifestations mondiales.

On peut notamment citer :

- « La Conférence internationale sur l'eau et le développement durable » (CIEDD) de Paris (palais de l'UNESCO) en mars 1998, organisée à l'initiative du Président Chirac, où le RIOB a été chargé d'animer le thème de « la participation de usagers de l'eau à la gestion et au financement des organismes de bassin », comme contribution à la « Déclaration de Paris » adoptée par 1.200 délégués de 85 Pays participants.
- La conférence « Citoyens de la terre : pour une gouvernance écologique mondiale » en 2007, au palais de l'Élysée à Paris, où le RIOB a animé l'atelier sur « faire de l'eau un enjeu partagé ».
- « Les Fora mondiaux de l'eau », dont le RIOB a été partenaire depuis la première édition à Marrakech en 1997.

Il a été invité à organiser et animer d'abord une simple session sur la gestion de bassin à La Haye en 2000.

Au Forum de Kyoto, en 2003, le RIOB a organisé la seule table ronde ministérielle du processus thématique à laquelle Mme Joselyne Bachelot a présenté l'expérience française devant une salle bondée, sur les rives du lac Shiga.

Après Mexico en 2006, c'est à Istanbul en 2009 que nous avons organisé conjointement avec l'UNESCO deux jours de sessions sur le thème des fleuves transfrontaliers, sujet particulièrement sensible en Turquie avec la question du Tigre et de l'Euphrate.

C'est bien entendu le Forum de Marseille en 2012 qui a mobilisé toute notre éner-

gie, à la fois sur le processus thématique et sur les processus régionaux de l'Europe et de l'Afrique en particulier...

Au Forum de Daegu-Gyeongju, en 2015, en Corée du Sud, le RIOB a été reconnu comme un des 15 « Champions de la mise en œuvre des engagements de Daegu Gyeongju (DGIC) ».

Enfin, au Forum de Brasilia en 2018, le RIOB s'est particulièrement illustré sur trois thèmes qu'il avait priorisés, l'adaptation au changement climatique, la participation citoyenne et la production et la gestion des données, martelant une nouvelle fois que l'information est indispensable à la prise de décision...

- « Les États généraux de l'eau en montagne » ont été lancés à Megève, en septembre 2002, en partenariat avec la Société économie alpestre, initialement pour appeler l'attention sur l'importance d'une meilleure gestion des hauts bassins-versants.

Dès 2006, c'est l'effet du réchauffement climatique sur la diminution du manteau neigeux et l'accélération de la fonte des glaciers et leurs conséquences sur l'hydrologie des fleuves en aval, qui ont été particulièrement soulignés. Ce thème a bien entendu été largement repris pour les éditions 2010 et 2014.

- A partir de son association en 2007 à l'ECOSOC des Nations Unies, le RIOB a été accrédité, non seulement comme participant, mais comme intervenant en sessions plénières dans toutes les grandes manifestations relatives à l'eau et au climat. On peut citer sans être exhaustif :

Les Assemblées générales de l'ONU à New York : En 2008, à l'occasion de la Commission du Développement Durable (SDC-16), le RIOB a organisé et animé avec le PFE une session spéciale sur le financement de la gestion intégrée des bassins, puis il a participé aux sessions sur l'adoption de l'objectif 6 du Développement durable (SDG6) en 2015 et sur le premier bilan en 2018.

- La conférence « RIO+20 », en 2012, où le Secrétaire général du RIOB a été invité à prononcer la note magistrale de la session sur l'eau organisée par UN Water.

- La cérémonie de clôture à Mexico de « L'Année internationale de la coopération sur l'eau », en décembre 2013, où le Secrétaire général du RIOB a présenté une « Key note speech ».

- Le premier Forum international de l'environnement dans les bassins, coorganisé avec le Programme des Nations Unies pour l'Environnement à Nairobi en novembre 2014,

- Les conférences des parties à la Convention (COP) sur l'eau d'Helsinki – UNECE de 1992, à Astana au Kazakhstan en 2011, à Rome en Italie en 2012, à Budapest en Hongrie en 2015, et une nouvelle fois à Astana en 2018.

- Les Conférences des parties (COP) à la Convention Cadre des Nations Unies sur le Changement Climatique (CCUNCC).

A la COP 21 de Paris en 2015, le RIOB a été officiellement invité à organiser et animer la demi-journée officielle consacrée pour la première fois à l'eau douce.

Le RIOB y a initié la signature du « Pacte de Paris pour l'adaptation dans les bassins des fleuves, des lacs et des

aquifères », recueillant 368 signatures d'organisations reconnues de 94 pays.

A la COP 22 de Marrakech en 2016, outre la co-organisation des sessions officielles de la journée sur l'eau douce, le RIOB a lancé avec ses partenaires les « Alliances Mondiales pour l'Eau et le Climat » (AMEC – GAFWaC), dont le RIOB assure le Secrétariat. Ce sont désormais les AMEC, qui ont coorganisé les sessions sur l'eau douce à la COP 23 de Bonn en 2017, puis à la COP24 de Katowice en 2018 et la COP25 de Madrid en 2019.

- En 2016-2017, le RIOB a été associé au « Panel sur l'eau et la paix » initié par le Conseil de sécurité de l'ONU.

- Le réseau a aussi été accrédité aux deux « Sommets Mondiaux de l'Eau » de Budapest en 2013 et 2016, qui ont largement contribué à l'adoption de l'Objectif de Développement Durable ODD 6.

- Avec l'OCDE, le RIOB est membre du bureau de « L'Initiative de la gouvernance de l'eau » (WGI), qui a débouché sur l'adoption des « Principes sur la gouvernance de l'eau », accueillis lors de la réunion du Conseil de l'OCDE au niveau des Ministres le 4 juin 2015.

- Enfin, sans vouloir être exhaustif, le RIOB a organisé et animé à la demande du Gouvernement italien la conférence « Eau et climat : les grands fleuves du monde se rencontrent » à Rome en octobre 2017.

Il ne faut pas « réinventer la roue » ... et appliquer ce qui marche !

- La gestion par bassin fonctionne aujourd'hui de façon reconnue et positive depuis plus de 50 ans et dans beaucoup de pays depuis ces 25 dernières années.
- Des accords de gestion des eaux transfrontalières s'appliquent effectivement et sans difficultés majeures, quand il y a une volonté commune des Etats riverains, notamment dans le cadre des Conventions sur l'eau des Nations Unies, et de la Directive-cadre européenne sur l'Eau.

Il faut donc identifier les bonnes pratiques et en assurer la diffusion : c'est l'objectif principal du RIOB que de mettre en commun les savoir-faire.

Avec le changement climatique Il faut donc continuer à se mobiliser pour gagner cette bataille de l'eau et préparer l'avenir des générations futures.

La gestion intégrée des ressources en eau et des écosystèmes aquatiques par bassin a aujourd'hui fait ses preuves partout dans le monde. ★



Le fleuve Niger à Lokaja © Wikimedia Commons / A. Jorbes

La directive « cadre » sur l'eau : une mise en œuvre communautaire

Jean-Pierre Rideau, ancien chef du bureau de l'économie de l'eau et de la planification à la Direction de l'eau (1999-2007), ministère de l'Environnement et du Développement durable¹

Le 23 octobre 2000, sous présidence française du Conseil européen, était signée par Nicole Fontaine, présidente du Parlement, et Jean Glavany, président du Conseil Européen, la directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau. Cette directive-cadre sur l'eau (DCE) avait été adoptée selon la procédure de codécision entre le Parlement et le Conseil. Ce même 23 octobre 2000, les directeurs de l'eau des États-membres et la Commission (DG Environnement), réunis à Paris, convenaient d'une stratégie commune de mise en œuvre.

Pourquoi un « cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau » ?

Au début des années 1990, environ 20 directives étaient en vigueur dans le domaine de l'eau. Leur application opérationnelle, leur cohérence étaient sources d'interrogations. L'absence de prise en compte des milieux naturels était particulièrement mise en avant par la France, dont le Parlement adoptait en

1992 une loi sur l'eau, affirmant la gestion équilibrée de la ressource par bassin versant.

Ne répondant pas pleinement aux insuffisances identifiées par l'Agence européenne de l'environnement (AEE), le projet de directive relative à la qualité écologique des eaux (94 C 222/06 JOCE du 10 août 1994) était abandonné. À la fin de 1996, le Parlement européen demandait de mettre fin à cette approche fragmentée, dissociant objectifs et moyens, et invitait la Commission à présenter une proposition de directive cadre pour une politique européenne dans le domaine de l'eau.

Quatre années de négociations pour arrêter le cadre d'une politique communautaire de l'eau

Le 26 février 1997, la Commission présentait un projet de directive cadre « pour l'action communautaire dans le domaine de l'eau », comportant des avancées majeures telles que la gestion par bassin versant, la coordination des objectifs et des actions à engager pour proté-

ger les divers usages, la récupération des coûts ou la participation du public. La Commission allait compléter ultérieurement sa proposition par la définition des réseaux de surveillance et des normes de qualité des eaux, permettant ainsi des comparaisons entre les États-membres.

En juin 1998, le Conseil adoptait un premier projet. Le groupe de travail constitué entre le Conseil et le Parlement au début de 1999 aboutissait aux premières convergences. Après l'adoption, le 22 octobre 1999, d'une position commune des États-membres, le Conseil engageait formellement la procédure de codécision avec le Parlement.

¹ Actuellement en retraite, Jean-Pierre Rideau était chef du bureau de l'économie de l'eau et de la planification à la Direction de l'eau pendant ces travaux du groupe « économie ». Pierre Strosser assurait le pilotage du groupe à la DG Environnement. Arnaud Courtecuisse (agence de l'eau Artois Picardie), Thierry Davy (agence de l'eau Loire-Bretagne puis délégué des agences de l'eau à Bruxelles), Yann Laurens (agence de l'eau Seine-Normandie) et Thierry Rieu (CEMAGREF-Montpellier) contribuaient aux travaux. Coralie Noël œuvrait, avec les collègues espagnols, au pilotage des travaux du groupe européen sur la gestion par bassin et la participation du public. Jean-Paul Rivaud assurait le suivi des travaux de la stratégie commune. Pierre Roussel, Bernard Baudot puis Pascal Bertheaud étaient successivement directeurs de l'eau au ministère de l'Environnement pendant les années concernées.

Sans retracer les positions respectives de la Commission, du Conseil et du Parlement, les débats portaient notamment sur les dates respectives de publication des plans de gestion et des programmes de mesures et de réalisation des objectifs d'état des masses d'eau. La question « *de la poule et de l'œuf* », à régler pour la définition du programme de mesures et du plan de gestion, a trouvé de fait sa réponse dans l'intégration de l'analyse économique dans la définition des objectifs du plan de gestion, le programme de mesures devenant alors sa traduction en actions, à l'issue d'une analyse coût-efficacité des panels de mesures envisageables.

Le rapport de la Commission environnement, présenté par Marie-Noëlle Lienemann au Parlement européen, introduisait également l'analyse économique pour la définition des masses d'eau fortement modifiées, en demandant d'établir que les avantages économiques d'un maintien des caractéristiques de la masse d'eau sont supérieurs à ceux retirés de la réalisation des objectifs de la directive.

Les questions de la récupération des coûts des services (« *tenir compte* » ou « *récupérer les coûts* », sans omettre les impacts sociaux), de l'introduction ou non de son examen par secteur économique faisaient l'objet d'âpres débats, avec en toile de fond les différences de pratiques d'États-membres pour la tarification de l'eau d'irrigation, de l'épuration industrielle ou de l'eau potable.

Sans être exhaustif, sont également à

signaler les débats sur les transferts d'eau entre bassins, sur les districts internationaux, sur l'objectif de non-détérioration vu ses répercussions sur l'aménagement des territoires d'amont, sur la définition et les échéances d'objectifs de réduction des rejets de substances dangereuses pour l'environnement. Une date spécifique de réalisation de l'objectif d'état des eaux souterraines était évoquée, compte tenu des délais de transfert des polluants dans les nappes, avec en arrière-plan l'introduction d'un régime spécifique pour les pollutions diffuses d'origine agricole.

Le Conseil, décidant de ne pas reprendre tous les amendements du Parlement,

engageait la procédure de conciliation. Le comité de conciliation adoptait un projet commun le 18 juillet 2000, à l'issue de véritables compromis entre le Parlement, le Conseil et la Commission.

Plusieurs fois modifiée, cette directive était adoptée à la majorité qualifiée du Conseil. De ce fait, elle ne pouvait pas inclure la définition d'objectifs de quantité, la répartition de la ressource étant considérée comme une intervention économique soumise à l'unanimité. La quantité des eaux souterraines n'est concernée que par ses impacts sur la qualité des eaux de surface du fait de leur réalimentation.



Les bassins hydrographiques de l'Union européenne - source : Wikipédia

La Finlande puis le Portugal présidaient les négociations. Après les décisions du Parlement européen, le 7 septembre, et du Conseil, le 14 septembre, la signature de la directive intervenait le 23 octobre sous présidence française.

Ces dernières étapes ne doivent pas masquer le travail réalisé par les représentants de la France dans la genèse et dans l'élaboration de ce texte, dont les domaines concernés et les implications juridiques demandaient l'appui d'expertises multiples. Il faut ici rendre hommage à Bernard Kaczmarek, délégué des agences de l'eau à Bruxelles, pour le suivi de l'élaboration de la directive et surtout pour avoir su nouer les contacts nécessaires avec les interlocuteurs de la Commission et des autres États-membres pour défendre les positions françaises et identifier les équilibres possibles.

La stratégie commune de mise en œuvre de la directive cadre sur l'eau (DCE)

Décidée le 23 octobre 2000 par les directeurs de l'eau des États-membres et la Commission, la stratégie commune a répondu à la nécessité de définir un processus opérationnel de mise en œuvre de la directive. Alors même que cette mission incombe normalement à chaque État-membre, tous convenaient qu'un cadre communautaire ne pouvait être appliqué qu'après une mise en commun de leurs analyses, car leur histoire et leur organisation ne sont pas les mêmes. L'objectif a été de réduire les divergences

d'application, lesquelles conduisent généralement à des contentieux.

Partager l'information, assurer une meilleure cohérence avec les autres politiques communautaires, renforcer la capacité de mise en œuvre locale, telles étaient les lignes directrices rappelées aux neufs groupes de travail constitués (Fig. 1). Les pays d'Europe centrale et orientale (PECO), alors engagés dans le processus d'adhésion, bénéficiaient de facilités pour leur participation aux travaux, avec en complément des sessions de formation des administrations dans les pays concernés, l'accueil de délégations par les agences de l'eau et les jumelages entre bassins européens.

Si les guides résultant de la stratégie commune ne sont pas juridiquement contraignants, ils ont constitué des lignes directrices à la disposition des États-membres, qui restent libres de les utiliser ou pas. Il convient toutefois de ne pas en sous-estimer l'importance. La Commission peut s'appuyer sur ces

guides pour évaluer l'application de la DCE ou pour proposer des adaptations techniques de la directive, en application des articles 20 et 21.

Des précisions s'avéraient d'autant plus nécessaires pour les analyses économiques que l'annexe consacrée à ces analyses restait particulièrement succincte, n'ayant pas été complétée lors des négociations. La présidence finlandaise, au second semestre de 1999, préférerait ne pas approfondir le sujet. Évoqués en septembre 1999 au colloque de Sintra, les projets de révision de cette annexe ou d'une communication de la Commission sur la tarification et la gestion durable des ressources en eau, n'allaient pas avoir de suite.

La construction du guide « analyses économiques ».

Outre les représentants des directeurs de l'eau et de la DG Environnement, participaient aux travaux des universi-

Les thèmes de la stratégie commune	Pilotes du groupe de travail
1/ eaux souterraines	Autriche
2/ états de référence	Suède
3/ eaux fortement modifiées	Royaume-Uni et Allemagne
4/ aspects économiques : « WATECO »	France et Commission
5/ circulation de l'information	Commission
6/ pressions et impacts	Royaume-Uni
7/ classification des eaux de transition et eaux côtières	Royaume-Uni
8/ surveillance	Italie
9/ gestion par bassin versant, participation du public	Espagne

Fig. 1 - L'organisation des travaux de la stratégie commune : les pilotes des 9 groupes de travail rendent compte à un comité de coordination avant présentation des travaux en réunion plénière des directeurs de l'eau des États-membres, de la Norvège et des PECO. Le groupe « économie », désigné sous l'acronyme WATECO, est le premier constitué. Les mandats préparés par la troïka (Portugal, France, Suède), sont adoptés en mai 2001 par la DG Environnement et les Directeurs de l'eau.

taires, des représentants d'agences de l'eau (France, Espagne), d'associations de protection de l'environnement (*WWF* et l'économiste de la *Royal society for the protection of birds*), des bureaux d'études et des centres de recherche, des distributeurs d'eau (Grande-Bretagne, Portugal) et le représentant finlandais des hydro-électriciens.

Au total, 19 pays étaient représentés dans le groupe WATECO : Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, Finlande, France, Grande-Bretagne, Grèce, Hongrie, Italie, Irlande, Lituanie, Luxembourg, Norvège, Pays-Bas, Portugal, Slovénie, Suède. Cela imposait des travaux en anglais, le représentant britannique étant repris de nombreuses fois pour l'imperfection de son « globish ». Pour la France, contribuaient aux travaux le délégué des agences de l'eau à Bruxelles, les agences de l'eau Artois-Picardie et Seine-Normandie, le CEMAGREF - Montpellier, et l'ENGREF.

Cinq réunions du groupe WATECO étaient organisées à Bruxelles (2000-2001) puis à Séville (2002). Après un examen des propositions par les directeurs de l'eau à Gand (novembre 2001) puis par le comité de coordination (avril 2002), le projet de guide était soumis aux directeurs de l'eau, réunis à Valence sous présidence espagnole (juin 2002). Après la finalisation du guide, le groupe WATECO complétait ses travaux par deux notes d'information consacrées à la récupération des coûts et aux coûts pour l'environnement et les ressources (2003-2004).

Pour partager et enrichir les analyses, diffuser les travaux de WATECO, l'appui constant de l'agence de l'eau Artois-Picardie avait permis le détachement de son économiste auprès de la DG Environnement pendant quelques mois. L'agence avait aussi organisé le cycle des conférences de Lille « *l'eau de l'Europe, l'eau des Européens* » pour débattre de l'analyse économique au sein de la DCE (2000), présenter les travaux de WATECO (2002) puis les études économiques de l'état des lieux (2004).

Il était beaucoup plus aisé de mobiliser Pierre Mauroy, Dominique Voynet et des ministres de pays de l'Europe centrale et orientale que d'obtenir des accords administratifs pour organiser les réunions de WATECO à Bruxelles ainsi que les colloques européens et pour associer les PECO. Les contrôles financiers tatillons conduisaient à mobiliser beaucoup d'énergie et de temps pour tenir les délais et fonder de futures coopérations entre les PECO et la France. Lors des jumelages interbassins, il faut bien avouer que la venue sur place d'un pilote désigné par l'Allemagne demandait 48 h après la signature du jumelage, alors que, grâce à l'action résolue de notre administration, nous pouvions mettre ... six mois !

Le guide « WATECO » : le cycle de gestion de la DCE

Une étude commandée par les agences de l'eau au bureau d'études pour la gestion de l'environnement ASca contribuait aux travaux WATECO pour forma-

liser le processus de la DCE et préciser les méthodes de l'analyse économique.

Ce processus obéit à un cycle de 6 ans, avec, successivement, un état des lieux, l'identification des enjeux (les questions importantes), la définition des objectifs (le plan de gestion), des actions pour leur réalisation (le programme de mesures). On y retrouve les étapes « planifier, faire, vérifier, corriger » de tout processus de management, avec, en appui, l'analyse économique pour caractériser les usages, hiérarchiser les thèmes à examiner, s'assurer de la pertinence et de la faisabilité des objectifs et identifier la combinaison d'actions la plus efficiente. En cours de cycle, l'évolution de la qualité des eaux permet de préciser les nouvelles actions nécessaires.

Si la réalisation des objectifs environnementaux est demandée pour 2027, le cycle de gestion perdure pour intégrer les perspectives d'aménagement du territoire et revisiter les objectifs environnementaux les moins stricts définis lors du précédent cycle.

La directive demande d'analyser les conséquences des plans locaux de développement sur la gestion de l'eau. Pour WATECO, des tests étaient réalisés sur le sous-bassin de l'Oise, dans le bassin Seine-Normandie, et par une synthèse de plans d'urbanisme ou d'aménagement dans le bassin Rhône-Méditerranée.

La disponibilité des données est l'une des premières préoccupations de WATECO, qui préconise une approche pragmatique et progressive, en par-



L'Oise à Pont Saint-Maxence © Terra / L. Mignaux

tant des données disponibles. Cette approche autorise la désagrégation de données nationales et des estimations à dire d'expert, y compris pour l'état des eaux. Mais les modalités de mise à niveau des données seront alors à préciser avec le programme de mesures.

La prévision de la qualité des eaux à l'horizon des 6 ans du plan de gestion, en l'absence de toute mesure nouvelle (le scénario tendanciel, « *business as usual* »), a remis ainsi les activités humaines dans le processus de la directive. La DCE est un outil d'intégration des politiques sectorielles. Elle ne peut pas être réduite à un outil de gestion de milieux aquatiques, qualifiés de naturels, mais qui ne sont souvent que la résultante d'activités humaines datant parfois de plusieurs siècles.

A posteriori, on ne peut que regretter un déficit d'échanges, même en franco-français, entre les techniciens de la qualité des eaux et les économistes. Ce déficit aboutissait à l'impossibilité pour WATECO de conclure en 2002 ses débats sur la capacité de financement du « bon état » (à distinguer du très bon état ou des cours d'eau à migrateurs) par les acteurs concernés : ce « bon état » est, pour les uns, l'absence de tout dépassement de normes de qualité, pour les autres, un équilibre entre les contraintes d'usages, l'état des eaux et ce qui est accessible par un effort financier raisonnable. L'évaluation de la capacité de financement des acteurs reste ainsi à construire, avec des données européennes sur le prix de l'eau et sur les coûts de traitement de la ressource par branche d'activités.

L'évaluation des coûts des dommages environnementaux

En mars 2000, étaient constitués deux groupes de travail nationaux, comme miroirs de WATECO.

Le premier devait définir les comptes de la dépense par grand bassin. La Direction générale des finances publiques apportait son appui pour exploiter les données de la comptabilité M49 des services d'eau et de l'assainissement. Le cabinet Ernst et Young était chargé de l'analyse des comptes des délégataires. Le CEMAGREF réalisait des enquêtes sur les coûts de l'eau d'irrigation.

Le second groupe devait rassembler les données sur les coûts pour l'environnement et la ressource.

A cette époque, la Direction de l'évaluation et des études économiques du ministère initiait les travaux d'évaluation des dommages environnementaux dans le domaine de l'eau. Ces travaux répondaient au rapport de Sylviane Gastaldo, inspectrice générale de l'INSEE, qui avait pointé la pauvreté de l'analyse économique dans les agences de l'eau. Ces mêmes insuffisances étaient soulignées par le bureau des assurances à Bercy, au vu de la quasi-absence de données sur les coûts de prévention, de réparation, de substitution ou d'indemnisation pour le secteur de l'eau. La base de données canadienne EVRI, qui fait référence au plan international, répertoriait 2 études pour la France, à comparer au chiffre de 180 dans le domaine de l'eau au niveau mondial.

Le site Internet « économie-eau-france » était créé par l'Office international de l'eau pour fournir un accès aux études d'évaluation des dommages, à des tableaux de valeurs consolidées et aux guides méthodologiques. Ce site a constitué ainsi « le point de contact » demandé par la DCE pour l'accès aux documents de référence.

Alors même que les consommateurs d'eau apportent une contribution importante au fonctionnement de l'office français de la biodiversité, l'information des citoyens consommateurs d'eau sur l'évaluation des dommages environnementaux dans le domaine de l'eau ne constitue visiblement pas une priorité. L'eau est soluble dans la biodiversité. Cette insuffisance des bases de données économiques sur l'environnement n'est, somme toute, que le résultat d'un manque d'intérêt à l'économie d'établissements composés essentiellement de techniciens de l'eau. Les réductions successives d'effectifs ne permettent pas, il est vrai, le développement des emplois dans ce nouveau domaine. Mais ces arbitrages ne masquent-ils pas une crainte de voir publier les coûts pour les consommateurs des conflits d'usage et des atteintes à l'environnement ?

Le guide « WATECO » et la prise en compte des pollutions diffuses

Les travaux WATECO ne peuvent pas être isolés de priorités de l'époque. En France, un nouveau projet de loi sur l'eau proposait d'introduire une redevance sur les excédents d'azote d'origine agri-



Parmi les coûts à prendre en compte figure ceux de l'eau d'irrigation © Terra / L. Mignaux

cole. Il était donc important de veiller à la prise en compte des pollutions diffuses dans l'évaluation des dommages sur l'environnement et la ressource, alors même que d'autres pays étaient peu concernés ou restaient discrets.

Le guide WATECO a confirmé que des pollutions diffuses liées à des activités agricoles, mêmes non irriguées et ayant un impact sur l'état des eaux, constituaient des utilisations de l'eau. Un compte rendu de l'application du principe pollueur-payeur devait être fait. Par contre, des activités ponctuelles de pêche ou de baignade n'ayant pas d'impact sur l'état des eaux sont bien des usages de l'eau (c'est incontestable !) mais elles ne sont pas à considérer comme des utilisations de l'eau.

Le guide « WATECO » et la prise en compte des services « pour compte propre »

Ces services correspondent aux installations réalisées par des maîtres d'ouvrage privés pour le prélèvement et l'épuration des eaux pour leur activité.

Le groupe WATECO allait se prononcer à une large majorité pour la prise en compte de ces services pour compte propre, en s'appuyant sur les définitions de la DCE et d'Eurostat. En schématisant, l'existence d'un tuyau équivaut à un service.

Mais les oppositions étaient importantes. L'Allemagne, accompagnée par d'autres pays du Nord, contestait cette intégration, craignant d'avoir à rendre

compte des financements par des mécanismes locaux de solidarité de la production d'hydroélectricité, des canaux de navigation, de l'épuration industrielle ou de la protection contre les inondations.

Des craintes analogues étaient exprimées au sujet des aides de la politique agricole commune (PAC). Si les prélèvements d'eau pour ces activités constituent bien des utilisations de l'eau en cas d'impact significatif sur l'état des eaux, la production d'électricité ou les productions agricoles ne constituent pas un service : les aides publiques apportées à ces productions (dont les aides de la PAC) n'ont pas à être prises en compte.

Les digues de protection construites dans la zone alluviale, à distance du cours d'eau, et ne modifiant pas l'hydromorphologie de ce cours d'eau sont évidemment exclues. Des dérogations temporaires à l'objectif environnemental

sont mêmes autorisées en cas de graves inondations : une mention doit en être faite lors de la mise à jour suivante du plan de gestion.

L'Allemagne restait opposée à l'intégration des services pour compte propre. Souhaitant sans doute marquer son appui aux représentants des Länder qui l'accompagnaient, le directeur de l'eau fédéral refusa, lors de la réunion des directeurs de l'eau à Valence, d'accepter cette formulation du guide. Il souhaitait limiter l'analyse aux seuls services collectifs d'alimentation en eau et d'assainissement collectif.

Le directeur de l'eau britannique trouva la formule magique : « where necessary », là où cela est nécessaire. Cette formule pragmatique permettait l'approbation des textes par les directeurs de l'eau. Cet ajout ne faisait, somme toute, que reprendre la définition de la directive.

Mais il y avait un compromis et l'honneur était sauf. À cet égard, on ne peut que s'étonner de la rédaction des motifs du recours introduit par la Commission contre l'Allemagne, la Commission ne pouvant qu'être déboutée (Cour de Justice de l'Union Européenne - CJUE, 11 septembre 2014).

Identifier les « financements croisés »

Les institutions européennes ont très tôt encadré les aides d'État, au nom de la concurrence. La DCE pose la question des aides indirectes que représentent des exigences environnementales insuffisantes impliquant des reports de charges sur d'autres usagers de l'eau (Fig. 2). Concrètement, il s'agit des usines de dénitrification de l'eau potable, financées par les consommateurs d'eau, en réponse aux pollutions diffuses liées à des activités agricoles. Ce sont égale-



Un canal de navigation en Allemagne, le canal Dortmund-Ems, à Lüdinghausen (Rhénanie-du-Nord-Westphalie) © Wiki media Commons / D. Rabich

ment les pertes d'activités du tourisme ou de la conchyliculture en raison de proliférations algales.

En réponse, l'État-membre doit rendre compte de l'application du principe pollueur-payeur, qui permet de répercuter sur les pollueurs les dépenses compensatoires et les dommages environnementaux supportés par d'autres secteurs économiques. Ce principe justifie d'instituer des taxes environnementales sur les rejets polluants, sur les prélèvements d'eau ou sur les produits comme les engrais ou les pesticides, comme la communication de la Commission de 1997 relative à la définition des taxes environnementales (Com (97)9 du 26.03.1997) en ouvre la possibilité.

La publication de la récupération des coûts initie ainsi un débat sur la politique de l'eau et son financement. Mais un tel débat risque d'être fort animé et le consensus, une tradition culturelle dans les comités de bassin depuis plus d'un demi-siècle, être rendu encore plus difficile. D'aucuns redoutent, de ce fait, d'ouvrir la boîte de Pandore.

Une obligation de publier et non de récupérer les coûts pour l'environnement

Si WATECO précise que le calcul de la récupération des coûts est à publier au niveau du bassin hydrographique, il est évident que ces calculs sont à conduire pour des unités administratives ou hydrographiques plus restreintes où la récupération des coûts par l'appli-

cation du principe pollueur-payeur peut constituer l'une des mesures envisageables pour réaliser les objectifs environnementaux.

La DCE demande uniquement de rendre compte. Mais elle n'impose ni une pleine récupération des coûts ni des structures de tarification de l'eau, comme le rappellent les arrêts de la CJUE du 11 septembre 2014 et du 7 décembre 2016. Tenir compte de la récupération des coûts pour l'environnement et les ressources n'oblige même pas à instituer des redevances environnementales. D'autres outils peuvent être utilisés pour

réaliser les objectifs environnementaux. Mais le choix des outils doit se faire en toute transparence.

Cette évaluation de la récupération des coûts permet ainsi de fournir à un large public une synthèse d'informations pour évaluer la soutenabilité de la gestion de l'eau. Cela concerne le niveau des services, avec la définition du « coût complet » intégrant le renouvellement des infrastructures, et celui du bassin hydrographique, par l'identification des dépenses compensatoires à la charge des usagers de l'eau.

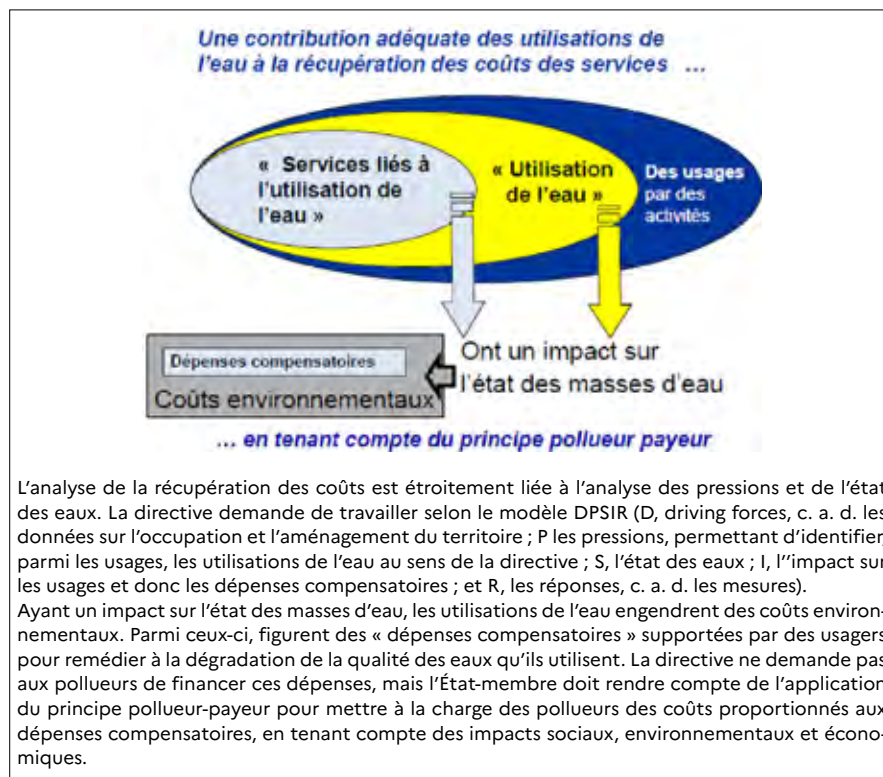


Fig. 2 - schéma de présentation du calcul de la récupération des coûts

L'information et la consultation du public : une contribution à la mise en œuvre de la directive

Si la DCE laisse une grande latitude aux États-membres dans le choix des mesures, elle institue un processus de participation des parties prenantes et de consultation du public pour valider en toute transparence la définition des objectifs, les actions nécessaires à leur mise en œuvre avec, en appui, la connaissance des équilibres financiers entre les secteurs économiques.

Il est d'ailleurs symptomatique de constater que, dans le recours formé par la Commission contre le Luxembourg, la CJUE a confirmé en 2006 le manquement du Grand-Duché aux obligations de transposition des dispositions sur l'information et la consultation du public, alors même qu'elle réfutait la plupart des autres motifs avancés par la Commission.

La DCE demande de soumettre aux observations du public le programme de travail, les questions importantes et le projet de plan de gestion. La directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 a étendu cette obligation aux programmes de mesures. Une consultation du public est ensuite demandée pour la prévention des inondations (directive 2007/60/CE du 23 octobre 2007) puis pour la gestion de la qualité des eaux marines (directive 2008/56/CE du 17 juin 2008), ce qui impose de coordonner au plan national ces différentes consultations. La simpli-

fication administrative, toujours exigée, est mise à rude épreuve par les divers pré-carrés administratifs et socio-professionnels !

Si la consultation du public était déjà pratiquée lors des enquêtes publiques, avec plus ou moins de bonheur il est vrai, la consultation du public n'allait pas de soi sur des documents de planification.

Les États-membres demandaient un guide sur la gestion par bassin et la participation du public, compte tenu des incertitudes sur la délimitation géographique des districts (limites administrative vs. limites hydrographiques, regroupement de bassins) et des besoins d'échanges sur les pratiques de participation du public (2000).

Ce guide, établi par le groupe de travail présidé par l'Espagne, était adopté par les directeurs de l'eau des États-membres : il présente des cas concrets et propose des principes généraux (2002). Un guide de meilleures pratiques de la gestion par bassin a été publié (2003). En mai 2006, le colloque européen organisé à Paris, avec l'appui de Madame Nelly Olin, ministre de l'écologie, a permis la présentation des procédures de consultation du public.

L'implication de la France aux côtés de l'Espagne fut importante. L'objectif était de rappeler le rôle et les compétences des comités de bassin, d'autant que la représentativité des usagers dans les comités de bassin faisait débat, même dans les échanges européens, en raison de leurs équilibres internes et de la place

de l'État. Il convenait de démontrer que les comités assuraient la participation des parties prenantes et du public. Une participation active des acteurs de l'eau ne se décrète pas. C'est une construction dans la durée, ce qui demande des appuis techniques et des moyens financiers, des appuis dont bénéficient les comités de bassin en mobilisant les agences de l'eau.

Les commissions géographiques des comités de bassin ont ici un rôle majeur pour la révision, la mise à jour et le suivi des objectifs environnementaux. Le guide européen présente ainsi les pratiques du bassin Rhône-Méditerranée avec ses commissions géographiques, ses comités techniques et socioprofessionnels. Le conseil scientifique de bassin alimente aujourd'hui le débat en examinant les impacts du changement climatique.

Les commissions géographiques constituent des relais pour organiser la participation du public, diffuser les expériences et l'innovation, identifier les mesures et préciser leurs impacts sur les activités économiques. La consultation du public sur les questions importantes pour la gestion de l'eau contribue à identifier les incompréhensions, mais aussi les « yaka », afin de pouvoir y répondre lors de l'élaboration du plan de gestion, le cas échéant en intégrant de nouveaux acteurs et usagers dans le processus d'élaboration des objectifs environnementaux. Les débats à venir sur le projet de plan de gestion y sont ainsi esquissés.

La consultation sur le projet de plan de

gestion doit permettre de montrer comment les objectifs proposés répondent aux enjeux précédemment identifiés. Il est nécessaire d'expliquer la construction de ces réponses, les choix réalisés, les améliorations attendues mais aussi les reports nécessaires et les impacts techniques et financiers sur les usagers de l'eau.

Après sa présentation à la Commission nationale du débat public, la première consultation sur les questions importantes fut organisée de mai à octobre 2005 en métropole et quelques mois plus tard dans les bassins d'outre-mer. Elle permettait de tester divers outils : des ateliers citoyens, des relais par des associations locales, des questionnaires en utilisant divers moyens d'information : « les ambassadeurs bleus » en Martinique, les appuis média par une TV nationale, la presse et des radios locales. Au total, le coût fut d'environ 7 millions d'euros : l'appui aux partenaires locaux, associations et collectivités comme relais de la consultation (3 M€), le plan média (2 M€), la diffusion des documents (1,6 M€). Des représentants socio-professionnels et des directions d'agences de l'eau ne manquèrent pas de critiquer cette consultation et une presse spécialisée jugea le résultat insignifiant sur le plan qualitatif (*Journ'eau*, n° 856, 7 janvier 2013), malgré un rapport d'évaluation soulignant un large consensus du public en faveur de cette consultation.

Une première série de critiques concernait les questionnaires sur les enjeux diffusés au public : quelques questions validées par le comité de bassin étaient

effectivement cousues de fil blanc ; du vocabulaire technique était largement méconnu par le public. Mais c'était une première sortie publique des spécialistes de l'eau en dehors de leur cercle familial.

Par un louable souci d'économies, des bassins souhaitèrent ne pas renouveler une opération de cette ampleur, exprimant également la crainte que les enjeux et les objectifs, définis à l'issue de difficiles négociations entre les représentants des usagers au comité de bassin, risquaient d'être contestés par un public que des parties prenantes considèrent, bien évidemment, insuffisamment informé.

A contrario, cet investissement dans l'information d'un large public n'est-il pas nécessaire pour partager, au moins une fois tous les six ans, une politique de l'eau qui, au plan national, implique 100 000 emplois et mobilise chaque année près de 20 milliards d'euros ?

La connaissance des tenants et des aboutissants des objectifs de la politique de l'eau est un élément essentiel pour la continuité de l'effort d'investissement, alors que les résultats sur les milieux et les usages ne sont observés qu'après plusieurs années. Il faut rappeler que les sondages réalisés à l'époque par les entreprises privées de distribution d'eau mettaient en évidence que, pour la moitié des personnes interrogées, les eaux usées étaient utilisées pour la production d'eau potable, omettant ainsi la place du milieu naturel dans la gestion qualitative des ressources. Cette méconnaissance du rôle du milieu aquatique

dans la gestion de l'eau porte en germe une remise en cause de la programmation pluriannuelle des investissements.

La connaissance et la validation par un large public des questions importantes et des objectifs de protection de la ressource en eau, constituent des gages de continuité d'investissements dont les résultats ne sont perceptibles que dans le temps long.

20 ans après

L'introduction au plan européen des principes de gestion par bassin et de planification a validé des principes d'organisation de la gestion de la ressource en eau qui a été en vigueur en France depuis la fin des années 1960. Mais si la vitrine est en fait peu modifiée, l'intérieur du magasin était à reconstruire. Cette reconstruction est aujourd'hui réalisée. Les réseaux de surveillance de la qualité des eaux sont désormais aux normes européennes. Il en est de même des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE), qui ont intégré la DCE tout en conservant leur richesse et leurs spécificités que sont la définition d'objectifs de quantité, l'intégration des zones humides et le principe de compatibilité.

Les remises en cause des méthodes d'évaluation de l'état des eaux et de définition des objectifs constituaient un véritable stress culturel, d'autant plus grand que la préparation de la directive fut peu partagée au niveau des services opérationnels, exception faite pour les services concernés par les bassins transfrontaliers.

La négociation de la directive et la stratégie commune ont bien mis en évidence que la constitution et l'animation de réseaux européens conditionnent l'influence que l'on peut avoir lors de l'adoption de textes normatifs ou de guides européens, ce qui n'a pas empêché la fermeture de la délégation des agences à Bruxelles. Les jumelages institués à l'époque ainsi que les collaborations initiées dans les bassins transfrontaliers pourraient aujourd'hui prendre le relais et construire un *Erasmus* de l'eau, en facilitant les échanges de pratiques et de données entre bassins européens.

Les fondements des recours introduits en manquement au titre de la transposition de la DCE témoignent que la récupération des coûts et la participation du public sont, pour la Commission, des thèmes importants pour l'application de la directive. Mais la position de la Commission est fragilisée par l'imprécision de l'annexe III de la DCE sur les outils et les méthodes. La question de l'actualisation de cette annexe se posera inévitablement.

Après le durcissement par la DG Environnement des critères d'évaluation de l'état des eaux, les évaluations des dommages environnementaux et des dépenses compensatoires constituent sans doute les indicateurs les plus pertinents de la réalisation des objectifs de la directive cadre sur le temps long. La réalisation des objectifs environnementaux doit impliquer pour les usagers de l'eau une diminution des dépenses compensatoires. S'il n'y a pas obligation de récupération de la totalité des coûts, la direc-

tive introduit de fait une obligation de diminution de ces dépenses imposées aux usagers du fait d'une insuffisance de la qualité des eaux.

Une autre difficulté, tant au plan européen qu'au plan national, est l'intégration des politiques sectorielles. Bien évidemment, la question de la contribution des interventions de la politique agricole commune (PAC) à la réalisation des objectifs environnementaux n'a pas été éludée. Il est inutile de dire que cette suggestion ne suscitait et ne suscite encore aucun enthousiasme des principaux bénéficiaires des aides de la PAC.

Cette question est toujours d'actualité avec la place des « *financements verts* » dans les 386 milliards d'euros de budget de la PAC, pour l'amélioration de la gestion de la ressource en eau d'irrigation ou pour la conversion des cultures que ce soit là où la ressource est insuffisante (au lieu de la création de retenues), ou dans les aires de protection des captages d'eau potable. Le « *business as usual* » est en ce domaine une voie sans issue. Il faut « *s'attaquer à un nouveau champ de bataille, presque antagonique à l'objectif originel de la PAC : celui de la transition écologique d'un système agro-alimentaire pointé du doigt pour son empreinte environnementale* » (Martine Godelier, *La Tribune*, 20 avril 2021).

Cette intégration de « *la protection et de la gestion écologiquement viable des eaux dans les autres politiques communautaires, telles que celles de l'énergie, celle des transports, la politique agricole, celle de la pêche, la politique régionale,*

et celle du tourisme » (considérant 16 de la DCE), est d'autant plus incontournable que la gestion de la ressource en eau et la prévention des risques d'inondations constituent des actions prioritaires dans l'adaptation au changement climatique. Développée avec la mise à jour des plans de gestion pour les prochaines années, l'adaptation de la gestion de la ressource face au changement climatique restera la question principale à soumettre au public lors des mises à jour ultérieures des plans de gestion. Une communication de la Commission serait ici utile pour clarifier les modalités d'intégration des politiques sectorielles et de prise en compte de l'adaptation au changement climatique, avec à la clef, les éco-régimes de la PAC, l'attribution des financements publics et la possibilité d'une dégradation de la récupération des coûts compte-tenu de l'urgence climatique. ★

Pour en savoir plus

*Directive of the European Parliament and of the Council 2000/60/EC establishing a framework for community action in the field of Water Policy, PE-CONS 3639/1/00, Luxembourg, 23 October 2000 – EN et F.

*WATECO – economics and the environment, the implementation challenge of the Water Framework Directive, a guidance document, accompanying documents to the guidance, June 2002.

*WATECO - Information sheet on Assessment of the Recovery of Cost for Water Services for the 2004 River Basin Characterization Report (article 9) ; Working Group 2B: Drafting Group ECO1 - Final version May 5, 2004.

*WATECO - Information sheet on Assessment of Environmental and Resource Costs in the Water Framework Directive Working Group 2B Drafting Group ECO2 - June 2004.

*Document d'orientation sur la participation du public à la gestion de l'eau : participation active, consultation accès du public à l'information – novembre 2002.

*Best practices in river basin planning - Work Package 2, Guidance on the planning process - January 2003.

*Courtecuise Arnaud, Davy Thierry, Laurans Yann, Rideau Jean-Pierre, Rinaudo Jean-Daniel, Strosser Pierre, « Quel rôle pour l'économie dans la directive cadre sur l'eau ? Un processus, une approche, des outils, un guide », *La Houille Blanche*, n° 1, 2003.

Histoire et enjeu actuel de la politique européenne de l'eau

Bernard Barraqué, directeur de recherches CNRS émérite

La directive cadre sur l'eau de 2000, accompagnée de deux autres directives sur les inondations en 2007 et sur une stratégie pour le milieu marin en 2008, ont à la fois modifié en profondeur et complété la politique européenne de l'eau, en faisant désormais partir celle-ci d'un objectif de bonne qualité du milieu aquatique et des territoires liés à l'eau.

Ce dispositif ne vise plus seulement la lutte contre les pollutions ou les inondations par des solutions structurelles et technologiques. Dans le jargon européen, il ajoute, aux normes précédentes de réduction des émissions dans l'environnement aquatique, des normes dites d'immission, qui sont liées à la capacité épuratoire de ce milieu et à sa résilience.

Ces trois nouvelles directives ont été adoptées dans une troisième phase d'une politique de l'eau qui remonte au début des années 1970, selon une chronologie établie depuis une vingtaine d'années par Kallis et Butler (2001). Il convient d'abord de résumer les deux phases précédentes¹ avant d'évoquer la directive cadre elle-même et ses difficultés de mise en œuvre.

Dans le cas de la France, ces difficul-

tés renvoient aux rôles respectifs que doivent jouer, tout en se coordonnant, les divers niveaux politico-administratifs concernés ; et notamment, à côté de ceux qui sont classiquement fondés sur la démocratie représentative issue du suffrage universel, aux niveaux locaux ou nationaux, les instances de bassin versant, qui sont plutôt gouvernées selon le principe de la démocratie participative. Depuis la loi sur l'eau de 1964, ces instances traitent l'eau comme un bien commun (*common pool resources*), ce qui est assez nouveau dans le pays qui a inventé le Code civil et, avec lui, une conception bipolaire des biens entre biens publics et biens privés, qu'on a voulu appliquer aussi à l'eau.

La première phase : une action indirecte faute de compétence propre

C'est peut-être à Stockholm, en 1972, lors de la grande conférence internationale sur l'environnement, qu'a été imaginée l'idée d'une lutte contre la pollution de l'eau à l'échelle européenne. Les États-Unis venaient juste de prendre une initiative en créant une agence fédérale spécialisée dans la protection de l'environnement, l'*Environmental Protection*

Agency (EPA), en 1970, et en votant le *Clean Water Act* en 1972.

Mais plusieurs pays européens avaient déjà mis en place des politiques de lutte contre la pollution. C'était le cas des Pays-Bas bien sûr, depuis des siècles, mais aussi de la Rhénanie du Nord-Westphalie, avec des agences de bassin, imitées par la France en 1964, cette fois à l'échelle nationale. L'Angleterre et le Pays de Galles rejoignaient l'Europe en 1973, avec leurs 32 *River boards*, créés après la Seconde Guerre mondiale et regroupés en 1974 dans 10 autorités régionales de l'eau. L'Espagne, avec ses 10 confédérations hydrographiques mises en place entre 1926 et 1940, ne faisait pas encore partie de la Communauté économique européenne, pas plus que le Portugal.

Toutefois, dans cette période qui correspond aux trois premiers programmes d'action pour l'environnement (1973-1986), la Communauté économique européenne fonctionnait sur la base du traité de Rome, où l'environnement n'était pas mentionné. Elle avait cependant des compétences en matière de santé publique et d'égalité de traitement des entreprises face à la concurrence. A ce deuxième titre, elle émet-

tait des directives pour lutter contre le « dumping » environnemental, selon l'expression « niveler le terrain de jeu ».

Entre 1975 et 1980, sortait ainsi une première vague de 7 directives sur l'eau, portant sur des thèmes spécifiques : la santé et les eaux de baignade (1979), les poissons (1978) et les coquillages (1979), puis l'eau potable (1980) ; et, dans l'industrie, les substances dangereuses dans les eaux superficielles (1976) puis dans les eaux souterraines (1980).

Il est significatif que la première de toutes ces directives, qui visait à interdire la production d'eau potable à partir d'une eau de surface polluée (1975), ait été indirectement une directive sur l'environnement, en visant l'état du milieu aquatique, alors même que les techniques de traitement de la pollution étaient au point. Elle incitait les États-membres à réduire les rejets polluants dans les cours d'eau utilisés pour produire de l'eau potable. Mais son effet était resté limité, faute d'un mécanisme d'obligation de résultat et parce que les producteurs d'eau potable pouvaient abandonner les captages concernés et se tourner vers les eaux souterraines à la place.

Il faut ainsi rappeler que la norme sur les nitrates présents dans l'eau était encore à 100 mg/l contre 50 dans la directive de 1975. En ce qui concerne la France, il allait falloir attendre encore 25 ans pour que la Commission puisse traduire l'État en justice devant la Cour européenne pour 14 petits bassins de fleuves côtiers en Bretagne. Comme chez nous, nombre

de pays profitaient de la culture politique basée seulement sur une obligation de moyens pour limiter ou retarder les actions de reconquête.

Après 1980, il n'y a plus eu de nouvelles directives portant sur des sujets principaux, seulement des directives « filles » sur le contrôle de diverses substances toxiques de l'industrie. Les choses allaient changer en 1986.

Phase 2 : de nouvelles directives, importantes et coûteuses

Le changement de braquet de l'action européenne dans le domaine de l'eau a été une conséquence de l'Acte unique européen de 1986, qui a donné à la Communauté économique européenne, forte désormais de 12 États-membres, une compétence en matière d'environnement.

Ce choix était conforté par l'accident catastrophique de l'usine Sandoz à Bâle, le 1^{er} novembre 1986, qui avait gravement pollué le Rhin jusqu'à Rotterdam et provoqué une relance de la Commission internationale pour la protection du Rhin (CIPR), elle-même élargissant l'ancienne commission portant sur la navigation, dont l'histoire depuis 1816 a été rappelée dans la revue *Pour mémoire*². On peut aussi évoquer la dégradation de la qualité des eaux de la Mer du Nord, de la Baltique et de l'Adriatique comme motivation pour une plus grande implication de la Commission dans la politique de l'eau.

Cette phase correspondait au 4^e programme d'action pour l'environnement (1987-1992) que nous prolongeons jusqu'en 1994, malgré l'adoption du traité de Maastricht en 1992, qui préparait la transformation de la Communauté européenne en Union européenne. Cette évolution allait ouvrir la troisième phase, avec la notion de développement durable.

A partir du traité de Maastricht d'ailleurs, la Commission européenne a pu demander à la Cour de Justice d'imposer des pénalités financières aux États-membres qui tardent à incorporer les directives dans leur droit national ou à les appliquer. La souveraineté des États-membres a aussi été atténuée par la signature, en 1992, de la convention d'Helsinki sur les rivières et les lacs transfrontaliers, à l'échelle du Conseil de l'Europe, donc jusqu'au bout de la Sibérie.

Profitant de cette nouvelle compétence, la Commission s'était mise d'accord avec le Conseil des ministres des États-membres pour élargir le contrôle de la pollution de l'eau aux villes et à l'agriculture, notamment parce que la réduction de la pollution chimique carbonée se traduisait malheureusement par l'augmentation de l'eutrophisation : des rivières pas mortes, mais trop nourries !

Dès 1988, la présidence allemande organisait une réunion informelle des ministres chargés de l'eau à Francfort, alors que les médias du pays dénonçaient la prolifération d'algues gluantes, meurtrières pour les bébés-phoques, près des îles de la mer de Wadden. Il fut

alors décidé de mettre en chantier trois nouvelles directives, portant sur les eaux résiduaires urbaines, les nitrates rejetés par l'agriculture, et la qualité écologique des cours d'eau. Les deux premières furent adoptées en 1991. En revanche, la troisième a été abandonnée en 1994, conformément à la règle relative à la durée d'élaboration, qui ne peut excéder 5 ans. Cet abandon traduisait les limites des possibilités de compromis entre les États-membres sur la question de « l'approche combinée ».

De quoi s'agit-il? Pour réguler la qualité résultant des usages de l'eau, on peut cibler soit les émissions (les rejets dans le milieu), soit ce qu'on appelle les immissions (le niveau maximum de contamination admissible dans ce milieu). La plupart des États-membres étaient d'accord pour réduire les rejets polluants des villes et de l'agriculture comme ceux de l'industrie. Mais peu d'entre eux étaient préparés à faire découler des normes de rejet de la qualité voulue du milieu.

Les gouvernements de grands pays comme la France et le Royaume-Uni, qui avaient déjà une approche de l'eau par bassin versant, connaissaient la difficulté de ce projet de norme. Ils craignaient une sorte de prise en tenaille par les deux types de directives, les ONG pouvant plus facilement mettre leur action en cause. Les pays méditerranéens et l'Irlande étaient encore face à la nécessité de construire des stations d'épuration. Seuls les Néerlandais, les Allemands et les Danois voulaient cette troisième directive, alors même que la modélisation écologique des cours d'eau

ne permettait pas d'établir clairement les responsabilités respectives de plusieurs pollueurs dans la dégradation d'un cours d'eau.

Le directeur général à l'environnement de la Commission, Jørgen Henningsen, avait chargé son compatriote danois, Peter Gammeltoft, de s'occuper du problème à son arrivée en 1991. Ce dernier réussissait à élaborer un texte, qui fit l'objet d'une communication officielle de la Commission en 1994³. Mais c'était déjà trop tard par rapport à la date de mise en chantier.

Cela dit, l'approche combinée n'avait pas été complètement abandonnée au profit des seules normes d'émissions. En effet, les deux autres directives sor-

ties en 1991 ont prévu un zonage. Pour la directive sur les eaux résiduaires urbaines (DERU), il y a eu un zonage plus strict pour les zones dites sensibles, menacées d'eutrophisation, ce qui a impliqué de passer à une épuration tertiaire, et un zonage moins strict pour les rejets dans l'Atlantique, cadeau provisoire fait à l'Irlande et au Portugal. Pour la directive nitrates, les zones où l'eau souterraine dépasse 40 mg/l sont qualifiées de vulnérables : l'apport d'engrais doit y être réduit. Cette obligation a été prise en charge, avec le deuxième pilier de la politique agricole commune et notre programme Fertimieux. Ces deux types de zonages ont introduit, en partie, la norme dite d'immission dans la réglementation européenne.



Station d'épuration de Migennes dans l'Yonne © Terra / H.-M. Duclos.
La Directive Eaux Résiduaires Urbaines (DERU) de 1991 a obligé la France à moderniser un grand nombre de stations d'épuration, et pas seulement des petites, et c'est ainsi la partie eaux usées de la facture d'eau qui est responsable de l'augmentation du prix de l'eau dans les années 1990.

Phase 3 : l'adoption de la directive cadre sur l'eau (DCE) et son application

Le premier semestre de 1995 correspondait à une présidence française des conseils des ministres européens. Avec déjà plus de 25 ans d'expérience pratique de la gestion de l'eau par bassin, les Français plaidaient en faveur de la possibilité de réguler la qualité du milieu aquatique directement, à condition de laisser aux États-membres le choix de la façon de le faire, afin d'éviter des coûts disproportionnés. D'ailleurs, dès 1992 ils avaient mis en place une planification de l'eau à deux étages (SDAGE et SAGE).

Un nouveau projet de directive était mis en chantier en 1996. Mais le contexte allait vite changer : avec le traité d'Amsterdam de 1997, les projets de directives devaient désormais être soumis aussi au Parlement européen et plus seulement à un compromis entre la Commission et le Conseil. C'est ce qu'on a appelé depuis la codécision.

De plus, en 1998, était adoptée par 39 États la convention d'Aarhus à l'échelle de la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe (UNECE). Elle oblige tous les gouvernements signataires à ouvrir aux citoyens l'accès à l'information sur les questions d'environnement, à faire participer le public aux processus décisionnels, et même à leur donner le droit d'ester en justice en matière d'environnement. Le Parlement européen a saisi cette opportunité pour demander que la directive en préparation fût plus ouverte aux sociétés civiles.

Cette discussion aboutissait au premier cas de la procédure de conciliation entre les trois partenaires de la gouvernance européenne⁴.

Au deuxième semestre 2000, le Portugal avait la présidence tournante. Les Portugais ont fait montre d'une grande capacité de négociation pour faire sortir la directive avant qu'on ne fût hors délais, quitte à laisser de côté des sujets non résolus, comme la question des substances chimiques dangereuses. Cette dernière question avait d'ailleurs été couverte par une directive de 1996 visant la prévention et la réduction intégrées de la pollution. Ce sujet a été complété en 2006 par le règlement REACH⁵ puis par la directive de 2010 sur les émissions industrielles, en renforçant l'adoption des meilleures technologies disponibles, à des coûts économiquement acceptables (BATNEEC).

Document long et compliqué de 25 articles et de 11 annexes, la directive cadre sur l'eau (DCE) peut cependant être résumée par rapport aux trois dimensions de la soutenabilité, que F.N. Correia et moi-même avons labellisées les 3 E : environnement, économie, éthique.

- Environnement : il s'agit de récupérer le bon état écologique et chimique des eaux de surface en 15 ans et de le maintenir ensuite. Pour les eaux souterraines, c'est le bon état chimique et quantitatif. Cela implique de partir du milieu aquatique (les immissions) et de gouverner à partir de territoires de bassins versants (les districts hydrographiques) ;
- Économie : les bénéficiaires des ser-

vices rendus par l'utilisation de l'eau devraient en payer le coût complet, y compris les coûts externes environnementaux et d'opportunité (resource costs), ou, au moins, s'en approcher ;

- Éthique : l'autorité du district hydrographique doit conduire sa politique de façon démocratique, c'est-à-dire transparente et ouverte à la participation du public. Il s'agit de consulter ce dernier sur l'état des lieux des masses d'eau puis sur les plans et programmes de mesures, établis par pas de 6 ans.

Faire face à ces trois dimensions simultanément, c'est en fait bien plus compliqué que ce qui est résumé dans ces trois points !

En effet, la directive laisse ouverte la question de la gouvernance, qui relève de chaque État-membre : de grands districts hydrographiques regroupant éventuellement plusieurs rivières, comme en France, ou, au contraire, de petits districts ?

Il a fallu aussi mettre en place un groupe de travail pour mieux préciser les critères d'évaluation de l'état écologique des cours d'eau, de façon à permettre à la fois une certaine harmonisation, et le respect des spécificités géographiques des cours d'eau, en fonction des différences climatiques en Europe.

Une autre difficulté concerne l'article 9 et les efforts financiers à accomplir pour atteindre la couverture des coûts complets, notamment en cas de coûts disproportionnés. Cela a permis de ne s'engager que pour un « bon potentiel » et

de remettre l'atteinte du bon état à la phase suivante de 6 ans.

Enfin, la mise en œuvre de l'article 14 concernant la participation du public n'est pas simple, étant donné les millions de gens à consulter dans la plupart des districts.

En France, cette question a pu être en partie résolue grâce à l'existence des six agences de l'eau métropolitaines, complétée par la mise en place de contrats de rivière à partir de 1978, puis de nombreux établissements publics territoriaux de bassin (EPTB) à partir des années 1990, et d'offices de l'eau outre-mer. La loi de 1992 a prévu l'élaboration des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) et de schémas locaux (SAGE), respectivement par les comités de bassin et par des commissions locales de l'eau. Ces deux types d'instance sont fondés sur la démocratie participative. Il y a peu de domaines de politique publique en France qui fassent autant de place à cette dernière. Mais il a tout de même fallu compléter ces formes de participation organisées par des consultations du grand public sur internet par exemple.

Deux grands sujets, qui n'étaient pas abordés dans la DCE, ont été traités depuis, alors que le premier programme de mesures n'avait pas encore démarré, en partie pour tenir compte du changement climatique dont on ne parlait guère en 2000 à Bruxelles : les inondations (DI, 2007), la stratégie pour le milieu marin (DCSMM, 2008).



Rivière eutrophisée (Haute-Saône) © Terra/L. Mignaux. La reconquête du milieu aquatique implique un effort des acteurs urbains et agricoles, mais aussi sur le bilan sédimentaire et la biodiversité.

Pour les eaux souterraines, la DCE a été précisée et complétée par une nouvelle directive (2006). En revanche, une autre directive en préparation sur les pénuries d'eau et les sécheresses aggravées, qui avait fait l'objet d'une proposition de la Commission en 2007, n'est pas sortie. C'est peut-être dû à un sentiment d'excès de directives ou au fait que les rivalités sur les quantités d'eau sont plus difficiles à réguler que celles sur la qualité, en particulier dans les pays méditerranéens, où les pratiques d'irrigation sont en cause alors qu'elles sont subventionnées.

À la place, la Commission a préféré adopter une approche basée sur un mécanisme de coordination avec les États-membres, la *Common Implementation Strategy* (CIS), visant à pousser l'application simultanée de la DCE et de la DI (Directive Inondations)⁶.

Les difficultés de mise en œuvre

L'Union européenne s'était donné 8 ou 9 ans pour la mise en place de la nouvelle gouvernance de l'eau et pour réaliser le premier état des lieux.

Le premier programme de mesures ne commençait donc qu'en 2009. D'emblée, les États-membres demandaient de nombreuses exemptions par rapport à l'atteinte du bon état en 2015. Certains, comme les Pays-Bas, jouaient la carte d'une évaluation très pessimiste, demandant une dérogation pour 100 % des masses d'eau jusqu'en 2027 ! D'autres États, comme la France, faute

d'avoir fait un véritable état des lieux, avaient surestimé la qualité des masses d'eau, estimant à 50 % celles qui étaient en bon état et s'engageant à atteindre les 2/3 en 2015. Or, en fait, seules 1/3 d'entre elles étaient en bon état. Ce constat rendait l'objectif impossible à atteindre sans nécessiter des coûts disproportionnés.

Dès 2012, à mi-parcours, la Commission publiait son *Water Blueprint for Europe*, qui débutait par un constat négatif : l'état des eaux dans l'Union n'est pas assez bon ! Certains ont incriminé la sévérité de l'évaluation, notamment parce qu'un seul critère pouvait conduire au déclassement (*one out, all out*). Avec le passage d'obligations de moyens aux obligations de résultats, cette façon d'évaluer critère par critère serait décourageante ...

Mais la plupart des États-membres demandaient à la Commission de repousser l'objectif de bon état au cycle suivant (2015-2021). Moyennant quoi, à la fin de 2019, un « *fitness check* » réalisé par la Commission européenne renouvelée a constaté à nouveau le retard assez considérable pris par les États-membres dans l'atteinte du bon état : à ce moment, moins de la moitié des masses d'eau y étaient arrivées alors que la directive cadre avait proposé 100 % pour 2015 ! Désormais, on est certain qu'aucun État n'aura généralisé le bon état de ses masses d'eau en 2027. Ceci a été clairement exprimé lors d'une réunion de la CIS avec plusieurs représentations nationales le 14 novembre 2019, consacrée à discuter des dérogations.

En bref, tous les États-membres utilisent les dérogations et surtout la dérogation 4(4), qui repousse le délai d'atteinte des objectifs. La plupart ont indiqué qu'ils allaient encore y recourir pour le troisième cycle de gestion, même au-delà, en passant pour certains à la dérogation 4(5), qui demande à fixer des objectifs moins stricts. C'est notamment le cas de la France pour l'étang de Berre, dont la reconquête sera sûrement plus longue que l'objectif 2027 auquel on s'était engagé. Tous les États préparent leurs argumentaires et leur stratégie vis-à-vis de ces dérogations. Une autre possibilité est de s'engager dans de nouveaux projets, dont le délai de réalisation permettrait d'obtenir une dérogation de type 4(7).

Cela dit, la Commission a estimé que les directives de la troisième phase avaient permis de bien mieux connaître l'état de l'eau en Europe et d'obtenir déjà de substantielles améliorations, malgré des difficultés persistantes en termes de gouvernance, de financements insuffisants, et surtout de pollution chimique⁷.

Dans un article de 2012 consacré à la mise en œuvre de la DCE dans une des 11 agences de l'eau de la Rhénanie du Nord-Westphalie, Tim Moss a montré l'impossibilité d'une gouvernance de l'eau à partir des seules caractéristiques physiques des bassins versants. Bien que la DCE ait renforcé la position de la Wupperverband, son fonctionnement, basé sur la démocratie participative, doit être coordonné avec celui des instances traditionnelles de gouvernement responsables de l'occupation des sols, en

l'occurrence pour trouver un compromis entre la remontée des poissons migrateurs et le patrimoine industriel de moulins et de centrales hydro-électriques.

Mais si c'est déjà difficile dans des régions ou des pays où la tradition de subsidiarité communautaire est forte (les Wateringues néerlandaises, les agences de la Ruhr), que dire de la France où les agences de l'eau n'ont pas de compétence en matière de maîtrise d'ouvrage, parce que les comités de bassin comprennent des représentants du secteur privé, et où elles n'ont jamais eu de moyens spécifiques permettant une intervention financière dans le domaine des inondations ?

Le paysage (mille-feuilles) administratif est particulièrement complexe, surtout depuis les lois MAPTAM et NOTRe qui ont décentralisé la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations (GEMAPI) aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre. Les EPTB, qui sont apparus comme étant un échelon indispensable à une échelle territoriale plus appropriée que les 6 grands districts hydrographiques, en savent quelque chose, n'ayant pas ou peu de moyens financiers qu'ils contrôlaient directement.

Réviser la directive cadre sur l'eau ?

Lors de son colloque annuel de novembre 2019, le Cercle français de l'eau a posé la question d'une révision possible de la politique européenne de l'eau, notam-

ment dans le cadre de la mise en œuvre du pacte vert lancé par Ursula Von der Leyen. En effet, puisque les objectifs ne seront pas atteints en 2027, il faudrait imaginer une suite. Et en même temps on pourrait incorporer dans la politique européenne de l'eau des questions apparues plus nettement après 2000 : le changement climatique bien sûr, mais aussi les questions croissantes des pénuries d'eau, des nouveaux micro-polluants, des pollutions plastiques.

On aurait aussi besoin d'harmoniser la politique de l'eau avec celle des énergies renouvelables, qui incluent l'hydroélectricité. Cette dernière est donc encouragée, mais elle a évidemment des effets sur la modification du régime des eaux, voire peut rendre l'atteinte du bon état très difficile (c'est cas de l'étang de Berre).

Une révision de la DCE serait aussi l'occasion de réécrire et de compléter l'article 9 relatif au recouvrement des coûts. Une interprétation de type anglo-saxon a souvent conduit à chercher à le faire uniquement par les tarifs de l'eau. Mais, en particulier en France, le tarif correspond à une intervention économique de l'administration dans l'économie. Il doit correspondre à la notion de service rendu, alors que, de plus en plus, le déport de la politique de l'eau vers la gestion de la ressource, la biodiversité et les phénomènes extrêmes implique la recherche d'autres moyens de financement que le tarif.

En France, on le voit bien avec la création de la taxe GEMAPI pour permettre aux collectivités locales regroupées d'assumer leurs nouvelles compétences⁸. Mais cela suffit-il ? Ne faut-il pas cher-

cher à créer les mécanismes de financements correspondant à la ressource en eau comme bien commun ? Et ne pas se contenter d'afficher cette préférence dans le discours ? (Barraqué, 2020; 2021). ★



L'étang de Berre en 1953 avec le terminal pétrolier Shell © Terra / H. Salesse.
Aujourd'hui, la situation de l'étang de Berre héritée du passé illustre la difficulté à respecter l'engagement de 'bon état écologique' en 2027.

1 Les trois phases se caractérisent ainsi :
a - la CEE n'est pas compétente en environnement ;

b - elle est compétente mais plusieurs États-membres rejettent l'approche combinée émissions-immissions ;

c - l'abandon de la directive sur la qualité écologique des cours d'eau a été reprise dans la DCE, adoptée de justesse en 2000.

2 Libera, M. (2018) La Commission centrale pour la navigation du Rhin, doyenne méconnue des organisations internationales contemporaines, in *Pour mémoire, Les enjeux transfrontaliers*, revue du Comité d'histoire du CGEDD, n° 19, Hiver, pp 46-59.

3 COM(93) 680 finale, publiée à Bruxelles le 15 juin 1994, 94/0152 (SYN). Ce document est évidemment introuvable puisque la directive en projet a été abandonnée. C'est à Peter Gammeltoft lui-même que je dois cette information et je l'en remercie.

4 La conciliation est la troisième et dernière étape de la procédure législative ordinaire. Le Parlement compte trois vice-présidents chargés de la conciliation. La procédure de conciliation s'enclenche si le Conseil n'approuve pas tous les amendements adoptés par le Parlement en deuxième lecture; elle consiste en des négociations se déroulant entre les deux co-législateurs dans le cadre du comité de conciliation, en vue de parvenir à un accord sous la forme d'un « projet commun ».

5 Règlement concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables...

6 Voir : http://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/objectives/implementation_en.htm

7 Voir : https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/swd_2019_0440_en.pdf. Une version antérieure de ce rapport avait été rejetée en Juillet 2019 par le Conseil d'évaluation réglementaire de la Commission, voulant qu'on explique mieux pourquoi les objectifs fixés n'étaient pas atteints.

8 La Gestion de l'eau des milieux aquatiques et la prévention des inondations correspond aux Items 1, 2, 5, 8 de l'article L211-7 du code de l'environnement.

Références bibliographiques

*Barraqué B. (2020) Full Cost Recovery of Water Services and the 3 T's of OECD, in *Utilities Policy*, 62 (2020) 100981, 8 p. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0957178719303340>

*Barraqué B. (2021) La gestion de l'eau comme bien commun et sa difficile application en France, in *Administration* (Revue de l'Administration Territoriale de l'Etat), n° 269, Mars-Avril, pp 77-79.

*Kallis G. Butler D (2001) The EU Water Framework Directive : Measures and Implications, in *Water Policy*, 3, 125-142

*Moss, T. 2012. Spatial fit, from panacea to practice: implementing the EU Water Framework Directive. In *Ecology and Society* 17(3): 2. <http://dx.doi.org/10.5751/ES-04821-170302>

De la réserve intégrale à la nature ordinaire

Introduction

Patrick Février, secrétaire délégué du Comité d'histoire du ministère de la Transition écologique et solidaire et du ministère de la Cohésion des territoires

Le 29 et 30 septembre 2020, le Comité d'histoire, les Archives nationales et l'Association pour l'histoire de la protection de la nature et de l'environnement organisaient un colloque sur le thème : « De la réserve intégrale à la nature ordinaire. Les figures changeantes de la protection de la nature (XIX^e - XXI^e siècles) ».

Cela fait maintenant plus d'un siècle et demi que la protection de la nature s'inscrit comme une préoccupation en France et qu'elle interroge de façon changeante les rapports que les Français entretiennent avec la nature et les solutions qu'ils ont trouvées et mises en place pour la protéger. Au gré des époques, ces solutions et les pratiques des acteurs impliqués n'ont cessé d'évoluer, de se diversifier, en fonction des objectifs recherchés, de l'adhésion ou non de la société à ces objectifs, des savoirs mobilisés, de l'instauration de politiques publiques dédiées, de la création d'un droit spécifique, de la technicisation et de la professionnalisation du secteur, de l'influence de contextes européens (directives) et internationaux (conventions) et de bien d'autres facteurs encore tel qu'aujourd'hui, le changement climatique.

De la réserve intégrale à la nature ordinaire, les figures changeantes de la protection de la nature se déclinent au gré des évolutions souvent négatives, des composantes de cette nature à protéger (milieux naturels, espaces sauvages, paysages), des acteurs impliqués et des modalités de gestion mises en œuvre.

Quelle(s) nature(s) devons-nous ou pouvons-nous protéger ? Quel « pacte de non-agression » pouvons-nous établir avec la nature ? Quels partenariats les différentes composantes de la société devraient-elles nouer pour agir de concert à sa protection ? Telles sont quelques-unes des questions qui ont été abordées lors des deux journées du colloque.

Les actes du colloque seront publiés aux Presses Universitaires de Rennes, ce dont nos lecteurs seront informés dans le numéro 23 de la revue. En complément de la publication de ce livre et pour l'information de nos lecteurs, *Pour mémoire* a demandé aux trois responsables de la coordination scientifique - Rémi Beau, Rémi Luglia, Aline Treillard - un article de synthèse et a choisi de reproduire in extenso les débats de la première table ronde dont le thème était « Doit-on abandonner l'usage du terme « biodiversité » et revenir à celui de « nature » ? » ★



Les figures changeantes de la protection de la nature (XIX^e - XX^e siècles)

Rémi Luglia, université de Caen Normandie, pôle rural MRSN, laboratoire HisTeMé

Rémi Beau, CNRS, Sorbonne Université, Institut d'Écologie et des Sciences de l'Environnement de Paris

Aline Treillard, université de Limoges, laboratoire OMIJ-CRIDEAU

Cela fait maintenant plus d'un siècle et demi que la protection de la nature s'inscrit comme une préoccupation en France et qu'elle interroge, de façon changeante, les rapports que les Français entretiennent avec la nature et les solutions qu'ils ont trouvées et mises en place pour la protéger.

Au gré des époques, ces solutions et les pratiques des acteurs impliqués n'ont cessé d'évoluer, de se diversifier, en fonction des objectifs recherchés, de l'adhésion ou non de la société à ces objectifs, des savoirs mobilisés¹, de l'instauration de politiques publiques dédiées, de la création d'un droit spécifique, de la technicisation et de la professionnalisation du secteur, de l'influence des contextes européens (directives) et internationaux (conventions) et bien d'autres facteurs encore tels qu'aujourd'hui, les changements climatiques. Durant les trente dernières années, deux changements notables sont intervenus : le concept de « gestion » de la nature s'est substitué à celui de « protection » de la nature et la désignation de l'objet de cette protection et de cette gestion, la « nature », tend à être remplacée par celui de « biodiversité » dans le langage courant. Ces changements sémantiques

sont-ils de pure forme ou traduisent-ils un changement de paradigme ? Et si oui, quelles en sont les conséquences actuelles et à venir ?

Plus récemment, des courants de pensée se sont mis à discuter la forme d'interventionnisme qui s'est développée dans la gestion des espaces protégés et, plus généralement, la façon dont la nature est gérée, cette gestion laissant, à leurs dires, trop peu de place à l'expression de la « nature sauvage » et de la « nature ordinaire² » et contrariant la libre évolution de la nature férale³. S'agit-il d'une remise en cause fondamentale des objectifs de protection poursuivis et des principes et modalités d'action en découlant ?

Enfin, l'évolution récente du contexte juridique avec l'adoption et la mise en œuvre de la loi de 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, et celle du cadre institutionnel avec la mise en place de l'Agence française pour la biodiversité qui deviendra l'Office français de la biodiversité, reconfigurent profondément la gouvernance du domaine en France. En quoi la connaissance de l'histoire de la protection de la nature peut-elle être une source d'inspiration et d'enrichissement

pour tous les acteurs de cette gouvernance au regard des nouveaux enjeux ?

L'ensemble de ces questions interpelle aujourd'hui, non seulement les acteurs publics et privés de la protection de la nature impliqués au premier chef, mais aussi de nombreux secteurs de la société attentifs ou concernés par les questions environnementales et les citoyens dans leur ensemble. Elles appellent un éclairage actualisé sur les figures changeantes de la protection de la nature par le croisement des regards des chercheurs et des acteurs.

Il s'agit aussi de s'interroger sur la (les) nature(s) que nous voulons ou pouvons protéger et sur notre capacité à passer un « pacte de non-agression » avec elle(s). Cela conduit à interroger tour à tour les fondements et conséquences des politiques environnementales mises en œuvre depuis le XIX^e jusqu'aux fondements des politiques en cours d'élaboration, mais aussi à décrire l'apparition de nouveaux objets de protection issue du renouvellement continu des regards portés sur la nature. Ces reconfigurations peuvent incarner autant de manières d'instituer le remarquable dans la nature, c'est-à-dire d'organiser la pro-

tection spécifique de composantes de la nature remarquées par certains acteurs. Faut-il pour autant opposer cette protection du remarquable à l'attention à des formes de nature plus ordinaires ? Ce serait négliger le fait que l'engagement en faveur de la protection forte de certains espaces ou espèces naturels reste l'aiguillon critique et le levier de transformation sans doute le plus efficace de la gestion des « territoires ordinaires » par les services administratifs et techniques.

Quelles natures protéger ?

Quand il s'agit d'esquisser une définition du concept de nature, sauf à succomber à une tentation essentialiste, à laquelle aucun chercheur ne semble plus céder depuis les travaux de Philippe Descola⁴, le pluriel paraît s'imposer. Pour penser cette pluralité, une série de distinctions est fréquemment opérée : le « remarquable », parfois qualifié de « patrimonial », et « l'ordinaire » ; la « nature à protéger » différenciée de la « nature à gérer » ; la nature de métropole de la nature des « colonies » ; la nature sans humains versus la nature anthropisée. Ces oppositions s'expriment à la fois dans une perspective synchronique (en un même temps) et diachronique (comme une succession de paradigmes). Restant des constructions théoriques, ces catégories doivent sans cesse être mises à l'épreuve de la réalité des milieux et des pratiques pour conserver leur pertinence ou être remaniées.

Ainsi, une certaine variabilité sémantique existe pour désigner l'état d'un

espace naturel en regard de son caractère transformé par les humains, et génère parfois de la confusion. La clarification des principaux termes utilisés de nos jours qu'ils désignent des états (naturalité, artificialité, anthropicité...) ou des dynamiques (anthropisation, naturalisation...) est de ce point de vue requise. Dans cette optique, le seul axe défini par les deux pôles opposés de l'artificialité et de la naturalité montre des limites pour rendre compte de la diversité des manières humaines de transformer un espace naturel. En ce sens, l'introduction d'une troisième dimension, celle de la culture⁵, permet de distinguer des processus relevant de l'artificialisation et des façons de composer avec la nature qui pourraient renvoyer à la notion de « culturalité écologique ». Les questions de vocabulaire, loin d'être superficielles, mettent l'accent sur les conceptions dif-

férentes qui cohabitent et animent les actions et les politiques.

La restitution du cadre historique de cette réflexion conceptuelle vient donc compléter l'analyse synchronique et écologique. Dans une perspective globale et de long terme, il apparaît que l'émergence des différents objets des politiques de la protection de la nature est liée à des moments bien spécifiques, correspondant à des époques et à des enjeux particuliers. Pour autant, plutôt que de se succéder, ces objets s'additionnent, se complètent, bien que portant chacun une représentation et un discours singulier. La « nature » est ainsi successivement et tout à la fois ressource, part vivante, patrimoine, écosystèmes, dynamiques évolutives. Cependant, comme toute montée en généralité, pour être signifiante, cette cartographie conceptuelle doit être rap-



Laurent Guétal, La Bérarde en Oisans (peinture), 1882 © Wikimedia Commons/Zen38.
Le « parc de la Bérarde » est créé en 1913 en haute vallée du Vénéon dans l'idée de laisser des terrains en libre évolution.

portée aux territoires dans leurs diversités géographiques, historiques et culturelles.

Il convient par exemple de s'interroger sur la pertinence de l'articulation discursive entre remarquable et ordinaire dans des mondes non européens. L'enquête devra être poursuivie sur ce point, mais des premiers éléments témoignent du fait que cette grille d'analyse n'est pas sans prise, par exemple, sur un territoire comme le parc national de Moukalaba-Doulou au Gabon, qui met en relation des représentations diverses et des intérêts parfois opposés. Dans cet espace se confrontent en effet les pratiques matérielles et culturelles des ethnies y habitant, les intérêts d'une chasse commerciale qui dérive vers le braconnage, et l'exigence de la sauvegarde d'une biodiversité singulière. À cet égard, l'enjeu de l'intégration des populations locales dans la gouvernance du territoire peut être interprété au prisme de la capacité à prendre part à la configuration du partage mouvant entre le remarquable et l'ordinaire.

Toujours dans cette articulation entre perspective globale et situation locale, dans les années 1990, l'émergence du concept de biodiversité est venue interroger la façon dont étaient envisagées les politiques de protection de la nature, en accompagnant une montée en puissance des logiques de gestion et un élargissement des intérêts au-delà du remarquable. Ce remplacement du concept de « nature » par celui de « biodiversité » a même paru, aux yeux de certains acteurs, comme une véritable rupture paradigmatique. Cette hypothèse peut

être questionnée par l'examen de l'évolution de la doctrine au sein des institutions en charge de la protection de la nature. Ainsi, sur la période 1960-1990, la façon dont le Conseil national de la protection de la nature (CNPN), instance experte par excellence, fonde ses avis et identifie les objets nécessitant une protection ne semble pas indiquer, par exemple, d'inflexion majeure des politiques.

Dans cette même réflexion sur les potentielles transformations de la protection de la nature, il est loisible de considérer que, en introduisant l'étude d'impact dans le droit français, la loi de 1976 a produit une innovation significative car elle portait l'attention sur les conséquences potentielles des aménagements humains. Par cette mesure, elle ouvrirait la voie à la prise en compte non plus seulement des espèces et habitats dits patrimoniaux mais également du reste de la nature, moins remarqué, avec une approche systémique plutôt en phase avec les réalités écologiques. Mais de la théorie et du potentiel à la pratique et aux décisions administratives et judiciaires, il y a tout un monde... C'est ce dont témoigne l'histoire de la difficile application de cette innovation à la nature ordinaire, qui pèse bien peu face aux intérêts en jeu et à la nature remarquable sur laquelle l'attention de tous les acteurs continue à se concentrer.

Si le binôme remarquable/ordinaire produit une grille de lecture signifiante quant aux diverses approches de la protection de la nature, il en est peut-être un autre qui est tout autant discriminant : le binôme gestion/non intervention. Depuis quelques décennies, un courant

de pensée semble resurgir et s'affirmer parmi les acteurs : celui de la « libre évolution ». Il focalise aujourd'hui autour de lui et de ses déclinaisons une large part du débat, que ce soit en France ou en Europe. Retracer la généalogie idéale et l'historicité de ce mouvement, tout en les mettant en rapport avec les pratiques et représentations actuelles des gestionnaires de la nature, révèle que deux approches s'entremêlent et parfois se confrontent : une vision compositionnaliste qui vise un certain équilibre et se focalise sur la biodiversité ; une démarche fonctionnaliste qui se concentre sur les processus naturels et la naturalité⁶.

En matière de protection de la nature, la connaissance est un des fondements de toute action, en vertu de l'adage « mieux connaître permet de mieux gérer ». Collecter des données est une étape nécessaire, mais cela ne suffit pas pour construire des connaissances utiles à la prise de décision. Définir des règles d'organisation des données empiriques, dégager un sens et se projeter sur des évolutions possibles ou souhaitables, paraissent des actions préalables et nécessaires à toute décision de gestion. Car, c'est bien ce que l'on étudie, ce que l'on remarque dans la biodiversité, et donc la définition des « natures à protéger », qui permet d'élaborer les décisions et les actions.

Par-delà les réflexions sur ce que sont les différentes « natures », il y a donc une évidente dimension opérationnelle dans l'application de ces concepts. En effet, la façon dont le regard des humains se porte sur le remarquable et sur l'ordinaire produit une réflexion sur l'imbrica-

tion des sociétés humaines et du reste de l'écosphère.

Des partenariats reconfigurés ?

Si l'idée d'anthroposystème (ou de socio-écosystème⁷) paraît s'imposer à toutes les échelles spatiales et temporelles, elle nécessite d'observer la façon dont se composent ces assemblages humains-natures, et donc de les resituer temporellement, spatialement et socialement. La pluralité de ce que contient pour les humains la nature, les valeurs variables et de divers genres attribuées à ses composantes, l'incomplétude de leur saisie scientifique et technique, dessinent des assemblages particuliers, plus ou moins souhaités ou subis, par les uns et par les autres. Ces divers arrangements sont à contextualiser, et subissent notamment des mutations et des ajustements permanents : la variable temporelle paraît ici particulièrement significative, invitant à prendre en compte un temps relativement long, tout en restant contemporain.

Pour autant, pour approcher cette notion de partenariat, il convient également de porter le regard sur des espaces spécifiques, jusqu'à envisager l'instantanéité d'un territoire de vie nécessairement partagé. L'enjeu est bien de comprendre comment s'articule en contexte le temps et l'espace, à la fois des humains et des autres qu'humains, dans leurs diversités. À cet égard, des études de cas avec une dimension temporelle significative paraissent à même de révéler un certain nombre d'orientations et de fluctuations.

La forêt tout d'abord est un milieu qui est à la fois au cœur de l'éveil de la protection de la nature et sujet à des visions opposées. La gestion des forêts publiques a ainsi pris en compte au fil du temps une nature remarquable, notamment par les réserves biologiques intégrales, mais aussi, depuis les années 1990, intégrer les enjeux de la biodiversité ordinaire. Loin de s'opposer désormais, cette dualité d'approche paraît être complémentaire, à tout le moins dans l'expression de certaines intentions.

Le temps long produit des effets d'analyse tout à fait intéressants également quand on l'applique à des espèces, *a fortiori* emblématiques. Représentations et pratiques ne cessent de se transformer, en prise avec les évolutions globales des sociétés et les enjeux des territoires. On pensera bien sûr en France au loup, mais bien d'autres espèces sont engagées dans des histoires de cohabitation plus ou moins tumultueuses avec les humains. C'est le cas par exemple de l'ours de l'Apennin central dont les interrelations avec les humains n'ont cessé de se reconfigurer depuis la fin du XIX^e siècle. Les poissons migrateurs ont, eux aussi, depuis longtemps été un objet de préoccupation pour les pouvoirs publics et les acteurs de la pêche. Le constat de leur disparition et l'analyse des causes produisent des actions correctives dont les passes à poissons sont une des plus visibles. Analysées dans le temps long, ces passes révèlent l'évolution de l'action publique, dans sa matérialité, mais aussi d'abord dans ses intentions, et, partant, mettent en lumière l'historicité de ce problème environnemental qui mêle



Panneau de réserve biologique intégrale dans la réserve naturelle nationale des Ballons comtois © Wikimedia Commons/Pmau

des considérations socio-économiques, techno-scientifiques et politiques.

Si les analyses historiques ont une pertinence particulière pour mesurer les transformations des assemblages entre humains et autres qu'humains, la démarche spatiale est tout aussi riche de sens. L'étude de l'aménagement des montagnes pour le loisir sportif hivernal, mode de développement hérité du XX^e siècle, télescopé par les changements climatiques et sociétaux, est à ce titre exemplaire. Dans ces territoires, la protection des espaces naturels, leur sélection, leur gouvernance et leur gestion soulèvent des difficultés socio-politiques. Les études de cas précis témoignent du fait qu'en un même instant et en un même lieu se confrontent parfois

des points de vue opposés. Ainsi, le massif des Bornes-Aravis, qui a la spécificité d'être peu doté en aires protégées par rapport aux territoires voisins, est un théâtre de conflits où s'affrontent des approches territoriales respectivement tournées vers l'institutionnalisation de la protection de la nature, vers des formes de protection non institutionnelles ou encore vers le développement touristique, dans un contexte où l'exploitation de l'« or blanc » paraît sérieusement compromise.

Ainsi le territoire peut-il apparaître comme le bon niveau d'action pour déployer les politiques de protection de la nature, mais aussi les ajuster, et surtout les négocier avec les acteurs. À condition qu'une certaine ambition puisse s'exprimer et se matérialiser. Une démarche d'intendance du territoire pourrait dans cette optique redonner sens à la notion de commun et permettre de dépasser les classiques conflits d'usage, qui sont autant de manifestations de représentations différentes de collectifs humains. Du temps long aux territoires, des habitats aux espèces, la diversité des situations invite à réfléchir autrement aux enjeux de protection, en inscrivant les discours dans une matérialité humaine et écosystémique.

Nouveaux objets, nouveaux regards

Les débats sur la protection de la nature puisent dans le passé leur cohérence, et une part de leur compréhension, tant la notion d'héritage paraît ici prépondérante, aussi bien dans les pratiques et les représentations que, surtout, dans

les mentalités. Pour autant, il serait par trop généralisateur de considérer que les humains et les autres qu'humains évoluent dans un monde immobile, dont les lignes de force s'avèreraient immuables. Bien au contraire, des dynamiques ne cessent de retoucher les arrangements, dans le temps présent et pour l'avenir. Il s'agit donc aussi de prêter attention aux sujets émergents, qui apparaissent neufs dans le panorama actuel, et qui sont susceptibles de mettre en exergue des tendances révélatrices, en bousculant les certitudes des chercheurs, des acteurs et des citoyens, y compris dans les façons de penser et d'envisager les questionnements et les enjeux.

La nature abiotique, la géodiversité, est longtemps restée une sorte d'impensé du mouvement de protection de la nature, bien que l'attention portée aux paysages et aux « monuments naturels » incluait ouvertement ces composantes. Les années 1990 apparaissent assez paradoxales sur cet objet : d'une part le focus mis sur le concept de biodiversité, en se concentrant sur le vivant, semble renvoyer à la marge les questions de géodiversité, mais d'autre part le contexte de changements globaux invite à en faire un objet de préoccupation pour les scientifiques et pour les politiques. Ainsi, la trajectoire historique de cet objet si particulier, sur le temps long, témoigne d'une prise en considération encore incomplète de nos jours, mais croissante. La nuit est un second objet vers lequel se tournent les regards depuis quelques années, et qui s'impose peu à peu dans les agendas et dans les politiques publiques. Progressivement ce champ se construit, autour de questionnements

scientifiques et socio-politico-culturels faisant passer la question de la pollution lumineuse à la notion d'environnement nocturne, et permettant un début de prise en compte dans les politiques publiques. La réflexion sur la définition d'une « trame sombre » et son intégration au sujet des réseaux écologiques est une perspective particulièrement actuelle, qui se relie à d'autres démarches dans une dynamique convergente et holistique.

En effet, depuis quelques décennies, s'affirme une autre façon de penser la nature et sa protection en investissant la notion de réseau écologique. La politique de Trame Verte et Bleue (TVB) s'appuie sur une approche fonctionnelle de la biodiversité, qui permet de valoriser certains espaces de nature ordinaire, et entend converger avec les politiques d'aménagement du territoire. Pour autant, le décalage croissant entre la mise en œuvre de la TVB et ses objectifs initiaux conduit en définitive à se demander si la TVB n'en vient pas à constituer un alibi pour la compensation au vu de ses faiblesses juridiques et financières et de son manque d'ambition sur les enjeux de biodiversité.

Depuis ses origines, la protection de la nature a peu considéré l'espace urbain, par une forme d'attachement viscéral au non-artificialisé pourrait-on dire. Pour autant, désormais, le phénomène urbain trouve à s'intégrer à ce mouvement d'une part parce que la nature, notamment ordinaire, est perçue comme bien présente en ville, et de différentes façons, et d'autre part parce que la ville paraît, à certains égards, comme un réservoir important de cette « nature

ordinaire ». Ce nouveau regard sur des espaces en recomposition, notamment dans des quartiers populaires, met en évidence les formes d'appropriation citoyenne de l'espace public, et la diversité des conceptions, en construction, de la « ville durable ».

Enfin, notre époque semble faire surgir ou resurgir, aux côtés des approches utilitaires, scientifiques et juridiques, une nouvelle démarche, émotionnelle et sensible, pour justifier et concourir à la protection de la nature. Ainsi pourrait se voir prise en compte une composante importante de l'éthique environnementale jusque-là négligée dans les outils et dispositifs en vigueur. C'est ainsi, par exemple, que le mode d'appréhension

techno-scientifique et utilitariste de la forêt méditerranéenne se trouve interrogé par des modes de penser et d'agir alternatifs, susceptibles d'élargir et donc de recomposer les cadres cognitifs et normatifs.

En définitive, réfléchir aux figures changeantes de la protection de la nature invite à envisager la diversité des situations locales et à penser la façon dont des « arrangements » ont pu, ou peuvent, se nouer entre les hommes et leurs sociétés et le reste de la nature. Cohabiter (i.e. « habiter ensemble le même lieu ») n'est-ce pas d'abord raisonner comme l'autre pour mieux le comprendre ? Définir un mode de « vivre ensemble » ne doit-il pas alors relever d'une « diplo-

matie du vivant » faite de négociations et de compromis⁸ dans une perspective mutuellement bénéfique ? Comme l'écrit Patrick Blandin en appelant de ces vœux une « convivialité universelle » : « il ne serait plus question de savoir quelle nature nous devrions protéger, dans la limite de nos possibilités techniques et financières, mais il s'agirait de concevoir le compagnonnage des humains et des autres vivants, engagés ensemble vers des destins inconnus⁹. » ★

1 Luglia Rémi, *Des savants pour protéger la nature. La Société d'acclimatation (1854-1960)*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, coll. « Histoire », 2015, 434 p.

2 Beau Rémi, *Éthique de la Nature Ordinaire. Recherches philosophiques dans les friches, les champs et les jardins*, Paris, Publications de la Sorbonne, 2017 ; TREILLARD Aline, « L'appréhension juridique de la nature ordinaire », thèse de doctorat en sciences juridiques, sous la direction de Jessica MAKOWIAK, soutenue le 8 novembre 2019 à l'université de Limoges.

3 La féralité désigne le réensauvagement de milieux anthropisés ou d'animaux domestiqués.

4 Descola Philippe, *Par-delà nature et culture*, Paris, Gallimard, coll. « NRF – Bibliothèque des sciences humaines », 2005, 640 p.

5 Catherine et Larrere Raphaël, *Du bon usage de la nature. Pour une philosophie de l'environnement*, Paris, Aubier, 1997.

6 Callicott John Baird, Crowder Larry et Mumford Karen, « Current normative concepts in conservation », *Conservation Biology*, vol. 13, n° 1, 1999, p. 22-35.

7 Les deux termes renvoient à l'intégration des activités humaines au sein des approches systémiques des questions environnementales.

8 Morizot Baptiste, *Les diplomates. Cohabiter avec les loups sur une autre carte du vivant*, Marseille, Éditions Wildproject, 2016, 314 p.

9 Blandin Patrick, « En compagnie de la nature » dans Luglia Rémi, Beau Rémi, Treillard Aline (dir.), *De la réserve intégrale à la nature ordinaire. Les figures changeantes de la protection de la nature (XIX^e - XXI^e siècle)*, Rennes, PUR, (à paraître).



Une installation temporaire d'agriculture urbaine sur l'emplacement de la ZAC Gratte Ciel Villeurbanne (2020)
© Wikimedia Commons/TouN

Table ronde 1

Doit-on abandonner l'usage du terme « biodiversité » et revenir à celui de « nature » ?

Animée par **Aurélie Luneau**, journaliste-productrice d'émissions à France Culture et historienne

avec

Bernard Chevassus-au-Louis, président du Conseil d'administration de l'association Humanité & Biodiversité,

Virginie Maris, philosophe (Centre d'écologie fonctionnelle et évolutive, CNRS)

François Sarrazin, écologue (université Paris-Sorbonne)

Jean Untermaier, président d'honneur de la Société nationale de protection de la nature

Christian Barthod, ingénieur général des Ponts, des eaux et des forêts honoraire

Aurélie Luneau

Doit-on abandonner l'usage du terme de « biodiversité » et revenir à celui de « nature » ? C'est le sujet de la table ronde qui nous réunit à la fin de cette première journée du colloque « De la réserve intégrale à la nature ordinaire ». Cette question devrait susciter bien des discussions et des positions différentes entre des spécialistes éclairés, dans le contexte de l'anthropocène, en ce début du XXI^e siècle, où l'homme déplore une crise de la nature et de la biodiversité. D'autres termes apparaissent aussi pour nommer cette ère que nous vivons et pointer ainsi quelques-uns de ses travers. On parle de capitalocène, de technocène, d'occidentalocène, pour décrire le temps des sociétés de l'ultra-

croissance. Nous vivons à une époque où l'appropriation, l'accumulation et l'épuisement des ressources font la Une de l'actualité et où ces interrogations nous renseignent sur la crise que les humains traversent dans leurs rapports à la nature et au vivant. Dans ce contexte, devrions-nous parler de nature ou bien de biodiversité ?

Est-ce une simple querelle de vocabulaire, due à notre époque, ou bien vivons-nous une vraie évolution ? Sur le plan scientifique, philosophique et au regard du droit, la dualité des deux termes est-elle à questionner ? Qu'en est-il de l'usage politique et de la réception de ces notions dans l'opinion publique ? Ce sont autant de questions qui fleurissent à l'énoncé du thème de cette table

ronde. Pour répondre à la question : « *Doit-on abandonner l'usage de biodiversité et revenir à celui de nature ?* », nous avons avec nous cinq intervenants.

Virginie Maris, vous êtes chercheuse au CNRS en philosophie de l'environnement, au Centre d'écologie fonctionnelle et évolutive de Montpellier depuis 2009. Vous êtes notamment l'auteure du livre *La part sauvage du monde, penser la nature dans l'anthropocène*, édité au Seuil en 2018. Nous pouvons aussi citer *Philosophie de la biodiversité. Petite éthique pour une nature en péril*, paru chez Buchet Chastel. On remarque d'emblée que, dans vos deux titres, vous avez soit utilisé soit le mot de « biodiversité » soit celui de « nature ».

François Sarrazin, vous êtes professeur d'écologie à l'Université Paris Sorbonne, membre du Centre d'écologie et des sciences de la conservation (CESCO), président du Conseil scientifique de la Conservation pour la recherche sur la biodiversité, membre du Conseil scientifique de l'Office français de la biodiversité et de celui du parc des Cévennes. Nous pouvons mentionner le livre que vous avez coécrit *Biologie de la conservation*, paru chez Dunod.

Jean Untermaier, vous êtes président d'honneur de la Société nationale de protection de la nature, notre spécialiste du droit de l'environnement ce soir. Vous êtes professeur émérite à l'université Jean Moulin Lyon 3 et ancien directeur de l'institut de droit de l'environnement de Lyon. Depuis votre thèse en 1972, vous avez travaillé sur la protection de la nature et le droit public.

Bernard Chevassus-au-Louis, vous êtes normalien et biologiste, docteur en sciences, président de l'association « Humanités et biodiversité ». Vous êtes un ancien directeur de l'Institut national de la recherche agronomique (INRA) et un ancien président du Muséum national d'histoire naturelle. Il y a beaucoup d'« anciens » dans votre fiche ! Vous avez aussi été président du Conseil d'administration de l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments (AFSSA), qui est l'ancêtre de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses). Vous êtes l'auteur du livre *Voir la vie autrement. Éloge de la biodiversité*, paru aux éditions de l'Aube.

Christian Barthod, vous êtes ingénieur général des Ponts, des eaux et des forêts, membre du Conseil général de l'Environnement et du Développement durable.

Nature et biodiversité, ce sont deux mots, deux conceptions, deux époques, deux résonances différentes dans l'opinion publique. Ce sont aussi certainement deux imaginaires. J'ai envie de vous poser une question toute simple. Quelle définition mettez-vous les uns et les autres derrière le mot nature ?

Virginie Maris

Ce n'est pas la tâche la plus aisée, d'autant plus que ce mot de nature se prête très mal à la définition. On peut dire que c'est un terme très polysémique, qui reçoit des définitions et des représentations très différentes. On peut essayer d'en distinguer trois.

On utilise le terme « nature » dans certains contextes pour parler du grand

tout. Finalement, la nature représente tout ce qui existe. C'est tout ce qui n'est pas surnature, tout ce qui se présente ici-bas. En ce sens, les humains et leurs activités font entièrement partie de la nature.

On utilise aussi dans l'histoire de la pensée le terme de nature ou de naturel pour faire référence à la norme, à ce qui fonctionne comme cela devrait fonctionner. Une chose est naturelle quand elle commune et normale, quand elle n'est pas extraordinaire.

On l'utilise enfin, peut-être de façon plus évidente après la période moderne et notre héritage un peu cartésien et dualiste, pour distinguer la nature des affaires humaines. Ici, la nature se définit en creux comme ce qui n'est pas lié aux humains et à leurs artifices, aux humains et à leurs affaires.

Nous avons donc ici trois conceptions de la nature qui, à mon avis, coexistent encore aujourd'hui dans nos discours et



Jacques de Sève, Vignette pour le Discours sur la nature des animaux de Buffon, 1753 © BNF/Gallica

nos représentations. Cela ne manque pas de soulever beaucoup de malentendus. Ce n'est pas une définition. Vous en voulez une. Je vous en donne trois.

Aurélie Luneau

Nous en avons donc trois. Qui veut maintenant réagir et peut-être compléter ou donner sa propre définition ? Il est vrai qu'il n'y a pas une définition spécifique qui ferait consensus sur ce mot « nature ». C'est un mot ancien. Le terme de « biodiversité » est beaucoup plus récent. On commençait à entendre parler de biodiversité en 1986, lors d'un colloque qui se déroulait à Washington, puis en 1988 dans une revue. Le mot « nature », quant à lui, est donc un mot bien plus ancien.

François Sarrazin

Je compléterai les propos de Virginie Maris auxquels j'adhère totalement. Dans le débat qui nous intéresse aujourd'hui sur les termes de nature et de biodiversité, sur cette question de la part du vivant et de la nature, il faut rappeler que le terme de nature couvre l'ensemble de ces objets, y compris les éléments physico-chimiques qui nous entourent. Je pense à la planète Mars et aux étoiles les plus lointaines.

Les astres font partie de la nature. Font-ils partie de la biodiversité ? À mon sens, non, même s'ils peuvent peut-être porter des formes de vie. Il y a des débats sur la définition de ce qu'est le vivant. Quand nous sommes sur cette question de nature et de biodiversité, la frontière entre ce qui est le vivant, l'inerte et les processus qui les associent, parce qu'ils sont en interaction permanente, est

aussi un peu au cœur du débat.

Je voudrais rappeler que, lorsque nous parlons de nature, nous avons tendance à la penser au sens du vivant. Je pense que cela revient à oublier toutes les autres dimensions. Il y a un élément absolument central de notre débat actuel, qui a été assez peu abordé aujourd'hui : la notion de climat.

Nous parlons de changement climatique. Ces questions font bien partie des questions de nature. Il y a bien sûr des interactions et des rétroactions positives et négatives avec les éléments de la biodiversité. Nous pourrions en parler. Les questions climatiques sont des questions qui touchent aussi à la nature. Quand nous parlons de nature et de biodiversité, quand nous parlons de vivant, personnellement, j'aime bien distinguer les deux, même si, comme cela a été dit ce matin, j'utilise les deux termes suivant ce que j'ai envie de dire, l'interlocuteur à qui je m'adresse et la finalité de cette discussion.

Bernard Chevassus-au-Louis

Comme nous allons nous livrer au plaisir intellectuel de la polémique, je voudrais dire, en introduction, qu'il y a suffisamment peu de gens qui s'intéressent à ces questions de protection de la nature ou de la biodiversité pour que ce ne soit pas un objet clivant entre nous.

Le fait est qu'il y a une certaine décontraction dans ce débat. Nous n'essayons pas de dire qu'il y a ceux qui veulent protéger la nature et d'autres qui veulent défendre la biodiversité. C'est juste ce que je veux dire.

L'autre point qui me semble important, mais Virginie Maris l'a bien dit, c'est effec-

tivement le terme de naturel, dont le sens est porteur de valeurs. Nous voyons bien que, dans nos sociétés, le fait qu'un processus soit qualifié de naturel est porteur d'une certaine valeur positive. C'est plutôt nouveau.

Autrement dit, nous sommes dans une société où il y a un regain d'intérêt et une revalorisation du naturel. Nous voyons bien comment le marché se saisit de cette notion pour vendre toute une série de choses sous cet argument que ce shampoing ou cette lessive sont naturels.

Aurélie Luneau

Donc il y a de la pureté dans la nature et dans la naturalité. Nous entendons aussi parler de sous-ensembles : la nature organisée, la nature sauvage, la nature domestiquée. C'est un mot qui s'empare de différents terrains et qui résonne pour l'opinion publique de manière multiple.

Bernard Chevassus-au-Louis

Lorsque nous regardons les écrits du XVII^e ou du XVIII^e siècles, la nature était plutôt quelque chose d'informe, d'amorphe, d'inorganisé. C'était une matière première qu'il fallait au contraire maîtriser et structurer. Ce changement de position est important dans l'attitude de l'homme.

Aurélie Luneau

Il y avait un aspect dangereux, puisqu'il fut un temps où la nature pouvait aussi être insalubre et source de maladies. Nous nous en méfions. Il ne faut pas l'oublier. Christian Barthod ?

Christian Barthod

Je ne suis ni spécialiste de la biodiver-

sité, ni juriste, ni philosophe. J'appartiens à l'espèce des technocrates dont nous avons abondamment parlé ce matin. Je ne me risquerai pas à une définition ni même à commenter une définition.

En revanche, je voudrais insister sur une caractéristique : le mot de nature est une éponge. Il est capable d'absorber une expérience, des aspirations, des fantasmes, des rêves. Il dit quelque chose à tout le monde. Si nous mettons chacun devant un micro pour parler du sujet de la nature, il a quelque chose à dire.

De façon assez surprenante, c'est aussi vrai dans le domaine des spécialistes. On tend un micro à un philosophe, à un écologue, à un biologiste, à un géologue, à un théologien, chacun d'entre eux a quelque chose à dire sur le sujet.

C'est donc un mot qui peut servir de base ou de fondation à un projet partagé si nous sommes capables de ne pas accentuer le caractère dangereux de cet objet attrape-tout, d'avoir un minimum partagé et de ne pas aller trop loin dans le domaine des rêves, des fantasmes et de ce qui ne relève pas de la connaissance. Cela relève de plusieurs types d'objets. A ce titre, c'est fédérateur.

En matière de politique, je n'ai jamais rencontré de partenaires qui s'avaient non intéressés par le sujet, incompetents pour dire quelque chose et qui n'avaient pas un projet ou une idée à promouvoir. C'est quand même assez frappant.

Aurélie Luneau

Tout le monde a quelque chose à dire sur la nature. C'est peut-être moins le cas pour le terme de biodiversité, selon que nous sommes plus ou moins au fait de ce que ce terme englobe. Jean Untermaier,

j'imagine que la notion de nature est entrée dans le droit.

Jean Untermaier

J'ai presque envie de mettre le feu aux poudres en rompant avec l'harmonie que souhaitait mon voisin.

Aurélie Luneau

Mais nous avons le droit de ne pas être d'accord.

Jean Untermaier

Je me sens assez proche de la conception hainardienne de la nature. Robert Hainard, est un peintre et philosophe de la nature suisse au XX^e siècle. Selon lui, la nature, c'est tout ce que l'homme n'a pas fait. Cette idée me plaît assez, avec cette difficulté qui est que l'homme est un peu partout, même, paraît-il, dans

les glaces des pôles. On y trouve du gaz carbonique. En tout cas, je ne suis pas du tout d'accord avec l'idée antagoniste selon laquelle tout est nature. Cette idée me gêne beaucoup. Je sais bien que l'homme est un mammifère.

Aurélie Luneau

Certains diraient que c'est une espèce invasive.

Jean Untermaier

Oui, mais cela me gêne de dire que tout est nature. Je suis donc partisan de la conception de Robert Hainard. En plus, c'est celle qui est la plus intéressante pour nous les humains. Si on recherche dans la nature une certaine altérité, on la trouve dans la mesure où la nature, ce n'est pas l'homme.



Robert Hainard à sa maison de Bernex, avec une sculpture de loup © Wikimedia Commons/X. Avella

François Sarrazin

Je pense que vous venez de prononcer un mot clé que j'espérais bien que l'on prononce aujourd'hui : c'est le mot « altérité ». Il a été prononcé très brièvement ce matin, mais je pense que nous aurons l'occasion d'y revenir. Cela demande quelques développements importants, parce que pour l'instant nous avons parlé du mot « nature » mais pas encore du mot « biodiversité ».

D'une certaine manière, cela peut me permettre de glisser sur ce que vous alliez amener avec la définition du mot « biodiversité ». Je pense que, dans l'acceptation un peu classique de ce qu'est cette biodiversité ou des définitions que nous en donnons, nous en percevons différents niveaux à l'échelle des gènes, des organismes, des espèces, des communautés, des écosystèmes.

Nous la percevons aussi dans son fonctionnement. Cela a beaucoup été évoqué. Une des dimensions absolument centrales que nous devons avoir quand nous parlons de cette biodiversité, au sens où elle rejoint ce qui vient d'être dit sur la nature, c'est aussi cette dimension historique qui, à l'échelle du vivant, porte sur à peu près 3,5 ou 3,8 milliards d'années d'évolution, d'après ce que nous en savons aujourd'hui, dans l'état actuel des connaissances

Cela a généré et génère encore au quotidien des formes de vie. Elles portent cette altérité dans leur nature intrinsèque, dans ce que les organismes sont et dans ce qu'ils font autour de nous et dans l'ensemble de leurs caractères, de leurs traits, de leurs interactions, de leurs potentialités, de leurs difficultés, de leurs échecs.

En tant qu'humains, nous sommes une des branches de cette histoire évolutive, avec toutes les particularités et particularismes que nous pouvons porter. Dans cette vision de cette nature, qui inclut, pour sa partie vivante, la biodiversité incluant elle-même des humains et des non-humains, je pense que l'élément central à avoir en tête et à travailler est cette question d'altérité. C'est d'ailleurs pour cela que je viens de prononcer le terme de non-humain, qui a été utilisé très ponctuellement ce matin.

Quand on me demande de choisir entre nature et biodiversité, j'ai plutôt envie de parler d'humain et de non-humain. À cette échelle, je pense que cela porte tout de suite une mise en questionnement de la façon dont nous nous percevons seuls sur cette planète ou entouré de vivants. Cela n'empêche pas de penser les fonctionnements et les écosystèmes. Je pense que ce terme d'altérité a vraiment une place centrale dans ces débats. Il sert à savoir comment nous trouvons au quotidien les compromis qui font que nous acceptons et que nous respectons cette altérité, que nous acceptons notre potentiel de devenir d'évolution et que nous arrivons à coexister, à faire société, si je puis dire, comme Raphaël Larrère l'a porté avec Catherine Larrère dans certains textes, avec ces non-humains.

Je crois que c'est au cœur de ces débats. Beaucoup d'éléments très essentiels ont été abordés aujourd'hui, y compris sur ces espèces invasives. Ils portent sur la façon dont nous gérons cette altérité ou, en tout cas, nos actions sur cette altérité. Ici aussi, la gestion de la biodiversité et la gestion de nos actions sont un élément important.

Auréli Luneau

Nous allons pouvoir basculer sur la question de la biodiversité. Nous sommes en train de le faire d'une manière générale. Altérité, humain ou non-humain, il y a aussi beaucoup de questions sur lesquelles nous reviendrons.

Je voudrais juste relever un point. Quand on parle de nature, la question se pose : est-ce que les notions et les définitions dont nous parlons sont propres à la France ? N'oublions pas que, dans d'autres pays du monde, ces notions varient. Je crois qu'il y aura demain une intervention de Frédéric Ducarme, écologue et philosophe. Il a fait une étude menée sur 76 langues et 31 familles linguistiques.

Cela montre que cette idée de nature porte des singularités propres à d'autres civilisations. C'est une question, parce que nous allons ici discuter de nature et de biodiversité. Mais ne discutons-nous pas entre nous, à l'échelle de la France ? Comment vous positionnez-vous les uns et les autres ? Ce sont des questions philosophiques, anthropologiques et ethnologiques.

Bernard Chevassus-au-Louis

Ce qui me gêne dans la notion de non-humain, c'est que le terme a une certaine connotation péjorative. Il faudrait que nous trouvions autre chose. Si la notion d'altérité doit être manipulée, il y a moins de différences évolutives entre les humains et le maïs qu'il y en a entre les bactéries des sources hydrothermales profondes et les colibacilles de votre estomac.

Autrement dit, l'altérité se situe entre l'ensemble des entités vivantes, chaque espèce ayant une altérité par rapport

à d'autres. Autrement dit, il ne faudrait pas que cette limite de l'altérité soit appliquée seulement entre les humains et les non-humains. Nous retomberions dans le vieux clivage.

La question de savoir si cette représentation dualiste et radicale est assez répandue a été bien éclairée par les travaux des anthropologues. Elle est en fait très localisée dans le temps et dans l'espace. C'est surtout une construction de la société occidentale, de la Renaissance et un peu avant. Il se trouve qu'il y a un ouvrage passionnant dans ce domaine. C'est le fameux « *Par-delà nature et culture* », de Philippe Descola, paru chez Gallimard en 2005. Il montre effectivement que, dans beaucoup de sociétés de type animistes par exemple, on fait tout autant société avec le génie de la rivière ou la montagne proche qu'avec le jaguar de la forêt ou avec son cousin. Autrement dit, la notion de faire société englobe ce que François Sarrazin appelle les humains et les non-humains. Je crois qu'il est assez clair que nous sommes dans une représentation connotée dans le temps et dans l'espace.

Virginie Maris

Pour poursuivre dans cette veine, c'est vrai que le mot de « nature » nous vient du latin, avec un héritage grec, *physis*. L'acceptation que nous en avons actuellement est très ancrée dans la modernité occidentale. C'est peut-être le moment d'évoquer ce grand partage que Descola identifie dans les conceptions du monde. Nous parlerons des ontologies naturalistes propres de l'Occident, qui distinguaient le monde entre ce qui relèverait des humains, et donc de la culture, et ce

qui n'en relève pas, et donc la nature.

C'est donc un grand partage qui est situé historiquement, culturellement, on pourrait presque dire civilisationnellement. J'aurais envie de dire des milliers de choses là-dessus. La première, c'est que ce récit d'un grand partage occidental est un récit un peu uniformisateur.

Dans l'Occident, et même dans la modernité tardive, nous voyons que les alliances se créent d'une façon beaucoup plus complexe que dans une division stricte avec une frontière bien évidente. On voit que les hybrides sont pléthoriques, que le statut des animaux domestiques est particulier, que les relations avec les milieux sont beaucoup plus enchevêtrées qu'un tel grand partage ne pourrait laisser croire.

On dit aussi souvent, à travers les travaux qui s'accumulent sur l'anthropologie de la nature, qu'énormément de cultures et de civilisations à travers le monde divisent autrement le soi et l'autre. Ils trouvent les marqueurs d'altérité dans autre chose que ce qui ne relève pas de l'espèce humaine. C'est ce que vous évoquiez par rapport à cette communauté ou cette symétrie qui peut exister entre des humains et des non-humains.

Parfois, le jaguar est plus proche de soi que l'être humain venu d'un autre continent ou habitant une autre vallée. Il faut aussi peut-être ajouter dans l'équation l'héritage potentiellement toxique de ce terme de nature, qui aplanit et simplifie un peu la diversité des relations les critiques de plus en plus virulentes sur le caractère pas simplement occidental-centré, mais aussi colonialiste et post-colonialiste dont il est porteur.

Pendant longtemps, on distinguait ce

qu'étaient la culture et la nature, l'humain et le non-humain. Cela servait surtout d'outil de domination pour identifier qui méritait l'attention et la valeur morale et qui ne la méritait pas.

Bernard Chevassus-au-Louis, vous le mentionniez, nous avons actuellement un peu une inversion des stigmates où l'on mange des yaourts nature, où l'on va se promener dans la nature. Mais le poids de ce ticket d'entrée dans la communauté morale, qui était le ticket de la culture, est toujours très présent. Il entache un peu les usages que nous pouvons faire du terme de nature.

Malgré ces immenses différences et le caractère très ethnocentré de notre conception de la nature, je retiens des travaux de Frédéric Ducarme – je suis désolée, Frédéric, si je trahis ton travail – qu'il trouve dans une grande diversité de langues et de rapports au monde quelque chose de commun, qui est ce qui jaillit par soi-même.

C'est une forme de spontanéité. Ce n'est pas nécessairement une dichotomie structurante pour ordonner le monde. Mais cela se retrouve, en tout cas, dans une grande diversité de langues. Cela permet un peu de faire le lien avec ce rapport à l'altérité, avec Robert Hainard. Je pense que François Sarrazin le tient beaucoup à cœur. Tout de même, il y a dans ce monde qui nous échappe, dans ce qui ne relève pas du design, du dessin, de l'intentionnalité humaine, quelque chose qui ne cesse d'interpeller, de fasciner et que les civilisations se sont attachées à nommer.

François Sarrazin

Je pense que nous aurons l'occasion de

revenir sur l'aspect humain, non-humain et sur ce dualisme que nous cherchons à pourfendre. Vous avez parfaitement raison de souligner le côté assez franco-français de nos débats ainsi que, cet après-midi, le côté assez masculin de nos débats. Je devrais le dire.

Heureusement que les termes de nature et de biodiversité sont des termes féminins. Nous sommes plutôt masculins autour de cette table pour en parler.

Ce terme de non-humain me semble intéressant, en tout cas dans nos débats franco-français, très occidento-centrés. Ce matin, j'ai entendu parler de paysages, d'écosystèmes, de fonctions, de tout un tas d'objets que nous manipulons, que nous bougeons, dont nous décidons ce qui doit être intéressant ou pas, sans jamais entendre explicitement le fait que nous ayons autour de nous des êtres vivants qui essaient de s'en sortir comme ils peuvent, au quotidien.

Ils essaient de survivre, de se reproduire et d'être dans ce processus vital qui fait l'évolution. Je pense que cela rejoint exactement ce que vient de dire Virginie Maris et que rappellera Frédéric Ducarme demain. Cette spontanéité et cette tentative de passer au travers du temps en assurant ces besoins immédiats, mais en essayant d'aller au-delà, c'est probablement la chose la plus partagée par ces êtres vivants, à toutes les échelles, y compris la nôtre.

Simplement, nous avons un syndrome de puissance qui rend les choses un peu plus compliquées. C'est peut-être sur ce syndrome de puissance, et pas forcément d'efficacité et de pertinence que se fait la distinction entre humains et non-humains.

Pour moi, le fait de parler de non-humains, en tout cas dans nos débats actuels sur la biodiversité, c'est justement pour donner à voir que ces objets, ces entités, ces éléments de nos milieux et de nos paysages sont des vivants, avec toutes leurs dimensions patrimoniales et culturelles.

Les platanes qui sont dans la rue à côté sont des vivants. Tant que nous les verrons comme des éléments d'urbanisme que nous plaçons comme nous placerions une potiche, nous passerons à côté de l'essentiel de cette perception de faire société.

Pour moi, le terme de non-humain est certes un retour au dualisme. Je reviendrai sur la nature de ce dualisme un peu plus tard, ainsi que sur ces allers-retours entre le monisme et le dualisme, qui est beaucoup travaillé dans ces questions de conservation. Il me semble être au contraire un hommage rendu à ces vivants pour les placer sur un pied d'égalité sémantique avec nous, si ce n'est pas un pied d'égalité sociale, politique ou juridique.

Aurélie Luneau

Je crois que c'est aussi dans vos préoccupations, Virginie Maris. On parle de la nature et de la biodiversité, mais c'est le vivant avant tout et les vivants. L'homme fait partie de ce vivant et de ces vivants.

Bernard Chevassus-au-Louis

Pour placer peut-être le débat un peu différemment, ce qui est intéressant dans la critique de la notion de nature, c'est surtout la critique sous-jacente de la notion de culture comme processus indépendant.

Autrement dit, le fait d'imaginer que l'homme a construit d'une manière totalement autonome, indépendante, voire transcendante, des choses qui lui sont propres et qui ne doivent rien à son état d'être vivant ou ordinaire, c'est plutôt cela qu'il faut essayer de déconstruire plutôt que la notion de nature.

Effectivement, les travaux des éthologues ont bien montré à quel point toute une série de comportements humains, voire de valeurs que nous considérons comme morales, s'enracine parfois assez profondément dans des comportements d'autres êtres vivants. Ils ne sont pas en rupture mais beaucoup plus en situation de continuité et d'émergence par rapport à des choses qui étaient déjà présentes dans des sociétés de primates, voire d'autres mammifères ou d'oiseaux. C'est davantage cela qui m'intéresse :



Faux lion lors d'un combat de lutte sénégalaise © Wikimedia Commons/E. Kowa

alerter sur le fait que cette notion d'émergence d'une culture qui serait le propre de l'homme mérite d'être déconstruite.

Christian Barthod

J'admire profondément tout ce qui vient d'être dit, son acuité et le détail. Simple, mon expérience de technocrate me fait m'interroger pour savoir si cela a du sens, au sens d'un débouché concret qui change le comportement des gens. Discuter sur « nature versus biodiversité » ne nous permettra pas de changer spontanément et rapidement le vocabulaire utilisé par Monsieur ou Madame tout le monde.

D'après ce que je comprends, ce qui est en jeu, c'est la manière de caractériser les politiques publiques, de fabriquer sinon un consensus, du moins, un minimum d'objectifs partagés pour définir des règles au sein de notre société et régir ce qui a un impact sur l'objet dont nous parlons.

Le terme de nature a un avantage considérable, comme nous l'avons dit tout à l'heure. Cela évoque forcément quelque chose. C'est susceptible d'être mobilisateur. Vous avez parfaitement raison. Il y a plein d'imprécisions. Il y a plein de non-dits. C'est très occidental, connoté et daté. De l'autre côté, nous avons le terme de biodiversité.

Ce matin, Olivier Thibault a caractérisé le terme d'écolo-bobo. Personnellement, je ne le ressens pas exactement de la même façon, parce que je n'arrive pas oublier que ce terme a été proposé par des scientifiques éminents comme Lovejoy et Wilson. Cette terminologie a pris racine dans la communauté

scientifique.

C'est ce qui a abouti à la convention mondiale sur la biodiversité. Il y a, d'une certaine manière, un langage international qui propose des idées aux décideurs politiques et aux sociétés. C'est une novlangue partagée au niveau de l'humanité, que l'on soit chinois, chilien, nord-américain ou européen. Le terme de biodiversité évoque quelque chose.

Aurélie Luneau

Pour le grand public, c'est un terme qui semble être plus technique, destiné à remplir un rôle de chiffrage de données, à une époque où on parle du développement durable, du réchauffement climatique et de la crise de la biodiversité. On peut se poser la question de savoir si ce mot de biodiversité, dans l'usage commun, ne crée pas une sorte de distance. C'est un mot qui sonne quand même davantage scientifique.

Christian Barthod

Selon mon expérience, je ne voudrais pas dévaloriser la terminologie. Mais le monde politique et la société qui prend des décisions ressent une certaine plasticité par rapport au vocabulaire. La question porte sur la légitimité de l'action proposée derrière le terme.

Or, dans le terme de biodiversité, il y a le consensus scientifique international. Les gens ne comprennent pas forcément ce qu'il y a dedans mais c'est relativement bien trouvé. « Bio », c'est sympathique, et « diversité », au moins dans nos sociétés occidentales, c'est une valeur promue et relativement partagée. On ne sait pas forcément très bien ce qu'il y a derrière. C'est un vocabulaire d'initiés, mais on

sent que l'on rentre dans un grand mouvement international.

Pour le ministère de l'Environnement qui, objectivement, au moins dans sa composante politique de protection de la nature est un petit ministère, sans beaucoup d'enjeux, faire alliance avec un courant international, cela a du sens. Cela donne une légitimité et permet d'obtenir des arbitrages que nous n'aurions pas eus préalablement. Cela pèse donc.

Je ne suis pas un farouche partisan de la biodiversité. On y trouve des avantages et des inconvénients. Je suis parfaitement partagé. Je rejoins un peu ce qui a été dit ce matin. Il y a des moments où il faut utiliser le terme de nature et d'autres où il est légitime de préconiser le terme de biodiversité, notamment si cela permet d'obtenir des arbitrages, de faire bouger et de se situer dans un mouvement que l'on considère comme porteur de progrès par rapport à la situation actuelle.

Aurélie Luneau

Vous avez parlé de l'usage politique des termes. Nous allons y revenir. Avant de poursuivre avec cette entrée formidable que vous venez de nous amener, Christian Barthod, parce qu'il y aura beaucoup de réactions, je vous propose de nous attarder sur deux questions qui viennent d'être posées.

Pour rester sur la question de la nature, la première est celle de Michel Mebecq : « *Comment prendre en compte des objets naturels non vivants qui composent le système de la Terre depuis toujours, tels que les montagnes, les fleuves et la pluie ?* ». Pouvons-nous parler de non-vivant ?

François Sarrazin

On parle de géodiversité comme on parle de biodiversité. Sur ces objets, je ne suis pas du domaine. Je ne voudrais donc pas le caractériser. La question qui est posée ici traduit bien la diversité de types d'objets au sein de ces objets naturels. Distinguer ce qui est vivant du non-vivant, ce n'est pas toujours facile. Pour un certain nombre d'organismes, nous y arrivons assez bien. Cela a aussi cet avantage de caractériser des situations.

Aurélie Luneau

Une deuxième question, d'Étienne Lévy, va nous amener à cette question de biodiversité : « *La réaction au Covid aurait-elle été différente si la notion de biodiversité avait été moins dogmatique, car la biodiversité sépare l'homme de l'animal ?* ».

François Sarrazin

Déjà, cette question ne sépare pas l'homme et l'animal, puisqu'il y a tous les vivants dans la biodiversité. Les humains font partie de la biodiversité, même si, dans un usage que je considère parfois un peu dévoyé, on a tendance à dire : les humains et, à côté, le reste de la biodiversité, qui est majoritaire. Au sein de cette biodiversité, on peut distinguer la biodiversité domestique ou sauvage, avec tous les gradients.

Sur la crise du Covid, on peut rejoindre le propos de Christian Barthod. Il me semble qu'à l'échelle des dernières décennies et, plus particulièrement des derniers mois, le terme de biodiversité est présent dans notre quotidien médiatique comme il ne l'a jamais été. Nous avons tous eu ici des expériences

diverses de la façon de porter ces débats et ces questions du côté de la recherche, de l'action et des politiques publiques.

Quand j'entends aujourd'hui dire que les gens ne savent pas ce dont il est question quand nous parlons de biodiversité, je pense qu'au quotidien, beaucoup de gens parlent de biodiversité comme ils n'en ont jamais parlé avant.

Aurélie Luneau

Ils parlent aussi plus facilement d'écosystème.

François Sarrazin

Ils parlent d'écosystèmes encore plus facilement que de biodiversité. C'est un autre débat. Mais le terme « éco » peut renvoyer à l'économie versus écologie. La gestion de la nature ou la gestion ou la connaissance de la maison, c'est bien connu. Ce terme de biodiversité me semble très présent, que nous le voulions ou non.

N'étant pas sociologue, je me tourne vers mes collègues dont c'est le cœur de métier. Aujourd'hui, je m'interroge franchement quand on me dit que les gens savent tous ce qu'est la nature mais qu'ils ne savent pas ce qu'est la biodiversité. Je ne suis plus du tout certain de cette hypothèse. Cela mériterait d'être discuté.

Je pense qu'au vu de la diversité des choses que l'on met dans le mot « nature », ce n'est pas le cas. Encore une fois, ce n'est pas pour jeter le mot de nature avec l'eau du bain de ces débats. Je pense que les différents termes ont leur sens, leurs utilités et leurs usages.

Aurélie Luneau

Comme vous le dites à juste titre, nous vivons une période très particulière. Depuis un an, nous sentons bien que les choses se précipitent par rapport à ces questions.

François Sarrazin

Pour résumer, en une phrase, nous n'entendons presque plus un seul responsable politique parler de climat sans parler de biodiversité. C'est quand même quelque chose qui me semble très surprenant. Je ne dis pas qu'ils en font quelque chose, mais il y a une montée en égalité de ces deux termes. Nous sommes peut-être encore en phase d'initiation mais c'est quand même récent.

Bernard Chevassus-au-Louis

Sur le Covid, je crois que nous pouvons faire le lien avec ce que nous avons vu tout à l'heure sur les espèces exotiques envahissantes ou sur les bouquetins du massif du Bargy. Il faut se départir d'une vision un peu trop positive et naïve selon laquelle la cohabitation avec l'ensemble des non-humains serait un long fleuve tranquille.

Nous étions peut-être dans une société dans laquelle nous disions que les maladies infectieuses étaient très loin. Ebola, c'était en Afrique. La grippe asiatique, c'était du passé. Cela pose à nouveau la question de savoir que ce n'est pas si simple que cela de faire de la place sur une petite planète avec d'autres non-humains pour garder votre terme.

Nous pourrions citer le cas de l'ours, du loup et d'autres espèces. Voulons-nous ne pas être la seule espèce à peupler notre planète ? Cela pose des questions. Il faut sociabiliser les débats.

Nous voyons bien une remontée d'un courant hygiéniste. Nous voyons arriver des « docteurs » de la biodiversité qui voudraient étendre à l'ensemble de la planète la conception de la santé qu'ils voulaient autrefois appliquer à l'espèce humaine.

Aurélie Luneau

Je donne la parole à Jean Untermaier sur une question d'un internaute qui concerne le droit. Pierre Clavel nous pose cette question : « *Faut-il envisager de reconnaître des droits à la nature, à un cours d'eau, à une montagne, à une forêt, comme la Cour constitutionnelle colombienne ou néo-zélandaise l'ont fait vis-à-vis d'un fleuve, ou considérer seulement que l'homme a des droits et des devoirs sur la nature ?* ». Il est vrai

que cette approche est au cœur de toutes ces actions visant à faire reconnaître la notion d'écocide et à intégrer la protection de la nature dans les constitutions ou dans les lois.

Jean Untermaier

La diversité est une notion qui n'est pas à la mode. Mais elle est dans l'air du temps. Elle paraît porteuse, à la différence de l'uniformité.

Pour taquiner les organisateurs, j'ai été frappé de cette photo de Camargue qui est très belle. Comme illustration de la diversité, on peut trouver autre chose. C'est au contraire une vision de l'uniformité qui est présentée ici.

Le droit est toujours ce qui vient en dernier. C'est un peu la photographie des choses. Mais nous pouvons parler de

la question des droits à la nature, sans oublier qu'il y a des façons de dire le droit qui font hurler.

Si vous dites que la nature est un sujet de droit, je me souviens de la polémique avec Luc Ferry, il y a quelques années. C'était attentatoire à la dignité humaine de vouloir considérer les animaux ou la nature comme sujets de droit ! Je pense quand même que c'est une des voies que nous pourrions suivre.

Nous l'avons déjà en partie empruntée. Dans le Code civil, nous reconnaissons maintenant l'animal comme un être sensible. Vous me direz qu'il est toujours soumis au droit des biens, au régime des biens. Cela limite quand même la portée de l'innovation mais nous sentons bien qu'il y a un mouvement qui va dans ce sens.



Flamant rose en Camargue gardoise © Terra/A. Bouissou

Aurélie Luneau

Et que dit le Code de l'environnement sur ces notions de nature et de biodiversité ?

Jean Untermaier

Le législateur s'est saisi de cette question d'assez bonne heure, dès 1957 avec la création des réserves naturelles. Dans les évolutions, il y a quelque chose qui vient avant et qui ruine la rigueur de la démonstration. Dès 1946, la France avait créé le Conseil national de la protection de la nature. Si nous faisons remonter le droit de l'environnement moderne en 1957, nous avons l'impression d'un progrès continu : en 1960, les parcs nationaux, en 1967, les parcs naturels régionaux, la grande loi de 1976 sur la protection de la nature, la loi sur la biodiversité de 2016.

Aurélie Luneau

Mais percevez-vous une accélération ? Nous sommes en train de discuter des notions de nature et de biodiversité, à un moment de prise de conscience plus large dans la société civile, de manifestations pour le climat, d'ébullition dans la jeunesse. Ce ne sont plus des niches mais des notions qui sont entrées dans tous les foyers. Nous avons aussi la perception du fait que le droit va peut-être jouer un rôle, comme accélérateur potentiel ou comme outil pour faire avancer la protection de l'environnement.

Bernard Chevassus-au-Louis

La notion d'être sensible me gêne toujours : j'ai tendance à penser que tous les êtres vivants sont sensibles au sens où ils sont capables de percevoir des signaux, de les interpréter et d'adapter

leur comportement. Sinon, ils auraient disparu depuis longtemps.

De manière beaucoup plus fondamentale, nous sommes en train de passer d'une situation dans laquelle il fallait être intelligent pour avoir des droits à un moment où il faudrait être sensible pour en avoir.

Nous dirons peut-être un jour que les êtres vivants, en tant que tels, ont des droits, qu'ils soient intelligents ou pas, sensibles ou pas. Par exemple, l'animal dans le droit comprend essentiellement des mammifères et des vertébrés. Vous savez qu'une des premières lois de protection en Grande-Bretagne au XIX^e siècle indiquait qu'il était interdit de faire souffrir l'animal d'autrui. Pourquoi ? La raison était qu'il s'agissait d'un dommage à un bien. Cela veut dire que cette catégorie juridique de la *res nullius* comprend des choses qui n'appartiennent à personne et qui sont encore aujourd'hui parfaitement taillables et corvéables. Vous n'avez pas le droit de martyriser des faisans d'élevage mais, dès lors qu'ils sortent de leur enclos, vous pouvez les tirer au fusil. On ne vous dira pas que ce n'est pas bien.

Effectivement, le simple fait de franchir une clôture et de passer du statut de propriété au statut de non approprié vous fait dégringoler dans l'échelle des droits de manière radicale. Ce n'est pas acceptable.

Virginie Maris

Je souhaite revenir sur la genèse du terme de biodiversité. Je voudrais ajouter un commentaire sur l'impression que nous pourrions avoir. Vous parlez d'un progrès continu dans l'histoire de

la protection de la nature et sa prise en compte juridique. Il faut dire que ce progrès est à la mesure des assauts et des destructions.

Nous avons de plus en plus de statuts de protection et de structures. Même sur la question de la souffrance animale, nous avons augmenté légèrement le type de traitements qu'il est légalement possible d'infliger aux animaux. C'est très modeste par rapport à l'amplification et à la massification de la torture animale dans le contexte de l'élevage industriel, de l'accaparement et de la destruction des milieux naturels dans le contexte des forages miniers.

Il ne faut pas non plus se contenter de l'impression que les protections et les prises en compte juridiques s'améliorent. En fait, elles ne s'améliorent qu'à la mesure que s'amplifient les atteintes et les destructions.

C'est en ce sens que je voudrais faire un petit pas en arrière pour revenir sur ce que Christian Barthod mentionnait tout à l'heure sur le terme de biodiversité. François Sarrazin a peut-être raison. Ce n'est peut-être pas suffisamment entré dans le vocabulaire commun, même si c'est largement dans la culture commune.

En fait, le terme date de 1985. À cette époque, l'Académie des sciences américaine organisait un grand forum sur la diversité biologique. Dans sa tradition, ce forum a vocation à être très neutre, très objectif et à rassembler des spécialistes éminents de leurs domaines. Parmi ces éminents spécialistes, se trouvait la crème de l'écologie et de la biologie évolutive de l'époque. Ils étaient tous totalement catastrophés par la chute

vertigineuse de la diversité biologique. Ils étaient très centrés sur les assauts visant les forêts tropicales et sur les disparitions d'espèces sous les propres yeux des scientifiques qui allaient sur le terrain. Ils se saisissaient de ce forum pour lancer un cri d'alerte.

Le terme de biodiversité arrivait de façon un peu accidentelle, comme une contraction dans les communications internes autour de ce forum. Nous parlions de *biological diversity*. Puis on se mettait à utiliser le mot de *biodiversity* : Wilson ? Walter Rosen ? Quelqu'un de plus obscur, un administratif ou un technocrate qui avait eu cette idée de garder ce terme et de nommer ainsi le sujet du débat ? Peut-être l'éditeur ?

L'inventeur du terme avait eu cette idée un peu géniale de se saisir de cette contraction verbale et d'en faire un néologisme. En ce sens, la biodiversité n'est pas simplement la diversité biologique. C'est vraiment la diversité biologique menacée, qui devenait un sujet politique et social éminent et qui a un succès fulgurant. C'est en 1986 ou en 1987 qu'intervenait la publication des actes.

En 1992, il y avait le Sommet de la Terre à Rio. Une convention y portait sur la diversité biologique, mais tout le monde, vous y compris, l'appelle la convention sur la biodiversité. Ses objectifs sont d'assurer la conservation de la diversité biologique, l'utilisation durable de ses éléments et le juste partage des avantages découlant de l'exploitation des ressources génétiques.

Dans le champ académique aussi se sont structurées des études concernant des sciences de la biodiversité. Elles n'ont

fait que s'élargir en termes d'interdisciplinarité, avec la nécessité évidente d'inclure les sciences humaines, d'inscrire l'évolution et l'histoire longue du vivant dans les mêmes départements que les écologues qui travaillaient auparavant en termes de taxinomie.

Il faudrait simplement se rappeler de ce climax de la prise de conscience internationale, où un terme a réussi à produire une vraie scène, à la fois dans l'espace public, dans le champ scientifique et dans la sphère politique. C'est un vrai terme de ralliement. Nous avons commencé à parler du terme de nature pendant notre débat. Vous nous interrogez sur lui. Mais justement, ce concept, qui a des millénaires d'histoire et qui charrie avec lui tant de choses, n'est probablement pas susceptible de capturer le moment d'urgence ressenti depuis les années 1980.

On parle de biodiversité, comme nous nous sommes mis à parler de couche d'ozone, quand celle-ci se transformait en ce qu'on appelait un trou, ou de climat, quand on a constaté qu'il se détraquait. On parle de biodiversité dans un moment où nous entrons, de façon évidente, dans ce que nous appelons aujourd'hui la sixième crise d'extinction majeure. Nous entrons dans un régime de disparition et de raréfaction des espèces et des milieux naturels totalement catastrophique. Le long fleuve tranquille de la nature n'est peut-être pas tout à fait apte à capturer cela.

Aurélie Luneau

Je donne des précisions. Je crois que Rosen était chercheur et pas éditeur. On me précise aussi que le terme de diver-



Logo de la 9^e Conférence sur la biodiversité, Bonn 2008

sité biologique a été inventé par Thomas Lovejoy. C'est un biologiste américain, qui l'avait utilisé dans deux publications en 1980.

Par la suite, le terme a été contracté. Je le précise pour ceux qui réagissent à ces questions via leurs ordinateurs. Nous aurons un temps pour y revenir. Je ne vous oublie pas. Il y a des points très intéressants. Par exemple, Claire Parisse dit que, dans le cadre d'un atlas de biodiversité communal, avait été lancé un questionnaire aux habitants, notamment la question pour vous : qu'est-ce que la biodiversité ?

Parmi les réponses, il y a : « *C'est un mot compliqué que tout le monde peut remplacer par la nature* ». Christian Barthod, vous souhaitiez réagir. Nous entendrons ensuite François Sarrazin.

Christian Barthod

Je veux revenir sur le fait que la nature puisse devenir un sujet de droit. Jean Untermaier pourra m'excuser. Au moment où la Nouvelle-Zélande a accordé à un cours d'eau un statut nouveau, totalement dérogatoire par rapport à l'approche juridique traditionnelle du droit occidental. Je m'y étais intéressé et j'avais regardé pourquoi.

Il y avait un contexte pour lequel nous sommes obligés de ne pas sous-estimer la médiation humaine.

C'était dans un territoire sur lequel des droits étaient reconnus à des populations autochtones. On intégrait le fait que ce fleuve avait une signification importante et qu'il était reconnu comme interlocuteur « non humain » de ces populations autochtones. On a donc accepté de rentrer dans cette logique intégratrice complète. Ce n'est pas une décision. On n'a pas pris un fleuve ou une forêt au hasard. Il y a donc bien eu, entre la décision juridique et la nature de base, la médiation d'un système culturel qui faisait que ce fleuve était déjà reconnu par des humains comme un interlocuteur.

Cela renvoie à la question qui est riche d'ambiguïté : si on généralise le dispositif, quand nous ne sommes pas dans ce système, qui est habilité à se faire le porte-parole de ce fleuve ou de cette forêt ? Ce sont des questions lourdes de sens pour l'équilibre et le fonctionnement de nos sociétés démocratiques telles qu'elles fonctionnent actuellement.

François Sarrazin

Je souhaite répondre à plusieurs questions emboîtées. J'ai quelque chose à dire sur les deux interventions précédentes et voudrais compléter ce qu'a dit Virginie Maris. Du point de vue de la recherche académique sur cette biodiversité ou cette nature, il s'avère que j'étais, comme d'autres, encore jeune étudiant puis doctorant dans les années 1980-1990.

Je pense que Bernard pourra corri-

ger, mais nous étions en pleine émergence d'une écologie, d'un renouveau des sciences dites de la systématique et de la taxonomie, notamment au Musée national d'histoire naturelle, mais aussi ailleurs. Cette écologie avait pas mal de difficultés à se maintenir et à être reconnue comme légitime, voire sérieuse, dans le champ académique.

Cela pouvait se discuter en termes de mètres carrés ou de postes alloués dans nos institutions de recherche, vis-à-vis d'autres champs de recherche de sciences dites plus dures. Nous, les sciences molles, nous sommes des sciences dures pour ceux qui aiment bien ce genre de terme. Je bannis ce genre de terminologie mais nous l'entendons souvent.

Cette mise en quantification de la biodiversité, de ses états et de ses processus, y compris parfois en binarisation, avec de la modélisation et de la mise en équation, a aussi contribué à cette émergence et à cette reconnaissance dans le champ des sciences académiques de ces sciences du vivant non humain. Les sciences de la vie restent encore beaucoup les sciences du corps humain ou des cellules humaines.

Cet élément aussi était important. Beaucoup de chercheurs se sont donc engouffrés dans cette voie. Ils ont porté ce discours sur la biodiversité avec des approches nouvelles, mais aussi avec un enjeu fort de faire reconnaître ce champ dans les sciences de la nature.

Une autre dimension s'est ajoutée aussi à cela, nous n'en avons pas beaucoup parlé : il s'agit de ce que nous avons appelé la biologie de la conservation ou les sciences de la conservation. Il y a non

seulement le fait que nous comprenons cette biodiversité, son évolution et son fonctionnement, mais aussi le fait que nous cherchons à la protéger. Je me tourne ici vers les collègues œuvrant pour la protection de la nature.

Un certain nombre de naturalistes, de taxinomistes ou de chercheurs qui étaient dans des institutions de recherche faisaient de la protection de la nature le vendredi soir, le samedi ou le dimanche dans des associations. Mais ils ne la pratiquaient pas dans leurs activités professionnelles. Le fait que cela devienne un champ de recherche, d'action et d'interaction avec les acteurs date d'une période récente dans le monde anglo-saxon des années 1980 et, une dizaine d'années plus tard, dans nos laboratoires français.

Aujourd'hui, tous nos laboratoires d'écologie justifient d'une manière ou d'une autre leur existence par le fait qu'ils contribuent à essayer de lutter contre la dégradation de la biodiversité. Cet enjeu a aussi amené à porter ce terme, en tout cas dans le champ académique. Il s'en est ensuivi un procès en légitimité. Je rebondirai peut-être là-dessus à un autre moment.

Aurélié Luneau

Nous abordons maintenant un thème prévu dans la table ronde. Mais je vois bien que cela frétille aussi dans les questions posées. C'est tout simplement : pourquoi devrions-nous choisir entre les deux ? Qu'avons-nous à y gagner ? Faut-il opposer ces deux termes ? Je vois la question posée par Frédéric Ducarme : « *Faut-il absolument opposer ces deux termes alors qu'ils ne sont pas*

synonymes, qu'ils n'ont pas les mêmes usages ni les mêmes dénnotations ? Ne pouvons-nous pas plutôt les penser en symbiose ? ».

Nous avons aussi abordé le terme de la préservation et de la conservation. Il faut quand même se poser la question de savoir si l'usage des termes de nature vivante et de biodiversité ne peut pas aussi servir à cette conservation et à cette préservation comme des outils et des armes.

Je mentionne ici la question de Jacques Tassin : « *Lorsque l'on évoque la biodiversité ou la nature, le fond de la question n'est-il pas d'assurer la cohabitation, le partage, la coexistence voire la convivialité entre l'humain et l'autre qu'humain ?* ».

Jacques Tassin ne parle pas de non humain, mais de l'autre qu'humain. Je pense qu'il y a aussi des choses à dire sur ce terrain. Bernard Chevassus-Au-Louis ?

Bernard Chevassus-au-Louis

Je crois qu'il y a plusieurs registres. Il y a celui que vient d'évoquer François Sarrazin. Comme on dit, pour être cuistre, en termes heuristiques, est-ce un enjeu de recherche qui fascine ? Est-ce que l'étude et la compréhension des processus de genèse de la diversité, qu'il s'agisse de la diversité des individus, des espèces ou des écosystèmes, peuvent être un champ de recherche qui renouvelle un certain nombre de disciplines ?

Je ne développerai pas, mais je pense que cela peut-être un véritable enjeu, ne serait-ce que parce qu'il n'y a pas de théorie générale de la biodiversité.

Quand vous parlez de gravitation à un

physicien, il y a une théorie générale qui rend compte de tous les phénomènes liés à la gravitation. Dans le cas de la biodiversité, il n'y a pas de théorie unifiée. À mon avis, c'est justement cela qui est intéressant. C'est la dimension qui relève de la recherche.

Comme l'a dit François Sarrazin, je l'ai vécu un peu de l'intérieur. Il ne faut pas avoir une vision idyllique de cette convergence. Cela a été un opportunisme d'opprimés : les biologistes des populations, les systématiciens et les écologues, qui étaient tous considérés comme de joyeux drilles, se sont approprié le terme, alors que les seigneurs de la guerre, c'est-à-dire les gens de la biologie moléculaire, de la biologie du développement et autres ne l'ont pas fait.

Un des premiers phénomènes de la biodiversité, c'est qu'en partant d'une cellule unique fécondée, nous générons une diversité de cellules et d'organes qui fait que nous sommes ce que nous sommes. Jamais vous ne verrez un embryologiste utiliser le terme de biodiversité pour parler de cela. Pourquoi ? Parce qu'ils avaient pignon sur rue et qu'ils n'en avaient pas besoin. C'est la dimension scientifique.

Ensuite, il y a la dimension politique. Avons-nous intérêt à utiliser un terme ou un autre ? Nous pouvons discuter de cela, mais je crois qu'il y a au moins ces deux dimensions.

Aurélie Luneau

Concernant les termes, je rebondis sur la question d'Aurélie Delavaud, de la Fondation pour la recherche sur la biodiversité : « *Les notions dynamiques de vivant ne sont-elles pas reléguées*

à un second plan dans ce débat sur les termes ? ». Nous sentons que sur les termes, il y a ici aussi des questions : François Sarrazin ?

François Sarrazin

Effectivement, je pense que cette question est absolument centrale. Ce matin, nous avons plusieurs fois entendu le terme de libre évolution. Je crois que c'est un terme qui tient à cœur. Nous sommes quelques-uns à être assez concernés par cette question de savoir comment ces choses peuvent être perçues, acceptées et utilisées dans tous ces débats autour de la biodiversité.

Paradoxalement, je pense que ce terme est le plus souvent perçu au sens des dynamiques écologiques. Quand nous commençons à regarder un peu le fonctionnement de cette biodiversité, nous nous rendons compte, quelles qu'en soient les dimensions, que tout est toujours mouvant et dynamique. La notion d'équilibre est un mot tabou dans mes cours d'écologie. Je m'en méfie comme de la peste. Tous les équilibres sont dynamiques. Ils ne concernent qu'une des dimensions de ce que nous sommes en train de regarder. Par exemple, quand quelque chose ne bouge pas temporairement, plein d'autres choses bougent en même temps.

Les échelles de temps et d'espace sont absolument centrales. Expliciter la nature dynamique de tout ce qui concerne la nature et la biodiversité est très important. C'est aussi important dans le procès en fixisme que nous faisons souvent à certaines actions de conservation. Je ne sais pas si nous aurons le temps d'y revenir.

Je pense que ce sera dans le débat de ces deux jours qui portent sur la réserve intégrale versus la nature ordinaire. J'ai entendu ce matin le mot de mise sous cloche, pour revenir comme d'habitude à la tarte à la crème du procès fait à ces réserves intégrales.

Je rappelle en permanence que ces soi-disant mises sous cloche sont justement le contraire du fixisme que nous appliquons quotidiennement à toutes nos relations à la biodiversité quand on dit qu'untel doit être ici et que tel autre doit être cultivé de telle façon ou coupé à telle échéance parce que nous souhaitons qu'il ressemble à une forme donnée. Nous sortons de ce fixisme que nous pratiquons au quotidien pour laisser faire des dynamiques d'êtres vivants sur lesquels ces autres qu'humains ont lâché la prise. Nous lâchons la main. Cette mise sous cloche représente donc tout le contraire. C'est une mise en perspective pour redonner de la liberté et du choix à des échelles peut-être très instantanées pour les êtres vivants qui nous entourent.

Quand je parlais au tout début d'évolution au sens darwinien du terme, cette fois-ci, elle inclut cette dynamique. Le moteur de cette évolution se nourrit des dynamiques écologiques qui ont lieu à chaque instant. Cette perspective évolutive à grande échelle de la façon dont nous nous plaçons en tant qu'humains parmi cette histoire du vivant, quant à la décision que nous avons de coexister avec le reste, elle me semble s'appuyer sur cette vision très dynamique de ce vivant.

C'est non seulement une dynamique vis-à-vis de l'échelle des dynamiques

écologiques mais aussi à l'échelle des dynamiques évolutives. Cette notion de dynamique doit donc effectivement être au cœur de ce qui nous entoure et de ces débats.

Aurélie Luneau

Qu'avons-nous à gagner à opposer ces termes de nature et de biodiversité ?

François Sarrazin

Selon moi, rien du tout.

Bernard Chevassus-au-Louis

En revanche, à travers le terme de biodiversité, il y a le fait que nous puissions davantage insister sur le fait que ce qu'il est important de protéger, ce sont des processus plutôt que des états. C'est ici l'usage qu'il me paraît intéressant de faire du terme de biodiversité.

Cela met l'accent sur le fait que les modes de représentation un peu orientaux soulignent le fait que les êtres vivants, tels que nous pouvons les voir à un moment donné, ne sont que des concentrations fugaces de matière et d'énergie, des « avatars » dans tout un réseau qui continue à se déployer.

Nous savons très bien que le champignon, dans une forêt telle que nous l'appelons, n'est que l'émergence fugace de tout un réseau qui parcourt toute la forêt et qui, de temps en temps, fait apparaître ce que nous appelons des champignons. Le fait d'insister sur cette dimension sous-jacente des processus et des politiques de protection de la nature ou de la biodiversité pousse à nous rendre beaucoup plus attentifs à une démarche où on s'intéresse à ces processus, à ces relations et à ces interactions plutôt qu'à

des arrêts sur images que nous pouvons observer. Ici, le terme de biodiversité est utile. Cela permet de donner cette valence.

Par contre, le risque est de dire que, si tout est dynamique, que tout évolue, que les équilibres sont des fantasmes, dans ce cas, pourquoi faudrait-il protéger un état ? Il y a aussi le fait de dire de temps en temps que certains états sont ce que j'appelle des cathédrales de la nature, c'est-à-dire des réalisations que nous ne reverrons peut-être jamais et qu'à ce titre, elles ont un certain droit. Il faut jouer sur ces deux tableaux.

Aurélie Luneau

Nous écoutons Jean Untermaier et ensuite Virginie Maris.

Jean Untermaier

Nous ne sommes pas maîtres des mots de nature et de biodiversité. Nous employons les mots à un moment donné parce qu'un problème se pose avec une particulière acuité et que, pour le résoudre, nous avons engagé une politique dans un sens ou dans un autre.

Ce qui le montre bien, ce sont les changements des appellations du ministère où travaillait Christian Barthod. Lors de la création du ministère de l'Environnement en 1971, il y aura bientôt 50 ans, la première appellation était « Protection de la nature et de l'environnement ». Ensuite, les intitulés du ministère ont successivement comporté les termes d'environnement en général, de cadre de vie, de développement durable, d'aménagement du territoire, d'énergie et, depuis quelques années, de transition écologique. Je ne pense pas que

les dirigeants politiques aient inventé ces mots pour le plaisir du ministère, mais parce qu'ils correspondaient à un état donné de la société et à un certain nombre d'objectifs politiques.

De toute façon, quelle que soit notre autorité à cette table, nous ne sommes pas maîtres des mots. Voilà mon message.

Virginie Maris

Je serais bien en difficulté pour répondre à la question de savoir pourquoi choisir entre les deux termes. Pour préciser un peu les lieux de convergence entre biodiversité et nature, je reviens au commentaire consistant à dire que nous faisons un questionnaire : finalement, la biodiversité est ce que l'on écrit quand on ne veut pas parler du terme de nature.

Il me semble qu'une chose importante que nous avons beaucoup reprochée au concept de nature est d'exclure l'humain et de ne pas être capable de mettre en valeur toutes les relations harmonieuses ou mutuellement épanouissantes que les humains peuvent entretenir avec leur milieu et les vivants qui l'habitent.

Il me semble qu'il ne faut pas perdre de vue le fait que la question de ces qualifications pour savoir quels sont les bons termes n'est pas une question de pureté sémantique. Il s'agit de savoir quels sont les termes efficaces. Nous sommes dans une situation de menace sur la nature ou la biodiversité. Nous sommes dans une situation de pression.

Si nous pensons à la montée en politique, c'est parce qu'il y a par ailleurs des pressions énormes qui ne cessent de s'amplifier. Peut-être qu'un des caractères les plus mortifères ou nuisibles des activités

humaines sur le monde naturel qui les entoure est passé par des formes d'homogénéisation. Cela se retrouve dans l'histoire longue de l'humanité.

Pour assurer une certaine stabilité et une certaine sécurité, il faut plus ou moins homogénéiser son environnement. Cela s'est fait d'une façon douce ou moins douce. Nous avons quand même eu des extinctions de mégafaune. En tout cas, c'était une façon qui n'était pas globalisée et menaçante comme elle le devient aujourd'hui. Si nous regardons aujourd'hui l'agriculture industrielle, la consommation de masse, l'hyperurbanisation liée aux transports massifs des marchandises à travers le monde, les changements climatiques sont autant de phénomènes qui atteignent la nature.

Ce n'est pas parce qu'elle est humaine, non humaine ou hybride. Mais cette menace attaque la diversité des entités et des milieux dans lesquels nous vivons. Je parle de la nature sauvage. Je vais me promener dans la nature. Je n'ai jamais vu personne s'exclamer avec admiration devant de la biodiversité ou du service écosystémique. Il n'empêche que, quand on veut monter en politique, quand on veut essayer de faire passer des lois, des objectifs et des réglementations, caractériser la diversité du monde vivant est une façon assez utile. Cela converge assez bien avec ce qui menace la Terre de façon beaucoup plus globale. D'aucuns parleraient de la vie sur terre, qu'elle soit humaine ou non humaine. C'est pour revenir sur une certaine opérationnalité de la biodiversité, qui centre la description et l'enjeu sur cette diversité du vivant. Par exemple, il n'y a jamais eu autant de vivants.

La masse totale de vertébrés sur terre aujourd'hui est énorme. Il y a plus de vertébrés sur terre aujourd'hui, sauf que ce sont des cochons, des poulets et des humains. Il y en a davantage qu'au Néolithique. Il y a donc du vivant en masse. Il y a du maïs OGM. Il y a du cochon.

Aurélie Luneau

Mais le vivant dit sauvage est en crise et en perdition.

Virginie Maris

Nous avons eu une inversion complète des rapports en 10 000 ans. Je vous épargne les chiffres. Mais c'est complètement catastrophique. C'est pareil pour la nature. On peut aller se promener dans une forêt de pins Douglas plantés au cordeau et dire que nous nous sommes promenés dans la nature. Peu importe que nous passions des heures à savoir si nous étions dans la nature ou pas.

Il est certain que, quand nous sommes dans ce type de paysage uniforme, on se promène dans quelque chose qui est beaucoup moins riche, beaucoup moins résilient et épanouissant pour les vivants autres qu'humains et pour les humains eux-mêmes.

Je voudrais simplement revenir sur l'importance et l'urgence des politiques publiques qui sont à mettre en œuvre aujourd'hui. Il faudrait peut-être se centrer sur la diversité, non pas comme une fin en soi, mais comme un des caractères typiques et essentiels de la vie et de son évolution dans le temps long, ce qui est de façon très brutalement malmené aujourd'hui.

Aurélie Luneau

Didier Nicoud, adhérent de la Société nationale de protection de la nature (SNPN) nous demande s'il ne serait pas plus clair que nous parlions de la vie, des êtres vivants et du respect du vivant.

Étienne Levy nous dit : « *Biological diversity, cela ne signifie-t-elle pas l'appropriation des ressources du vivant par les laboratoires ?* ». Nous sommes ici sur l'usage de ces notions.

Christian Barthod, vous levez le doigt. Cela tombe bien parce que je voulais aussi vous poser une question. Nous avons parlé des usages politiques. Est-ce que le monde politique, par son usage des deux notions, ne joue pas aussi un rôle dans ces questions sémantiques ? Ces mots n'ont-ils pas tendance à être instrumentalisés et devenir des outils au service du politique ?

Nous pouvons penser aux termes de nature et de naturalité. C'était en mai 2019, si je ne m'abuse, Rémi Luglia. Le président Macron avait souhaité qu'en 2025, la France affiche 30 % de protection forte, dont 10 % en pleine « naturalité ». Il y a toute une sémantique qui sert aussi le monde politique.

Christian Barthod

Nous sommes dans l'interaction entre ce que je voulais dire et la réponse à votre question. Je suis intimement convaincu que le processus mobilise ou doit mobiliser notre attention, au moins autant que l'État et probablement davantage.

C'est là-dessus que cela se joue. J'ai des doutes sur le fait que pour le décideur politique ou pour les citoyens, le processus est consubstantiellement lié au terme de biodiversité. C'est notre débat,

mais je dirais qu'à la limite, ce n'est pas très important.

Permettez-moi une anecdote. Un ancien directeur, André Gramond, qui était blanchi sous le harnais et qui était un très fin connaisseur du monde politique, disait que l'un des problèmes pour les politiques de long terme, c'est que pour un homme politique, avoir une politique, c'est changer de politique.

Cela pose toujours des problèmes quand nous avons besoin de continuité dans l'action. Or, le changement de vocabulaire est, d'une certaine manière, une réponse à ce besoin. Que cela soit instrumentalisé ou mobilisateur pour infléchir une politique. Je dirais que je n'en suis pas juge et que cela n'est pas le plus important. Cela s'apprécie a posteriori.

Si, en utilisant le terme de biodiversité, il y a une évolution des politiques et que cela prend davantage en compte les processus que l'état, je dirais que c'est gagnant, gagnant. Mais de mon point de vue, ce n'est pas totalement évident, ni dans un sens ni dans l'autre, pour l'instrumentalisation ou la mobilisation. Par exemple, pour revenir sur la question de la nature ordinaire, je ne suis pas convaincu que l'émergence du terme de biodiversité explique, justifie et crée la mobilisation pour la trame verte et bleue.

Ce sont des phénomènes qui sont beaucoup plus compliqués. Mais, à l'occasion du maniement du vocabulaire, il peut y avoir une occasion de poser les problèmes un peu différemment. Comme le dit Jean Untermaier, nous ne maîtrisons pas le mot. Non seulement nous ne le maîtrisons pas, mais quand nous l'utilisons dans une loi, de temps en temps,

aussi bien les acteurs de terrain que les juges ne l'utilisent pas de la manière dont il a été initialement voulu.

Nous sommes dans un univers à interaction multiple, mais le changement de vocabulaire peut être un palliatif pour justifier un changement de politique.

Aurélie Luneau

Nous écoutons Bernard Chevassus-au-Louis puis François Sarrazin.

Bernard Chevassus-au-Louis

Je dois dire que je m'interroge ici. Je crois que c'est une fatalité du fait politique que, pour qu'un sujet soit saisi par le politique, il faut qu'il soit clivant : il faut que cela permette de se démarquer. Nous voyons bien que dans le domaine de la biodiversité, nous sommes en train de voir se dessiner des clivages politiques.

Il y aurait donc une écologie de droite et une écologie de gauche. Ma question est de savoir si cela va faire avancer le sujet ou pas. Je dois dire qu'à ce stade, je n'en sais rien.

En tout cas, le phénomène de politisation de cette question se dessine. Je crois que c'est effectivement un gros point d'interrogation pour la suite des événements.

François Sarrazin

Virginie Maris l'a abordé. Je pense que cette question de la politisation n'est pas forcément sous-jacente à la question de ce que nous essayons de comprendre ou de décrire dans la biodiversité, même si je pense que, y compris dans des sciences qui se prétendent en amont ou fondamentales, nous avons des valeurs et des représentations. La façon dont

nous formulons nos hypothèses reflète déjà certaines représentations a priori du monde.

Je pense que nous ne sommes pas hors sol quand nous faisons une recherche dite descriptive du fonctionnement du monde. Je n'aime pas le terme de recherche fondamentale. Dès que nous sommes sur des approches qui essaient de mêler de la réflexion scientifique, de l'action et de la gestion pour questionner la protection, la conservation et la gestion de ces éléments autres qu'humains, de cette biodiversité ou de cette nature, nous mobilisons de fait des valeurs.

Je me tourne vers d'éminents spécialistes qui en parleraient mieux que moi. Mais, sur cette question de la façon dont nous réfléchissons, notamment dans le champ de l'éthique, les finalités de ces actions me semblent absolument centrales.

Pendant très longtemps, il m'a semblé qu'il était de bon ton de ne surtout pas dire qu'elles étaient les fins que nous visions quand nous voulions nous mobiliser, notamment pour essayer de réduire les obstacles éventuels entre des acteurs qui souhaitaient amener une gestion cohérente de cette biodiversité.

À titre individuel, j'ai tendance à penser que l'explicitation des fins et des visions que nous avons par rapport à ce pour quoi nous nous mobilisons sur ces questions de préservation de la biodiversité ou de la nature me semble assez nécessaire.

Dans beaucoup de situations, nous voyons des controverses, des débats, voire parfois des conflits assez durs sur des pratiques, des techniques et des

méthodes d'action. Nous en avons vu ce matin pas mal. Nous pourrions parler des espèces invasives, des réintroductions d'espèces ou du réensauvagement.

Je fais une petite parenthèse concernant le blanc de ce matin autour de cette table sur ce terme. Je dis cela très amicalement pour les participants qui étaient à cette table. Il était absolument édifiant et traduisait bien le caractère assez franco-français de nos débats aujourd'hui.

Aurélie Luneau

Le blanc sur quoi ?

François Sarrazin

Je parle du réensauvagement et des notions de *rewilding*. Ce sont des thèmes qui montent en puissance à l'échelle internationale et européenne. Quand on voit à quel point nos collègues qui sont au cœur de ces thématiques de protection et de biodiversité se sont dit qu'ils ne voulaient pas ou ne pouvaient pas parler de cela était, je pense, assez révélateur d'une situation assez franco-française par rapport à ces questions. Pour revenir sur mon propos, mais ce n'est pas déconnecté de cela, expliciter quelles sont nos fins et quels sont les moyens que nous sommes prêts à mobiliser pour ces fins, quand il s'agit de parler des autres qu'humains ou de cette biodiversité qui nous entoure, cela me semble très important.

Pour revenir en une boucle sur ce que j'ai pu dire au sujet de la dimension évolutive et la façon dont nous, les humains, nous nous positionnons, quand nous analysons toute cette protection, cette préservation et cette conservation de

la biodiversité, même si je pense que ces termes sont aujourd'hui un peu plus mélangés, je pense qu'ils ont aussi connu des sens assez tranchés sur une protection de la nature pour elle-même puis sur une conservation des ressources.

Il y a eu un débat entre John Muir et Gifford Pinchot. Pinchot passait par l'école de foresterie de Nancy. Il voyait un monde partagé entre des humains et des ressources. C'est quand même quelque chose qui a du sens. Après une vision de la protection de la nature qui a donné l'impression de s'essouffler ou de ne pas être efficace, ont prétendu certains, ce débat portait sur l'émergence de la notion de service écosystémique, à l'interface entre l'écologie fonctionnelle et l'économie dans les années 2005, même si le terme existait. Gifford Pinchot employait le terme de service déjà à la fin du XIX^e siècle. Il y a eu ce retour, après avoir pensé une protection de la nature un peu pour elle-même, même dans une vision que nous pourrions qualifier de fixiste. Raphaël Larrère était ce matin, assez critique, de cette approche de la *wilderness*. Elle est critiquable.

Cette vision fixiste portait sur une nature un peu intouchée, même si c'était un peu une vision de l'esprit. Ce retour vers une nature considérée d'abord comme un support de fonction pour les humains fait qu'aujourd'hui, dans beaucoup de discours que nous avons sur la protection de la biodiversité, on nous dit que ce n'est pas la biodiversité qui est menacée mais les humains.

C'est une chose que nous entendons tous. Certains d'entre nous, y compris autour de cette table, l'ont peut-être

déjà prononcée. C'est quelque chose qui me pose beaucoup de questions. Pourquoi aujourd'hui, sur des échelles de temps qui peuvent sembler longues à l'échelle de quelques décennies, voire après quelques siècles de réflexion sur ces questions, en revenons-nous à des argumentaires qui sont le plus souvent très anthropocentrés ?

Quand nous questionnons cette relation à la biodiversité, particulièrement dans nos paysages français très anthropisés, remettons cela à l'échelle de cette histoire du vivant.

Nous pouvons avoir l'impression que nos débats prennent du temps et qu'ils sont longs et inefficaces. Mais nous sommes sur une instantanéité dans laquelle une forme de vie parmi d'autres, qui se révèle avoir des impacts majeurs, commence à se poser la question de son propre devenir si elle continue à impacter le reste du vivant. Cela pose aussi, dans certains cas, la question de coexister et de laisser vivre d'autres organismes, au-delà de ses propres intérêts. Dans l'état actuel des sciences de la nature, et notamment des sciences de l'évolution, c'est une grande première.

On ne connaît pas d'organisme qui régule volontairement ses propres activités de développement, de consommation de ressources et d'interaction avec d'autres organismes pour laisser vivre le reste des vivants. Nous connaissons des tas de formes de symbiose, de mutualisme et de coopération dans le vivant. Mais laisser vivre le reste volontairement parce qu'on lui reconnaît cette altérité, je reviens sur le terme initial, et que nous essayons de le respecter, c'est probablement une très grande nouveauté à

l'échelle de l'histoire de l'évolution.

Que ce soit difficile à l'échelle de nos débats politiques, je n'en veux pas à nos responsables d'avoir du mal à renverser l'histoire de l'évolution. Je pense que c'est quelque chose qu'il faut porter à connaissance, en passant par des débats scientifiques, philosophiques, éthiques et sociétaux.

J'ai l'impression que beaucoup de gens commencent à exprimer des choses sous ces formes de manière très disparate en termes de vocabulaire. Mais nous voyons monter cette forme de perception impliquant que d'autres formes de vie existent autour de nous. Devons-nous en permanence nous demander à quoi elles nous servent pour savoir si nous devons les préserver ?

Cela me semble être au cœur d'un enjeu qui questionne ce que nous souhaitons être en tant qu'humains parmi cette biodiversité. Que ce soit difficile, qu'il y ait une inertie monstrueuse, que nos impacts continuent à aller croissants pendant tout le temps qu'il faut pour que nous nous mettions d'accord sur ce que nous voulons faire et comment nous voulons nous positionner, cela me paraît malheureusement assez incontournable.

Aurélie Luneau

Vous dites finalement que la question n'est pas tant de savoir si nous devons faire revivre ou redonner sa place au terme de nature par rapport au terme de biodiversité. La question est de savoir s'il ne faut pas se demander quelle place les humains doivent occuper dans cette nature. Il faut peut-être lui laisser plus de place.

L'espèce humaine pourrait se restreindre

pour laisser à d'autres espèces ce droit de pouvoir se répandre, vivre et donc cohabiter. Est-ce que les uns et les autres vous arrivent à cette conclusion du rôle complémentaire des deux notions de nature et de biodiversité ?

Nous avons aussi parlé du vivant. Je pense que nous sommes allés bien au-delà de ces deux notions. Pouvons-nous estimer qu'elles peuvent avant tout servir à la défense, à la préservation et à la reconquête du vivant sur terre ? Cela pourrait peut-être même permettre un nouvel humanisme.

Nous pouvons finir sur cet humanisme. Nous ferons peut-être un petit tour de table en guise de conclusion de vos idées. Dans les dix dernières minutes qu'il nous reste, je voudrais aussi mentionner des questions ou des réflexions qui aboutissent à peu près à nos conclusions, me semble-t-il. Bernard Chevassus-au-Louis ?

Bernard Chevassus-au-Louis

Je pense que nous pourrions discuter un peu sur l'humanisme. Il y a des textes de Claude Lévi-Strauss des années 1960 qui soulignaient que l'humanisme de la Renaissance avait commencé par avoir dans son espace de concernement essentiellement le mâle blanc adulte à chapeau. Ensuite, nous nous sommes posé la question d'élargir cela aux femmes, aux enfants et aux handicapés. Peu à peu, cet espace de concernement a été élargi aussi aux non-blancs. Cela a mis beaucoup de temps.

Il y a cette idée de demander si ce que Lévi-Strauss appelait un « humanisme élargi » devrait prendre en compte l'ensemble de cette communauté des

vivants comme communauté à la fois d'histoire et d'avenir, parce que nous avons des origines et que, d'une certaine manière, nos destins sont liés. Il s'agit effectivement de l'enjeu d'un humanisme au sens élargi du terme.

Sur la question de l'utilité d'agir, les gens demandent souvent à quoi sert l'idée de conserver toutes les espèces. Quand je veux être rapide et un peu désagréable, je leur demande s'ils pensent vraiment que, si je leur demandais de justifier leur existence par le fait qu'ils servent à quelque chose, cela ne les choquerait pas. Les gens comprennent alors que cette notion d'avoir à justifier son existence par son utilité est quelque chose qu'il faut combattre.

Aurélie Luneau

Qui souhaite réagir ? Virginie Maris ?

Virginie Maris

Je pense que l'homme blanc à chapeau a la peau dure. Ce n'est pas dans le sillage de l'humanisme qu'il faut chercher des pistes. Cet humanisme, en tant qu'idée même de l'humanité et des droits de l'Homme, est issu d'une période très circonstancielle et très brève de l'histoire de la pensée.

J'imagine qu'aujourd'hui, ce n'est pas dans les racines de la crise qu'il faut chercher des solutions s'il faut trouver de nouveaux contrats, de nouveaux horizons, raviver un peu nos imaginaires et nos représentations du monde face à cette crise dans laquelle nous sommes. Concernant le terme d'humanisme, je ne pense pas que ce soit vraiment la tradition philosophique qui soit la plus fertile actuellement.

François Sarrazin a mentionné tous les travaux qui se développent, à la fois en philosophie de l'environnement, en éthique environnementale et en anthropologie de la nature. Nous ne devenons pas des Yanomami en claquant des doigts. C'est un peu absurde de se déclarer animiste ou totémiste.

Néanmoins, je pense que nous sommes avec une sorte de champ très fertile de critique de l'anthropocentrisme, et donc de cet humanisme philosophique. Cela devrait nous permettre de renouveler un peu nos catégories morales et politiques.

François Sarrazin

Je voudrais rebondir puisque Virginie

Maris revient sur la question des autres types de représentations. Nous avons bien sûr parlé de Philippe Descola. Je pense que c'est effectivement une chose tout à fait centrale de percevoir que d'autres groupes humains ont d'autres modes de représentations, d'interactions et de relations aux autres qu'humains.

Je parle sous le contrôle de collègues qui ont peut-être davantage discuté avec Philippe Descola que moi. Il me semble qu'il refuse assez officiellement l'obstacle de savoir comment ces groupes sont arrivés à ces représentations. Dès le départ de son ouvrage « *Par-delà culture et nature* », il dit qu'il ne se poserait pas la question de savoir comment nous en



Statue du Génie de la Montagne dans le Haut-Tonkin (fin XIX^e siècle) © BNF/Gallica

sommes arrivés là, mais comment ces groupes vivent ces représentations.

C'est une question qui me semble très importante. Quand je parle d'évolution et d'étape majeure, je ne dis pas cela à la lumière de nos discussions en septembre 2020. Il y a des tas de groupes humains qui ont construit d'autres modes de relation, de coexistence et de compromis avec ces autres qu'humains depuis probablement très longtemps. Ils sont parfois très casse-pieds, envahissants ou problématiques. Comment faisons-nous avec ?

Est-ce que ces autres modes de relations peuvent être considérés comme des essais ? Pour répondre à cette question, on peut adopter une approche darwinienne : si je tape un peu trop fort sur tel élément, j'ai telle rétroaction qui me pose problème et j'adapte mon mode de relation. Dans cette perspective, ce sont des formes d'apprentissage. Ou bien faut-il considérer qu'à un moment, un groupe humain, qui savait très bien qu'il pouvait aller à une étape de pilotage ou de pseudo-pilotage à court terme, s'est dit que, par respect pour ces formes de vie qui l'entouraient ou ses antériorités identiques, il décidait de respecter et de ne pas aller plus loin, alors qu'il pourrait le faire ? Je n'ai pour l'instant pas la réponse. Il me semble que c'est un débat en ethnologie ou en anthropologie qui est assez ancien. J'ai cru comprendre que dès la fin du XIX^e siècle, un certain nombre d'auteurs commençaient à travailler ces questions.

J'ai des collègues issus des sciences humaines autour de moi. Nous savons à quel point, dès que l'on parle de Darwin dans un débat anthropologique, en tout

cas particulièrement en France, cela pose un certain nombre de problèmes. Il est sain que nous ayons une démarche réflexive pour nous demander pourquoi cela pose problème. Mais nous sommes aussi des êtres de nature.

Il y a énormément de traits culturels qui sont partagés avec de nombreuses formes vivantes. Bernard Chevassu-Louis l'a dit au tout début. Je pense à l'amour de nos proches et de nos enfants. C'est probablement la chose la plus partagée avec beaucoup de formes de vie.

Il y en a qui s'en fichent un peu, mais il y en a globalement beaucoup que cela intéresse. Je voulais simplement demander comment nous pouvions travailler cela sereinement et sans aller à l'injonction. C'est toujours le problème. Comment essayons-nous de comprendre et comment en faisons-nous ensuite quelque chose ? C'est quand nous en faisons quelque chose que cela devient très problématique.

Il me semble qu'il y a ici des champs de recherche, d'investigation et de réflexion philosophique et anthropologique pour essayer de comprendre quels sont les ressorts qui ont pu amener ces représentations alternatives ou ces modes de vie alternatifs à ce mode occidental actuellement très dominant.

Aurélie Luneau

En tout cas, je retiens de nos discussions qu'à plusieurs reprises, vous avez mentionné les uns et les autres le fait que nous avons des discussions très franco-françaises et autocentrées.

Cela m'intéresserait de voir se monter des colloques ou des réunions de cher-

cheurs à l'échelle européenne pour essayer de croiser les idées, les regards ou de questionner les notions. C'est à voir pour l'échelle internationale.

Cette crise de la biodiversité, de la préservation de la nature et ce souci environnemental sont généraux et touchent la planète. Or nous sommes encore sur des débats ou des questions franco-françaises. La dimension supérieure pourrait être intéressante à investir. Virginie Maris ?

Virginie Maris

En ce qui concerne la politique de protection de la nature, à l'image de la discussion d'aujourd'hui, nous ne sommes pas seulement franco-français mais nous sommes centrés sur notre métropole européenne. Or, la diversité française est pour 90 % dans les territoires ultra-marins : la diversité des cultures, des ontologies, des enjeux sociaux et politiques les plus vivaces.

Nous sommes ainsi « métrocentrés » d'une façon qui pose de gros problèmes en termes de pluralisme et d'adaptation des politiques de protection de la nature aux véritables enjeux français, qui sont essentiellement ultramarins.

Aurélie Luneau

Je vais vous lire quelques réactions avant de clore cette belle journée. Gilles Landrieu dit : « *Pour ne pas dire humains et non-humains, ce qui est jugé péjoratif pour les non-humains, que pensez-vous de parler d'humains et d'autres êtres vivants ? C'est positif et cela permet de mentionner cette altérité* ».

Emmanuel Brone : « *Baptiste Morizot parle de son côté des interdépendances*

du tissage du vivant et des alliances entre humains et non-humains pour défendre ce tissage ». Je ne sais pas si je pourrais lire toutes les réactions, mais je vais essayer.

Ghislaine Ferrer dit : « *Il convient en effet d'utiliser ces deux termes dans les contextes qui vont bien, mais force est de constater que celui de nature est battu en brèche au niveau institutionnel. Aujourd'hui, nous avons une direction de l'eau et de la biodiversité qui résulte de la fusion d'une direction de l'eau et d'une direction de la protection de la nature.*

Nous avons un plan biodiversité, une stratégie nationale de la biodiversité, comme si le terme de nature ne faisait pas sérieux. Il faut quand même relever que quand les Français ont besoin de se ressourcer, ils disent souvent qu'ils retournent à la nature. Je crois qu'il y a cette façon de penser la nature et la reconnexion ».

Je ne crois pas avoir signalé le message de Théo, qui est étudiant à AgroParisTech : « *Comment donner les armes intellectuelles et psychiques aux individus de nos sociétés pour étendre leur vision de l'altérité aux non-humains et pour faire de la question de l'intégration de leurs droits une question centrale de notre système démocratique ? Cette question est aujourd'hui très marginale dans les débats politiques* ». C'est intéressant. On pourrait peut-être tenter de répondre à cette dernière question.

Bernard Chevassus-au-Louis

Nous avons dit tout à l'heure que les gens aimaient la diversité. Oui, quand elle est bien rangée et que chacun est

chez soi. On n'aime pas tant que cela la diversité. Même à l'intérieur de notre espèce, nous pourrions commencer par le respect de l'altérité. Il y a du travail. Il ne faut pas oublier que l'on aime bien les défilés militaires ou être tous habillés pareil pour pratiquer des danses folkloriques et d'autres activités.

Il y a une dialectique un peu complexe entre un principe d'uniformité et un principe de diversité, ce qui fait que nous pourrions longuement disserter sur cette sorte de schizophrénie. Nous avons en nous ces deux principes. Il faut bien voir que la plupart des mots qui parlent de diversité sont souvent négatifs.

Par exemple, le terme « homogénéiser » existe, « hétérogénéiser » n'existe pas. Je ne développe pas, mais nous nous rendons compte que souvent les mots qui décrivent l'apparition de différences ont un préfixe plutôt privatif. En fait, nous n'aimons pas vraiment la diversité.

Aurélie Luneau

C'est une source de réflexion. François Sarrazin ?

François Sarrazin

La facilité, c'est la tentation du contrôle et de l'uniformisation. Je crains, malheureusement, que notre nature profonde ne soit pas de protéger la nature. Il me semble que protéger la nature pour elle-même ou les éléments de biodiversité pour eux-mêmes, c'est-à-dire au-delà de ce qu'ils nous apportent, est la chose la moins naturelle qui soit.

Aurélie Luneau

Donc la plus difficile.

François Sarrazin

Oui, le chemin de la facilité est de penser à soi, à sa tribu, à ce qui nous alimente, à ce qui nous fait du bien, à augmenter notre sphère de bien-être et à penser le monde en partant de sa cellule familiale pour aller se dire qu'au final, le reste du monde a peut-être un peu d'intérêt.

Penser le monde pour dire que je me définit d'abord comme un élément de l'univers, de la planète et du vivant, comme européen, français, habitant de mon village et pas l'inverse, il me semble que ce ne soit pas la chose la plus naturelle. Ces représentations du monde qui sont centrées sur soi sont un héritage darwinien le plus classique. Je ne fais pas ici de la politique de bas étage.

C'est une chose partagée à chaque instant par toute forme de vie qui nous entoure, nous y compris. En ce moment, dans cette période Covid, je pense que nous avons beaucoup d'exemples de débats qui nous ramènent à des choses assez naturalistes dans leurs réflexes.

Penser ce respect de l'altérité pour ces autres formes de vie, quelle que soit la terminologie que nous essayons de stabiliser ou pas, c'est probablement le chemin le plus ambitieux, difficile et instable en termes d'équilibre. C'est une lutte quotidienne. Ce que j'amène ici sur la table comme élément de débat, c'est que c'est peut-être ce qui nous définit comme humains. C'est peut-être un des rares propres de l'humain.

Nous cherchons tous des propres des humains. En général, nous constatons que ces propres sont plutôt des gradients que des choses qui n'existent pas chez les autres formes de vie qui nous entourent. Se poser ici la question sous

cet angle, c'est peut-être quelque chose qui nous définit.

On fait la pirouette classique quand je développe ce type d'argumentaire. On me dit qu'au final je suis bien anthropocentré et égocentré puisque je dis que c'est pour me vanter d'être humain que je définis cela. C'est clair, mais si cela permet au reste de vivre et si cela me donne cette satisfaction, je considère qu'il s'est passé quelque chose qui me définit.

Si nous pensons que nous sommes spécifiquement « humains » en continuant d'impacter tout ce qui nous entoure, je pense que nous sommes à peu près aussi malins que ce qui nous entoure, et pas davantage.

Aurélie Luneau

Vous parlez de la difficulté, mais je pense, quoi qu'il arrive, que c'est un chemin qu'il nous faudra emprunter, qu'il soit difficile ou pas. Virginie Maris ?

Virginie Maris

Je voudrais répondre à cette question en reprenant les propos de François Sarrazin qui donnent l'impression que nous serions d'abord dans sa famille, sa tribu, sa nation, l'humanité et le cosmos dans son ensemble. En fait, je ne voudrais pas faire de la psychologie évolutionniste de bas étage, mais je n'y crois pas du tout.

Je crois que cet humanisme dont nous avons parlé est inculqué et acquis. C'est un tour de force que de faire acquérir cette impression que nous appartenons davantage à l'espèce humaine qu'à la petite communauté biotique dans laquelle nous vivons au quotidien.

Il y a de nombreuses personnes, et je

pense que vous en connaissez, qui ont beaucoup plus de relations et qui accordent beaucoup plus de valeurs à leur chat qu'aux enfants qui travaillent dans les mines de cobalt pour leur faire des smartphones.

Pour répondre à la question de savoir comment faire pour élargir, je pense que le premier pas serait d'essayer de déprogrammer. Ce n'est pas seulement auprès des enfants. Mais il est vrai que nous avons l'impression que c'est plus facile auprès des enfants parce qu'ils ne sont pas encore tordus dans leur esprit par cet anthropocentrisme et cet humanisme.

Il s'agit de produire de l'attention, de générer du souci et de l'attention pour les vivants minuscules qui nous entourent. Ce sont souvent des araignées, des chardonnerets, des vivants qui ne sont pas nécessairement extraordinaires. Mais produire cette attention et la maintenir au quotidien, il me semble que c'est une façon de faire un petit pas de côté par rapport à cette espèce de folie humaine.

Aurélie Luneau

Ce sera la conclusion de cette table ronde. Je reprends ici les mots de François Moutou : « *Comme nous savons, sapiens, nous devons être humains et humanistes ouverts* ». Merci à tous. ★

Table ronde 2

Peut-on encore piloter la nature ?

Animée par **Jean-Jacques Fresko**, journaliste

Avec :

Fanny Guillet, sociologue, Muséum national d'histoire naturelle (MNHN)

Damien Marage, écologue et géographe, direction régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement (DREAL) de Bourgogne-France-Comté et Laboratoire dynamiques sociales et recomposition des espaces (LADYSS)

Henry Ollagnon, professeur émérite, AgroParisTech,

Nathalie Frascaria-Lacoste, écologue, AgroParisTech,

Éric Brua, directeur de la Fédération des parcs naturels régionaux

Jean-Jacques Fresko

Notre table ronde a pour thématique : « *Peut-on encore piloter la nature* » ? Nous allons simplifier en enlevant le terme « encore ». Peut-on piloter la nature ? Qui parmi vous a déjà piloté la nature ? Éric Brua, vous êtes un acteur de terrain, un praticien. Vous avez une expérience dans les Parcs Naturels Régionaux (PNR). Dans les PNR où l'on fait du développement territorial, pilotons-nous la nature ?

Éric Brua

Je précise avant de répondre que j'étais directeur du Parc régional des Vosges du Nord. J'ai travaillé dans un parc où la question de la naturalité et de la libre évolution était un débat permanent. Alors bien sûr que nous le pouvons, et dans les PNR nous le faisons. 50 % de la surface des réserves naturelles sont dans les parcs et nous sommes un gestionnaire important de ces espaces.

Jean-Jacques Fresko

Gestionnaire et pilote, est-ce la même chose ?

Éric Brua

C'est une question d'échelle. Dans les espaces naturels réglementairement protégés, qui ne représentent pas 2 % aujourd'hui en France métropolitaine, la question se pose différemment que sur le reste du territoire. C'est à mon avis le sujet le plus passionnant, et je pense effectivement que nous pilotons. Nous avons toujours piloté, c'est dans la culture très occidentale de l'homme. Nous planifions. À défaut de pouvoir agir, au moins nous planifions. Nous définissons la vocation des espaces. Les documents d'urbanisme en sont un reflet assez illustratif, puisque nous donnons un intitulé aux différentes zones. Et nous zonons parfois un peu par défaut. Les zones N des PLU sont des parties du territoire sur lesquelles nous pensons que nous n'y

ferons rien ou pas grand-chose, au moins à l'échelle de l'urbanisme.

Jean-Jacques Fresko

Ce sont des zones sur lesquelles on ne sait pas quoi faire ?

Éric Brua

En réalité, les endroits où l'on ne « fait rien » sont très rares. Mais au regard de celui qui construit, puisqu'un document d'urbanisme est fait pour réglementer la construction, ce sont des zones dans lesquelles nous ne savons pas trop quoi faire, effectivement. Ou alors, nous disons que c'est de la forêt. Si ce n'est pas de la forêt, quand ce sont des zones humides, nous ne savons effectivement pas trop quoi y faire, mais nous lui donnons une vocation. Je pense que pour l'homme occidental, cette idée de contrôle de la nature le renvoie un peu face à sa propre condition.



Le lac de Longemer sur le versant occidental du massif vosgien, site classé au titre de la loi de 1906 sur la protection des monuments naturels et des sites © Terra / L. Mignaux

Et quand il a le sentiment d'en perdre le contrôle, cela le questionne sur son avenir. Nous pouvons l'illustrer. Vous savez que les agriculteurs nomment le genêt à balais « la mort jaune ». Pour eux, l'apparition du genêt correspond à la fin de l'agriculture. Pour eux, c'est un symbole de mort. Je me souviens qu'en Alsace, les forestiers disaient à l'époque que la présence du bouleau était un échec de sylviculture. Il a aujourd'hui changé de point de vue sur cette essence, mais on disait que l'apparition du bouleau signifiait que la forêt n'était plus gérée ou insuffisamment gérée. On disait « *le bouleau, ce n'est pas du boulot* ». Il était perçu comme apparaissant dans les forêts de « fainéants ».

Maintenant, nous avons donné une fonction au bouleau et, avec le temps, le regard de l'homme a changé sur cet arbre. C'est une essence qui est devenue intéressante. Elle accompagne les autres arbres dans leur croissance et

aide le forestier dans son acte de sylviculture. Il devient utile pour l'homme. Contrairement peut-être à d'autres civilisations, je pense qu'en occident le sentiment de contrôle sur la nature renvoie à notre propre condition, que nous le zonions ou pas.

Je pense que le gestionnaire de milieu naturel ne peut pas s'exclure de cela. Il est aussi influencé par sa culture et son rapport au monde. Je disais souvent à mon équipe que nous aménageons aussi quand nous « panneautons ». C'est-à-dire quand nous mettons des panneaux de signalisation « réserve naturelle » ou un panneau pédagogique, en général pour un sentier ou sur un petit aménagement pour aller voir les endroits les plus humides. Même si cette réserve est en libre-évolution, nous nous approprions le site et du coup, nous nous donnons à nous-mêmes et au reste de la société un sentiment de contrôle.

Jean-Jacques Fresko

Un PNR est un outil de contrôle ? Est-ce un outil de pilotage de la nature ?

Éric Brua

Nous n'agissons pas directement sur le terrain, nous ne sommes pas des propriétaires. Nous essayons d'agir sur le comportement des gestionnaires ou propriétaires. Nous essayons d'influencer les décideurs. C'est notre métier.

Jean-Jacques Fresko

Donc les pilotes ?

Éric Brua

Oui, ceux qui agissent effectivement. C'est pour cela que l'action des PNR n'est pas toujours comprise. Quand cela fonctionne, ce n'est plus nous qui faisons. Cela fonctionne en cascade. Nous avons des chartes, des documents de planification et nous nous fixons des objectifs. Nous ne pouvons pas dire

non plus que nous ne sommes pas aussi des acteurs du pilotage. Mais le premier objectif de notre métier est d'accompagner et de conseiller ceux qui pilotent.

Sur les grands écosystèmes, tels que la forêt et les milieux agricoles, nous essayons d'intégrer le plus possible les enjeux de biodiversité, mais aussi les enjeux culturels et de société dans les grands projets d'aménagements. Pour illustrer le mode d'action des Parcs, ils se sont demandé comment progresser sur les grandes échelles. J'exclus les actions sur les 2 % sur lesquels nous avons plus ou moins la capacité financière d'agir en tant qu'écologues, mais sur le reste du territoire, ils se sont très vite rendu compte que s'ils voulaient progresser, il fallait s'appuyer sur des travaux de sociologues et d'ethnologues pour comprendre le rapport local, et pas seulement global, des personnes avec l'espace et les milieux qui les entourent.

Vous parliez des friches tout à l'heure. J'étais chargé de mission Natura 2000 d'un site sur lequel il y avait 5 000 hectares de friches. On ne savait pas comment conserver ces friches à grande échelle, puisqu'elles n'ont a priori jamais eu de fonction. C'est un milieu en transition entre le milieu agricole et le milieu forestier. Le métier de gestionnaire de friches n'existe pas vraiment.

Jean-Jacques Fresko

Ce n'est pas un métier d'avenir en tout cas.

Éric Brua

Ce milieu est éphémère, à grande échelle

il n'a pas vocation à rester friche. Quand vous en avez 5 000 hectares et que l'on vous demande de les conserver, cela n'a pas tellement de sens. Nous avons fait accepter le principe que sur ces 5 000 hectares, nous allions en maintenir quelques centaines dans ce stade transitoire par un acte d'intervention neuf, en faisant pâturer des animaux qui arrivaient à maintenir un stade d'évolution qui n'était pas tout à fait une prairie ni une forêt.

Mais pour le reste de la superficie, nous nous sommes premièrement posé la question de savoir s'il fallait le laisser évoluer ou non. Nous avons choisi de le laisser évoluer. Deuxièmement, nous nous sommes demandé comment la société allait accepter cette décision. Nous avons donc fait intervenir des sociologues pour étudier la relation que les personnes avaient avec ce type de milieu. Je dois dire que les études que nous avons menées ont été impressionnantes parce que ce sont des milieux associés au sauvage. Le sauvage est associé à la perte de contrôle qui est elle-même associée à la délinquance. Nous avions parfois ce genre d'images, avec des milieux sauvages perçus comme des lieux de délinquance.

Jean-Jacques Fresko

Nous ne sommes pas loin de la sémantique des titres de l'actualité, avec la délinquance sauvage.

Éric Brua

Tout cela pour dire que la compréhension de la relation de l'homme avec ce milieu était un élément important pour les gestionnaires.

Jean-Jacques Fresko

Damien Marage, dans une Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL), on pilote la nature ?

Damien Marage

Effectivement, dans la question posée, le terme « *peut-on* » ? renvoie à une question de pouvoir. Si la question avait été « *doit-on piloter la nature* » ?, cela aurait été différent.

Jean-Jacques Fresko

C'était le débat de la séquence précédente.

Damien Marage

« *Peut-on* » ? est donc une question de pouvoir. Le pouvoir, ce sont effectivement des règles et des normes. C'est l'administration de la nature. C'est un terme qui a été employé hier dans les discours que nous avons entendus. D'un point de vue de l'État, de la norme, il existe un pilotage de la nature.

Jean-Jacques Fresko

C'est votre métier, cela se fait dans les PNR. Cela se fait aussi dans les DREAL.

Damien Marage

J'ai la chance d'avoir cette double casquette : avoir été gestionnaire forestier, puis d'être devenu un chercheur en écologie forestière puis en sciences sociales. En tant que chercheur en écologie, je faisais des inventaires, des mesures, je quantifiais, je modélisais. Je travaillais sur des entités tangibles, des arbres, des communautés végétales,

des insectes que ce soit en enseignement ou en recherche. À la DREAL, je me suis rendu compte que je pilotais des moyens pour que d'autres mettent en œuvre. J'étais un pilote de moyens. Et je contrôlais. Quelque part, j'ai eu un sentiment fort de pouvoir, un peu de « Deus ex machina ». Vraiment, ce sentiment était renforcé par le pilotage des politiques publiques lié aux moyens qui sont affectés.

Je vais revenir sur l'échange et le débat passionnant et passionnel que nous avons eu sur la libre évolution. Le plan de relance est maintenant sur la table. Je ne sais pas si vous imaginez l'engouement qu'il y a eu de la part des gestionnaires d'aires protégées comme les Parcs, comme les Conservatoires d'Espaces Naturels. Cela a été abordé, avec des questions de coûts et de budget. Par exemple, avec le plan de relance, il leur faudrait plus d'un million d'euros pour rouvrir une infime partie des pelouses en Bourgogne-Franche-Comté.

Jean-Jacques Fresko

Quand vous dites que vous êtes un pilote de moyens, vous pilotez quoi ? Pilotez-vous la nature ou des individus ? Pilotez-vous des humains qui ont des visions et des vues ? Arbitrez-vous entre des projets pour la nature qui peuvent être très variés ?

Damien Marage

Non, je ne dirai pas cela. Il existe bien sûr la norme et la règle, mais nous pilotons aussi un peu le désir ou le fait de donner envie à certaines structures comme les réserves naturelles ou les parcs

naturels d'aller vers telle ou telle direction. Je parle de direction. Je parle de trajectoires et de chemins. Ce ne sont pas directement des objets concrets, tels que le fait de passer le gyrobroyeur. Ce n'est pas cela. Nous ne disons pas cela dans les services de l'État. Nous ne faisons plus. Nous faisons faire. Nous contrôlons même le faire-faire.

Jean-Jacques Fresko

Dans l'intitulé de votre direction, une DREAL, il y a l'Environnement, l'Aménagement et le Logement. Est-ce que la réponse à la question « *peut-on piloter la nature* » ? n'est pas dans l'intitulé de votre direction ? Dans la même direction sont cités l'environnement, l'aménagement et le logement. C'est un choix de pilotage, non ?

Damien Marage

C'est un pilotage. Nous n'avons pas encore employé ce mot. C'est un peu comme hier. Nous n'avons jamais prononcé le terme de patrimoine, mais nous n'avons parlé que de cela. Et ce matin, nous n'avons pas employé ce mot, mais c'est effectivement la gestion et le pilotage. Nous verrons où cela nous mènera dans la discussion, mais c'est la question des systèmes socio-écologiques. Nous sommes en plein dans ces socio-écosystèmes. L'estuaire de la Seine, c'est un socio-écosystème. C'est un système écologique exploité par l'homme.

Jean-Jacques Fresko

Nous allons nous tourner vers les représentants d'AgroParisTech. Peut-on piloter la nature ?

Henry Ollagnon

Cette question me plonge dans un abîme de réflexion sur ce qu'est la nature, ce que vous êtes et ce que je suis. Pour moi, la nature se pilote toute seule. Depuis des milliards d'années...longtemps sans l'homme... Il y a un processus évolutif. Il y a une histoire du vivant ; et entre la nature extérieure et la nature intérieure, je n'arrive pas à faire de séparation. Plus mes interventions se sont développées depuis cinquante ans, moins il m'est apparu légitime de couper la nature extérieure de la nature intérieure.

C'est dans ce qui se passe entre ces deux champs de la même nature, dans ce qui de la nature extérieure qui joue sur la nature intérieure, et réciproquement, que se joue ce que j'ai appelé la gestion du vivant. C'est à travers le vivant, son vivant que d'immenses ressources d'implication seront disponibles dès lors que l'homme prend conscience qu'en s'occupant de la nature extérieure, il s'occupe de sa nature intérieure.

Aujourd'hui, nous sommes dans une histoire en train de se faire. Depuis quelques millénaires c'est l'histoire de la pensée universaliste, puis depuis quelques siècles, avec la substitution de la raison universelle et partagée à la puissance de domination solitaire du tyran. Cela s'est fait sur quelle base ? Sur l'idée que nous pouvions trouver des concepts et des rationalités universellement partageables, que nous pouvions arbitrer chacun dans notre for intérieur et en parler entre nous dans le for extérieur pour l'édification de nos sociétés.

Nous avons construit tout un appareillage cognitif, scientifique, économique et juridique, construction édifiée sur un état de nature considéré comme stable. Plus largement, l'état du monde, la nature « naturelle », mais aussi celui de la nature agricole et rurale, le vivant quotidien de l'homme et de la société étaient de fait considérés comme auto-stables. La nature, l'animal, l'homme en tant qu'animal pourront être décrits, par Descartes, comme des « machines », inscrit dans l'ordre mécanique de l'univers. Le Siècle des lumières ne s'intéressait guère au maintien de l'état de nature, de l'état du vivant, ni plus largement aux réalités complexes et aux processus de leur maintien. S'y risquer, c'était risquer perdre le cap de la raison universelle...

Les échanges épistolaires entre François Quesnay le physiocrate à Adam Smith, le classique anglais sont explicites. Quesnay cherche un modèle pour comprendre le système économique et son fonctionnement, afin d'aider le roi à mieux faire fructifier la France agricole et rurale de son temps. Pour cela, il va proposer de concevoir un modèle économique à trois facteurs : la nature, le capital et le travail... De l'autre côté de la Manche, Adam Smith lui dit que, pour un modèle économique réaliste du monde industriel et marchand d'aujourd'hui, il faut « simplifier » les modèles. Selon lui, il y a autant de nature que nous en voulons. Notamment grâce aux échanges commerciaux avec le monde entier, la nature y est abondante ; on peut conceptuellement la mettre de côté. L'important, c'est le capital et secondairement, le travail.

Cette césure entre l'univers naturel et l'univers conceptuel ne concerne pas que l'approche économique. En tant qu'étudiant dans les années 1970, j'étais sidéré de voir qu'en biologie, à l'époque, on ne parlait pas, ou presque pas, d'écologie. Puis quand je parlais de la nature et du vivant à des économistes et à des politistes on me répondait qu'il y a des agronomes pour cela. Chaque discipline avait son univers, son territoire, « sa rationalité limitée... ». Écologie, biologie, économie, science politique ne se rencontraient pas ou presque pas. « La carte n'est pas le territoire ». Et, beaucoup de cartes ne font toujours pas le territoire...

Nous sommes marqués par cette césure dans ce qui nous constitue aujourd'hui. Si face à l'évolution effective de l'état de nature, il y a un risque de catastrophe pour le vivant, n'est-il pas bon de s'interroger sur ce mode de connaissance et d'action par lequel nous gouvernons notre comportement effectif vis-à-vis de la nature... D'où la question posée de la gestion du vivant...

Jean-Jacques Fresko

Pour l'économiste, cela fait partie des externalités.

Henry Ollagnon

L'état de nature était quelque chose dont il n'était pas nécessaire ni souhaitable de parler parce que cela obscurcissait la capacité à utiliser ces outils conceptuels et rationnels. Cela vaut pour l'économie. Cela vaut pour la science et cela vaut pour la science politique. Nous avons ce modèle universal-

iste qui apporte bien des choses aussi. Il ne s'agit pas de le rejeter, ce n'est pas cela l'enjeu.

L'enjeu est de voir qu'il existe des réalités qui traversent toutes les catégories, et c'est le cas de la nature ordinaire. J'ai appelé ces réalités « trans-appropriatives et sub-normatives ». Elles ne sont pilotées par personne. Or, c'est la nature dans ce qu'elle a de germinatif, de réalité en train de se renouveler qui est en cause. La nature se renouvelle en permanence. C'est une mémoire active. Ce mouvement se fait dans cette nature ordinaire en traversant les propriétés publiques et privées (de façon trans-appropriative) ; il échappe largement aux politiques publiques (en deçà des seuils, de façon sub-normative...)...

Jean-Jacques Fresko

N'êtes-vous pas en train de répondre à la question : « *Peut-on ignorer que la nature nous pilote* » ?

Henry Ollagnon

Je dirais que nous avons maintenant à co-piloter l'ensemble, l'humanité et la nature. Il y a des choses à dire sur le sujet.

Jean-Jacques Fresko

Nous y reviendrons. Nathalie Frascaria, quelle est votre réponse à cette question : « *Peut-on piloter la nature* » ?

Nathalie Frascaria-Lacoste

Merci beaucoup. Il est d'abord très intéressant de voir que l'on fait parler les hommes d'abord puis les femmes ensuite. Et les femmes qui font des sciences humaines et sociales, on les fait

parler vraiment à la fin. C'était une petite remarque.

Jean-Jacques Fresko

J'en prends pour mon grade. J'ai bien noté. Il y avait une stratégie ici. Je voulais terminer par Fanny Guillet parce que nous avons eu un échange de courriels avant cette table ronde et elle m'a fait part de sa perplexité. Je voulais voir si à l'issue de ce premier tour de table, sa perplexité était récurrente ou bien un peu levée.

Nathalie Frascaria-Lacoste

Je plaisantais un peu, en faisant passer aussi un message. Pour répondre à la question : « *peut-on encore piloter la nature* » ?, je vais démarrer un peu comme Henry Ollagnon. J'avais aussi envie de faire le lien avec ce que nous avons entendu hier, notamment pour comprendre ce que nous entendons derrière les termes de nature et pilotage. Je trouve que le terme « encore » a son sens ici. En fonction de ce que nous mettons derrière, j'ai envie de répondre soit non, soit oui. Je vais vous expliquer pourquoi. Concernant la nature, j'ai entendu hier Virginie Maris nous donner beaucoup de définitions, dont une qui disait que la nature est en creux. Je trouve que c'est assez évocateur. Cette nature serait cette fameuse nature en creux, c'est-à-dire comme disait Henry Ollagnon, une nature où nous sommes à distance.

Quand nous écoutons d'ailleurs les interventions, nous sommes beaucoup sur cette vision des choses. La nature est le monde vivant non humain. Dans ce cas, le pilotage sera comme le disait

Raphaël Larrère une sorte d'acte de fabrication. C'est-à-dire que comme la nature est à distance, nous pouvons reconstruire tous les champs de relations, puisqu'elle n'existe pas. Nous pouvons donc tout nous permettre. Dans le terme « encore », il y a cette idée qui consiste à dire que nous allons refaire, et refaire avec cette illusion d'une réversibilité possible. Et donc tout est possible. Si je rentre dans cette idée avec la question « *Peut-on piloter la nature* » ?, j'ai envie de répondre non, car le résultat n'est pas terrible.

Ce qui est terrible, c'est qu'aujourd'hui, nous sommes vraiment dans ce champ consistant à voir la nature comme des blocs que nous allons déplacer. Regardez tous les aménagements. Les éléments de nature sont proposés à la fin des aménagements. Tout d'un coup, on se rappelle qu'il y avait cette question de la nature. Nous ajoutons des choses et nous sommes contents. En fait, cela ne fonctionne pas. La discussion de la table ronde hier était très intéressante sur ce point.

Ne pouvons-nous pas revisiter ce qu'il y a derrière ce mot « nature » ? Finalement, la nature, c'est nous tous. C'est ce monde vivant dans son intégralité avec nous dedans. Nous ne sommes pas dans la nature, nous sommes la nature. Dès lors que vous introduisez cela, cela change complètement le sens de la question. Le pilotage devient quelque chose de beaucoup plus compliqué. Cela pose question. Qui pilotons-nous ? Qui est le pilote ?

Jean-Jacques Fresko

Oui, qui est le pilote ? Une fois que vous avez dit cela, nous sommes attentifs. Quelle est votre réponse ?

Nathalie Frascaria-Lacoste

Justement, nous sommes tous pilotes. Nous devons tous gérer des interrelations.

Jean-Jacques Fresko

Mais quand vous dites « tous », cela s'arrête où ?

Nathalie Frascaria-Lacoste

Le vivant non humain est aussi pilote.

Jean-Jacques Fresko

Vous ne vous limitez pas à l'humain.

Nathalie Frascaria-Lacoste

J'ai alors envie de répondre oui à la question « *peut-on encore piloter la nature* » ? Oui, nous pouvons encore piloter parce que tout est à construire. Alors, ce n'est pas évident. C'est beaucoup plus simple de considérer que ce sont des blocs que nous allons ajouter et avoir l'impression d'avoir terminé l'action. C'est toute une réflexion à prendre en compte. Il s'agit de se mettre à réfléchir collectivement. Comme vous le disiez à juste titre, notre vision est partielle et non aboutie. Plus nous serons ensemble, plus nous pourrions réfléchir intelligemment pour savoir comment cultiver ces interrelations. La question est là. C'est cela qu'il faut faire aujourd'hui. Il s'agit de nous dire que nous sommes dans le pétrin, mais peut-être que ce pétrin est une façon de réfléchir, de regarder d'une autre façon le monde dans lequel nous sommes tous.

Jean-Jacques Fresko

Mais si nous sommes tous pilotes, y a-t-il encore un pilote ?

Nathalie Frascaria-Lacoste

Non. C'est une question que je donne souvent aux étudiants : qui est l'ingénieur de l'écosystème ? Est-ce le castor, le ver de terre ou l'homme ? C'est une vraie question. Il y avait un article scientifique américain que je trouve très intéressant sur le castor qui disait que finalement le castor est tous les jours sur le terrain et qu'il fait toujours le même boulot. Nous pouvons lui faire confiance. C'est un peu de la provocation. Ce sont vraiment des questions de fond. Tant que nous ne les poserons pas, nous imaginerons, nous supposerons et nous constaterons le désastre, comme l'ont dit nos collègues à juste titre.

Jean-Jacques Fresko

Fanny Guillet, votre perplexité sur l'intitulé du sujet a-t-elle progressé ou bien s'est-elle un peu calmée ?

Fanny Guillet

Je constate que tout le monde a réussi à répondre quelque chose d'intéressant à cette question. Je ne comprends pas mieux la question, je vais tenter moi aussi de trouver un angle pour répondre. L'interprétation que j'arrive à faire de cette question, c'est que nous sommes dans une intensification de tous les types d'usage des sols. Nous avons 60 % de l'occupation des sols par l'agriculture, avec une agriculture de plus en plus intensive, où les espaces semi-naturels deviennent donc artificiels. Nous avons 10 % d'urbanisation ou d'infrastructures

et le reste des 30 % sont occupés par la forêt et les espaces naturels, dont probablement 20 à 25 % de forêts. Nous parlons donc depuis hier de 5 à 10 % des sols.

Pourquoi y a-t-il besoin de piloter cette nature ? C'est justement parce que tous les milieux qui sont le fruit d'une coévolution sur des temps très longs, avec des pratiques agricoles et des pratiques de prélèvements doux de ressources naturelles qui existaient auparavant n'existent plus aujourd'hui.

Ce sont des activités, notamment l'agriculture, qui ne peuvent poursuivre ces modèles parce qu'ils ne sont plus viables sur le plan économique. Ce sont donc des modèles qui sont remis en place par les gestionnaires de la nature, de façon un peu artificielle. Je prends l'exemple

des Conservatoires des espaces naturels qui achètent leurs propres cheptels pour faire de l'élevage extensif pour maintenir une certaine ouverture des milieux. Ils le font par eux-mêmes dans certaines régions parce qu'ils n'arrivent pas à trouver des agriculteurs qui ont envie de s'embêter avec un système aussi extensif.

Pourquoi aujourd'hui, pilotons-nous la nature ? Parce que les autres activités humaines ne permettent plus une coévolution positive avec la nature. Le reste des activités humaines n'est que destruction de la nature. Ce qui m'interpelle depuis hier matin, c'est que nous parlons dans le micro détail pour savoir s'il faut faire de la libre évolution, s'il faut gérer ou conserver ces 5 % de ce qui reste de nature, alors que 95 % des sols sont gérés par des pratiques intensives.



Élevage extensif de chevaux sur le territoire camarguais © Terra / A. Bouissou

Je parle de la France métropolitaine, mais nous pourrions aussi parler d'autres régions. Il me semble qu'il est nécessaire d'entrer ici en interaction avec d'autres modèles productifs, d'autres modèles d'artificialisation très soutenus. Concernant le pilotage de ces 5 ou 10 %, que ce soit en forêt ou que cela reste des milieux interstitiels très riches et ouverts, je rejoins M. Barraud sur la question. C'est un peu une question d'écologues de savoir quel type de nature nous voulons. Il me semble que l'enjeu est beaucoup plus large sur les interactions avec tout le reste de l'occupation du sol.

Jean-Jacques Fresko

En vous entendant et en entendant ce matin l'échange sur la libre évolution, j'avais envie de renverser la question : « *Peut-on ne pas piloter la nature* » ?

Fanny Guillet

Globalement, le pilotage majoritaire que nous faisons de la nature est juste une destruction de la nature. Je ne comprends pas votre question. J'ai beaucoup aimé le livre de Patrick Blandin qui a utilisé ce mot, mais c'est un peu une assimilation à la conservation. Est-ce que la discussion porte sur la manière de conserver la nature ?

Jean-Jacques Fresko

Pouvons-nous nous abstenir de nous poser la question du pilotage de la nature ? Peut-on l'éviter ?

Henry Ollagnon

Pour moi, cela ne serait pas durable au niveau du temps de la nature. Cela ne sera pas durable pour nous, pas pour la

nature. Je ne me fais aucun souci pour la nature. Il y a eu plusieurs catastrophes écologiques et des chutes de biodiversité, c'est toujours remonté. Ce ne sera pas la même biodiversité, mais nous ne serons plus là. La question est de savoir ce que nous voulons dans notre rapport à nous-mêmes et à la nature. Quels sont nos projets ?

Jean-Jacques Fresko

Sommes-nous en train de répondre que le pilotage de la nature n'existe que dans l'intérêt de notre propre pérennité ?

Henry Ollagnon

Oui, mais le terme d'intérêt me gêne un peu du fait de sa connotation économique. Notre pérennité, c'est encore abstrait et finalement lointain, un peu gazeux quoique potentiellement effrayant. Il renvoie à une certaine façon de poser le problème, de le comprendre et de le résoudre. Or, c'est pour moi, nos façons de poser et de résoudre les problèmes qui sont en cause. Ce qui à la fois grave et rassurant !

Cette prise de conscience, pour moi, s'opère, dans les années 1970. Je m'interroge sur la question de « la » nature, comme une question montante de l'écologie, une poudrière pour quelques-uns, une question que la modernité ne voulait pas voir... Cette question relevait du savoir universaliste tout autant que des pratiques quotidiennes. J'étais, d'une certaine façon, dans un paradoxe, vouloir éviter la catastrophe de la nature, avec un mode de connaissance et d'action universaliste qui s'est construit comme à distance du sujet...

J'ai voulu faire une thèse en sortant de la Faculté. Par mes études, j'ai questionné plusieurs disciplines qui me paraissaient concernées. À vrai dire, je n'en ai pas trouvé. Cela ne passait pas bien du tout, parce que mon « objet de recherche » n'avait pas de sens. Quand nous parlions de pluridisciplinarité, c'était du vent. Quand vous commenciez à croiser des données de champs disciplinaires différents, vous n'étiez légitimé par personne, faute d'un objet reconnu comme commun.

Un peu par hasard, j'ai changé d'approche. Je suis donc parti d'un problème vécu aujourd'hui par quelqu'un, ce fut celui de la dégradation des eaux souterraines en Alsace. Un très important stock d'eau apparemment excellent qui se dégrade discrètement. Un chef de service, M. Gendrin tire la sonnette d'alarme. En donnant vie à la question posée, cela a permis de comprendre de nombreuses choses. D'abord, essayant différentes approches, il a accepté de cheminer et de considérer que nous étions devant des problèmes nouveaux, de type intrinsèquement complexes et multi-acteurs. Ils n'étaient pas réductibles aux modes habituels de l'administration et de la décision publique. C'était des problèmes dans lesquels des acteurs étaient en interaction très ouverte. Comment prendre en compte cette interaction de façon suffisante, de façon à la fois et légitime et pertinente ? Ce qui ne va pas de soi. Chaque acteur concerné a sa propre façon de le vivre et de l'appréhender, sans réaction pour le résoudre alors même qu'il dispose de réelles marges de manœuvre pour agir...

Une mutation stratégique s'impose, d'abord pour prendre conscience de nos formes de problèmes. La modernité nous conduit à privilégier les problèmes mono acteurs ou bi acteurs. Un problème mono acteur me concerne chez moi, donc je me débrouille seul. Dans un problème bi acteur, je passe un contrat avec les autres, comme ceux que l'on peut signer chez un notaire. Tout le reste existe dans les faits, avec sa complexité, mais cela n'est pas investi. Cela n'est pas construit. C'est vide. Nous ne nous plaçons comme acteur de nos situations d'action.

Il y a trois siècles, cela se passait différemment. J'ai vu, dans de vieilles capitations, à Jausiers, des personnes, en société, qui géraient la montagne. J'ai été surpris de voir que des populations pouvaient piloter le risque autant qu'elles le pouvaient, d'une façon qui correspondait à leur mode de vie dans ces montagnes. Il y avait autrefois des réponses complexes et multi-acteurs à des problèmes complexes et multi-acteurs. Aujourd'hui, c'est notre question : sommes-nous capables d'avoir une approche stratégique consistant à dire que nous avons, certes des problèmes mono acteurs et bi acteurs, mais aussi des problèmes complexes et multi-acteurs ? Pour maintenir ensemble l'état du vivant, cette mutation stratégique est-elle possible ?

Jean-Jacques Fresko

Éric Brua, vous souhaitez intervenir sur ce point ?

Éric Brua

C'est exactement cela, M. Ollagnon. Je

crois que vous le dites de manière beaucoup plus claire que je ne pourrais le dire. Cela va se jouer ici. Je comprends bien le malaise de Mme Guillet par rapport à la question qui a été posée. J'ai ressenti le même. Comme je suis un gestionnaire ou un représentant de gestionnaire, je suis bien obligé de discuter de l'aménagement du territoire quand je vais dans une mairie, avec des élus, des représentants et des acteurs. Il y a un moment où il faut que nous discutons de concret.

Ce n'est sans doute pas un pilotage effectif, mais l'homme a le sentiment de pilotage. Nous ne pouvons pas ignorer ce sentiment. Nous ne pouvons pas le balayer d'un revers de la main en disant que cela n'existe pas, que nous coexistons et que nous allons co-évoluer ensemble. Sinon, nous mettons les gens en situation de décider face à un vide ingérable. Nous sommes donc bien dans l'obligation de donner des éléments tangibles permettant de décider et de faire des choix.

J'essaie d'être modeste par rapport à tout cela, parce que la nature, c'est effectivement nous. J'ai bien aimé quand il a été dit que nous nous concentrons sur le visible. Même les écologues se concentrent sur le visible. Quand on parle de biodiversité, on parle de biodiversité visible. On parle rarement de l'invisible. Il suffit de parler du monde microbien. D'ailleurs, aujourd'hui l'invisible nous explose un peu au visage.

Jean-Jacques Fresko

Rassurez-vous, nous allons y venir.

Éric Brua

Même avec les écologues, nous avons eu des débats sans fin. Certains disaient qu'une prairie était beaucoup plus riche qu'une forêt, mais comment pouvons-nous ériger cela en principe ? Cela ne veut absolument rien dire. On connaît infiniment moins des réalités de cette diversité que ce que l'on connaît. En matière d'écologie, il faut être très modeste. Ceux qui manquent de modestie s'en mordent d'ailleurs souvent les doigts. Quand nous sommes face à une obligation d'avancer, l'homme avance et se modernise. Demain, le challenge est qu'il se modernise en laissant davantage de place à la nature.

C'est d'abord pour lui, pas pour la nature elle-même. Je suis d'accord avec ce qui a été dit à ce sujet. Il n'y a pas de grand dessein de la nature vis-à-vis de l'homme où elle se fixerait ses propres objectifs. Non, cela ne se passe pas ainsi. Tout cela est très spontané, mais nous sommes bien obligés d'essayer d'objectiver les choses. Même si ce n'est qu'un sentiment et pas une réalité, si c'est très fictif, nous sommes bien obligés de le poser sur des cartes, des plans et de nous fixer collectivement des objectifs.

Là où cela devient intéressant, c'est quand cette discussion devient multi-acteur. Débattre des orientations de gestion sur des espaces protégés fortement est très intéressant, mais comme vous l'avez dit, cela ne représente 2 % du territoire. Aujourd'hui, l'enjeu n'est plus ici. Il porte sur tout le reste, là où la biodiversité s'effondre. Je me faisais la réflexion et je crois que cela a d'ailleurs

été démontré par des écologues suisses ou allemands. En plein été, quand vous traversez la France en voiture, vous ne lavez ni votre pare-brise avant ni arrière ni à votre retour chez vous. À l'époque, je me souviens qu'avec mes parents nous devions nous arrêter à chaque plein parce que nous ne voyions plus à travers. Ce sont quand même des choses très inquiétantes, qui sont beaucoup moins visibles que les espèces sur lesquelles nous nous concentrons quand nous sommes dans une réserve naturelle. En raisonnement multi-acteur, c'est bien de cela dont nous sommes obligés de discuter quand nous sommes gestionnaires.

Fanny Guillet

Je veux aussi réagir sur la question qu'a posée M. Ollagnon sur le fait que nous sommes face à des problèmes complexes et multi-acteur. Je voulais dire que cela correspond à une évolution générale de la position de l'État et de la façon dont il gère. Il est vrai qu'il y a 50 ou 60 ans, nous étions globalement dans un modèle bureaucratique reposant sur un droit assez simple, globalement appliqué avec une égalité de traitement.

Nous avons évolué vers ce que nous appelons l'action publique. Elle est là pour gérer des problèmes complexes. Elle est donc très ouverte à ces systèmes pluri-acteurs. Elle passe par des processus de concertations où les parties prenantes sont intégrées dans la production des normes. La vertu de ce modèle est une certaine ouverture démocratique et une implication à tous les niveaux des différentes parties prenantes. Cependant pour des enjeux contraignants tels que

les enjeux écologiques, cela peut être un frein. Il n'y a en effet par d'arbitrage fort dans ce modèle ouvert à la négociation des différents intérêts. Par exemple, lors de l'élaboration de la loi sur la biodiversité ou les lois Grenelle, on a vu la mise en place officielle et très valorisée de la gouvernance à cinq. Elle résulte en d'apparences avancées mais qui sont ensuite détricotées par tout un tas de décrets parce que les parties prenantes sont là pour garder leurs intérêts.

Jean-Jacques Fresko

Vous ne pensez pas à un fait d'actualité récente ?

Fanny Guillet

Mais je peux vous en citer beaucoup ! Cela se passe tous les jours. Hier, des juristes sont venus en parler. Marthe Lucas en a un peu parlé. Je veux dire que nous sommes complètement dans ce modèle d'action publique qui est là pour gérer des problèmes complexes et offrir un cadre pour que les différents acteurs négocient. Le problème, c'est que ce cadre est offert dans un contexte où il y a quand même une hiérarchie des préoccupations, économiques d'abord, et environnementales ensuite. La négociation penche souvent vers le plus fort. Et cela reste le développement économique.

Jean-Jacques Fresko

C'est vrai, M. Marage ? Dans les DREAL, au plus près du terrain, on se pose prioritairement la question économique avant de se poser d'autres types de questions et d'autres objectifs de « pilotage » ?

Damien Marage

Effectivement. En termes d'action publique, je rejoins ce qu'a dit Fanny Guillet. Nous étions dans un monde où il y avait une chaîne de causalité très simple dans l'autorité publique. Il y avait un besoin. On étudiait. On faisait un diagnostic. Il y avait une réponse et on mettait en œuvre. C'était très linéaire. Nous sommes passés à des modèles multi-acteurs complexes où nous réunissons l'ensemble des acteurs autour de la table. Je m'inscris un peu en faux. Aujourd'hui, l'autorité publique est toujours très bien incarnée. Je peux vous dire que les décisions sont aux mains des préfets. Ils sont dépositaires de l'autorité publique.

Dans le rapport entre des intérêts privés et l'intérêt général, le poids économique est toujours mis en avant. Je dis cela sans trahir de secret professionnel. Cela explique le développement ces quinze dernières années de la question des services écosystémiques. C'est notre seul outil actuellement. Quel est mon métier ? Cela consiste à écrire des notes à des Préfets pour les mettre en capacité d'arbitrage. On en peut pas dire : « *M. le Préfet, regardez, la nature est belle* ». Non. Je « sens » que cela ne va pas remonter jusqu'à lui.

Jean-Jacques Fresko

Cela ne va pas suffire. Pour la carrière, ce n'est pas super.

Damien Marage

Les seuls arguments que je peux avancer consistent à dire que la nature est utile. Elle rend des services. Dans le cas des zones humides, Elle, « la nature », est là

pour limiter les inondations, pour jouer un rôle épurateur en termes de pollution diffuse. En tout cas dans les services de l'État, ce sont les seuls arguments que l'on peut mettre en avant pour faire pencher la balance en faveur de projets plus vertueux.

Jean-Jacques Fresko

Nathalie Frascaria-Lacoste, pouvons-nous déduire de ce qui vient d'être dit qu'un pilotage est toujours plus ou moins économique et qu'il est toujours plus ou moins anthropocentré ? Nous avons du mal à dire à un préfet que la nature a sa valeur pour elle-même, autre qu'une valeur économique. La troisième question est corollaire : est-ce aussi une question d'échelle de temps ? La durée de vie du Préfet dans sa Préfecture est en moyenne de deux ou trois ans. Peut-on piloter à cette échelle de temps ?

Nathalie Frascaria-Lacoste

Il y a aussi un problème de formation. Ce sont des gens qui ont des formations qui ne sont absolument pas adaptées pour prendre ce type de décision. C'est vrai. Nous sommes dans un système de « dingue » où nous essayons à minima grâce à des astuces de sortir un peu cette nature qui sera maltraitée. Nous sommes dans un système complètement fou. Nous avons envie de demander s'il ne faut pas en sortir et revisiter les choses. Je pense qu'ils sont dans cette réflexion tous les jours. C'est très douloureux parce que c'est très difficile.

Je me souviens que j'ai eu la chance de visiter la LGV Poitiers-Bordeaux avant

qu'elle ne soit mise en service. On m'a montré toute la préoccupation des mesures compensatoires liées aux impacts. Des gestionnaires étaient là et ils nous ont dit qu'ils avaient créé des mares temporaires. Ils nous ont demandé de venir voir ce qu'il y avait dedans. Dans ces mares temporaires, qui vont disparaître, il y avait des espèces menacées. Les gens disaient qu'ils allaient être obligés de compenser deux fois puisque la mare n'est que temporaire et qu'elle va être détruite. Ce sont donc des systèmes de fous. Le gestionnaire se demande comment en sortir.

C'est pour cela que je demande à ce qu'à un moment donné nous essayions de résoudre les problèmes collectivement. Je pense qu'il y a des groupes de gens qui essaient de réfléchir collectivement à la façon d'en sortir et de voir les choses autrement. Au lieu de dire que la nature est un risque, la nature est peut-être quelque chose d'intéressant. C'est une autre façon d'avancer, mais comme disait Fanny Guillet, nous sommes dans un système tellement contraint et de plus en plus compliqué, avec des décrets, que même les gestionnaires disent qu'ils n'en peuvent plus.

Nous sommes dans un système à bout de souffle. N'y a-t-il pas un moment où nous pourrions nous arrêter, regarder et essayer d'analyser, de nous nourrir de ces expériences et de ces apprentissages ? Il est clair que nous sommes face à un ensemble d'incertitudes. Nous constatons tous les jours que cela ne va pas bien. On s'arrête et on prend le temps. Nous ne le faisons pas à cause de l'éco-

nomie. Si on s'arrête, on perd de l'argent.

Jean-Jacques Fresko

Nous sommes dans un système à bout de souffle. Vous dites qu'il faut que nous nous arrêtions et qu'il faut que nous réfléchissions un peu. Pour vous, à quoi ressemblerait un système de substitution qui serait plus efficient ou vertueux ?

Nathalie Frascaria-Lacoste

Il s'agit d'abord de réfléchir collectivement. Tous les gens de terrain ont cette expérience et cette vision. Il s'agit peut-être de se dire que si nous avons les espèces que nous cherchons dans cette mare temporaire, nous pouvons alors peut-être la stabiliser. Il s'agit de mettre du bon sens derrière toutes ces actions. Je ne suis pas sur le terrain, mais tous ces collègues sur le terrain ont de nombreuses expériences. Il s'agit peut-être de faire évoluer le droit et les pratiques. Il s'agit de donner de la souplesse à un système. Nous allons nous tromper, mais ce n'est pas grave. Il faut commencer à imaginer autrement.

Jean-Jacques Fresko

Tout le monde a demandé la parole. Dans l'ordre chronologique, nous avons Henry Ollagnon, puis Damien Marage, puis Éric Brua. Je suis désolé, nous allons encore terminer par une dame, mais ce sera Fanny Guillet. Nous commençons par Fanny.

Fanny Guillet

Merci beaucoup. Je voulais juste réagir à la remarque de Nathalie Frascaria-Lacoste qui nous invite à nous arrêter et

à réfléchir. Je m'inscris un peu en faux par rapport à cette lecture. Je pense d'une part que nous nous sommes arrêtés d'une manière inédite cette année. Nous avons tous été confinés. Pendant ce temps, le 8 avril, le gouvernement a fait passer un décret de droit de dérogation pour les préfets s'appliquant à des procédures environnementales. Encore une fois, le préfet est censé assurer la cohérence des politiques publiques, mais comme en a témoigné Damien Marage, il a une grille de lecture avec une hiérarchie des enjeux peu favorable aux aspects écologiques.

Jean-Jacques Fresko

Pour rappel, on a donné au préfet le droit de déroger au droit de l'environnement pour des motifs locaux d'intérêt général. L'intérêt général étant généralement apprécié avec un regard d'économiste.

Fanny Guillet

Tout à fait. C'est la grille de lecture du préfet dont nous a parlé Damien Marage. L'autre point que je voulais soulever pour répondre à Nathalie Frascaria-Lacoste, c'est que toutes les solutions sont en fait sur la table. L'IPBES a fait un rapport très complet en 2019 dans lequel les États reconnaissent la nécessité d'un changement de modèle de développement. En France, il y a la stratégie biodiversité. Il y a ensuite le plan biodiversité en 2018. Au niveau de l'agriculture, plusieurs rapports ont montré avec des propositions que nous pouvions changer de modèle et nourrir la planète. Maintenant, ce sont les verrous, les dépendances de sentiers, les inerties ; et toujours les intérêts contradictoires et les rapports de pouvoir

qui font que nous n'arrivons pas à passer à la mise en œuvre.

Nathalie Frascaria-Lacoste

Je pense que cela tient aussi à la façon dont nous nous représentons ce lien à cette nature dont nous parlons, parce que nous vivons en son sein. Beaucoup de gens ne sont pas convaincus qu'ils en font partie. La conséquence est qu'ils ont de nombreuses propositions concrètes, mais ce ne sont pas nécessairement les bonnes. Je suis d'accord avec vous sur le fait qu'il y a plein de solutions sur la table. C'est un exercice difficile de se dire que nous sommes dedans au même titre que les autres. Quand on voit tous les aménagements, la façon dont nous construisons les villes, avec les infrastructures vertes et des termes dont nous ne savons pas d'où ils viennent, on va placer quelques arbres en disant que nous avons fait des choses. Je pense qu'au-delà de cela, il faut vraiment un changement de paradigme difficile. Cette reconnaissance est peut-être encore plus particulièrement dans notre société. Nous en sommes très loin.

Jean-Jacques Fresko

M. Ollagnon.

Henry Ollagnon

J'ai connu des préfets dans certaines de mes interventions, que ce soit sur la question des ours, sur des questions nucléaires ou récemment sur le barrage de Sivens. Je dirais qu'il y a le préfet institutionnel et le préfet humain. Ils se rejoignent quand il y a une crise très violente, mais ensuite, c'est aléatoire. Vous tombez sur des préfets qui vous aident

et d'autres qui ne vous aident pas. Il y a donc des hommes, et c'est très bien. S'ils avaient un peu plus de connaissance du vivant, ce serait bien.

Jean-Jacques Fresko

Vous voulez dire qu'ils devraient passer par AgroParisTech avant de faire l'ENA ?

Henry Ollagnon

Il vaut mieux étudier le vivant en formation initiale. Je vois trois niveaux de changement de paradigme. Le premier, celui de l'écologie scientifique et pratique, consiste à savoir comment nous regardons la nature « en situation », dans la mesure où c'est une réalité complexe qui s'intègre dans des entités multiples, dans une interaction généralisée. Il y a une propriété au cœur du vivant qui s'impose à nous, celle de l'émergence. La nature se caractérise par des propriétés globales émergentes, que j'appelle des qualités. Elles émergent dans des entités multiples. Nous ne pouvons pas les prévoir par avance, de façon mécanique. Il faut les observer. Il faut de l'intelligence pour les comprendre et les prendre en charge. L'écologie scientifique et pratique nous permet d'appréhender, dans sa réalité intrinsèque, l'état effectif du vivant et de la nature.

Il y a un deuxième point, celui de l'écologie politique qui permet de comprendre comment fonctionne effectivement la gestion de la qualité du vivant, de la nature. Mais, il y a un gros problème ici. Pour se représenter ces interactions, il y a un outil qui est le système. C'est un très bon outil, mais dont nous avons fait un usage assez contondant. Il y a des gens

qui ont cru que leur système existait en soi. Certains pensent que le système est dans la nature, et s'impose à tous, d'autres pensent qu'il n'est que dans la tête des gens... Or, j'ai une approche stratégique du système. Il n'y a de système que parce qu'il y a un acteur qui a un problème et qui va se représenter ce problème pour le résoudre. Ce sont donc des boucles systémiques « acteur-problème-système ». En situation de problème, chacun a sa boucle systémique. Nous le voyons très bien dans les situations d'intervention. Il ne s'agit pas de « relativisme » ; il y a des « boucles systémiques » que portent des acteurs cherchant l'objectivation universelle ; il y a des « boucles systémiques pragmatiques », celles des acteurs « en situation d'action » ; elles existent « objectivement » dans la tête des acteurs qui influent sur l'état de nature dans une situation donnée. Et là une question se pose : pouvons-nous susciter un accord entre les boucles systémiques de tous les acteurs quand il y a un problème qui les concerne ? Ce n'est pas du tout évident.

Nous avons construit une société d'utilité publique ou privée en considérant que l'état de la nature allait de soi. Or, cet état de la nature se dégrade... Il est possible d'aller très loin dans l'ignorance des signaux de dégradation. A contrario, il est possible d'utiliser avec une force désespérée l'appareil normatif des politiques publiques, pour réguler une réalité insaisissable par la norme. J'ai fait l'hypothèse forte que pour maintenir l'état de nature, il faut une prise en charge complexe dynamique. L'état de nature dans une société donnée ne se maintient que

si la pression humaine de dégradation est compensée par une contre-pression de prise en charge dynamique de cet état par les multiples acteurs de cette société.

C'est une prise en charge effective, qui passe par chaque acteur concerné, par ses tripes, par son désir, par la conscience de sa responsabilité et des capacités adéquates. Cela passe donc par la personne, pas seulement par l'abstraction parfois figée de nos représentations universalistes, mais la personne dans sa façon dynamique d'être en interaction avec la nature, de prendre en charge le vivant comme participant à son « ontosphère » c'est-à-dire la « sphère de de connaissance, de prise en charge et d'action de « l'être » au sein de la biosphère. Cela postule de considérer que chaque personne prend en charge effectivement, certes de façon infiniment modeste, mais réelle, les réalités intimes et planétaires qui la concernent. C'est dans cette conception d'une action multi-échelle de l'adaptation de chacun au monde, que l'on peut comprendre la prise en charge du vivant par l'homme, pour lui et pour la société...

Y a-t-il des références historiques à ce type de problématique ? Pour Jean-Pierre Baud, professeur de droit ancien, l'histoire du droit peut conduire à la notion de patrimoine. Présente de façon éclatée dans la plupart des disciplines universalistes, pouvait-elle être utile ? Pourtant, dans son contenu polysémique lui-même, le patrimoine renvoie à ce qui protège l'état de soi, l'état du groupe, dans le temps et dans l'espace,

L'état de soi, l'état de la biosphère, il y avait quelque chose à creuser avec cette notion de patrimoine...

Pour la comprendre dans l'approche systémique et stratégique qui était la mienne, j'ai défini le patrimoine comme : « *l'ensemble des éléments en interaction autour d'un titulaire qui concourent à maintenir son identité et son autonomie par adaptation dans, dans le temps et dans l'espace, à un univers évolutif* ». C'est donc une notion évidemment « méta-disciplinaire ». Il n'y a pas de patrimoine sans objet patrimonialisé et sans titulaire patrimonialisant. Or, il y a plusieurs types de titulaires possibles, les titulaires individuels, collectifs et communs. Chaque type est spécifique, très différent. Les uns et les autres peuvent se substituer l'un à l'autre, dans une certaine mesure, et se combiner au fil du temps et de l'espace. L'histoire de la gestion du vivant témoigne de ces combinaisons. La pensée juridique, politique, philosophique, théologique en témoigne tout le long des siècles.

Pour se familiariser avec cette conception patrimoniale, on peut donner un exemple, comment aller de Paris à Lyon ? En titulaire individuel, je m'achète un vélo et je pédale. Toute la société va protéger la propriété du vélo. Je ne me fais pas trop de souci pour elle. Le vecteur vitesse dépend de moi.

En titulaire collectif, car dans les faits, je suis un peu fainéant, je profite du service de la SNCF, qui a identifié un marché, avec le TGV. Le mécanicien du TGV est maître du vecteur vitesse. Il est co-lié

avec tous les autres acteurs de la SNCF. Il ne peut pas s'arrêter dans le Morvan pour cueillir les beaux champignons qu'il a vu de son train. Et moi, j'achète mon billet, et ouvre un livre.. C'est le modèle standard de l'action ensemble dans la modernité.

En titulaire commun, car un jour, la SNCF se rend compte que je n'ai pas le temps de faire du sport, et pourtant, il le faudrait, que l'énergie coûte de plus en plus cher, et que son image doit s'améliorer. Un esprit imaginaire du bureau d'étude propose de transformer le TGV, d'y mettre des pédales à chaque siège, afin d'en faire un « tandem à grande vitesse »...et tous puissent profiter du parcours pour faire des concours sportifs.

Le vecteur « vitesse » est donc la résultante effectivement négociée de N acteurs en action. Chacun des acteurs est micro et macro-acteur. Est-ce que j'ai envie de pédaler dans cette côte ? Est-ce que j'arriverai à Lyon à temps ? Si vous déstabilisez les structures de propriété et de responsabilité, les acteurs se désengagent discrètement, et le vecteur vitesse se dégrade...

En 1977, j'ai proposé cette notion de « patrimoine commun », puis de « patrimoine commun local d'intérêt général », pour fonder la prise en charge de la qualité du vivant en tant que réalité complexe, investie par les acteurs sur des ressorts d'engagement « patrimoniaux » par lesquels ils en deviennent co-titulaires dans chaque entité adéquate. Ils vont s'entendre entre eux. Ils seront micro

et macro-acteurs ensemble par rapport à cette réalité du vivant, en sollicitant tous les niveaux concernés, du local jusqu'au mondial. On va solliciter l'universel présent en chaque lieu. L'universel est local. Il n'est pas que planétaire, et bien entendu, réciproquement, l'universel n'est pas que local. On va ainsi créer des territoires d'intermédiation autour de la nature à gérer.

Les interventions patrimoniales révèlent qu'il y a un potentiel humain très puissant à mobiliser pour prendre en charge le vivant. Encore faut-il accepter cette mutation patrimoniale qui conduit à faciliter le passage d'une patrimonialité à deux « pôles » « les titulaires individuel et collectif » à une patrimonialité à trois pôles « les titulaires individuel, collectif et commun ».

Cette mutation n'ira pas de soi ! Pour cela, il convient d'identifier et de réunir les conditions et les moyens de cette mutation. L'écologie scientifique et pratique, associé à l'écologie politique, ne suffiront pas. Elles sont nécessaires, pour comprendre le vivant, la nature tels qu'ils sont effectivement, pour en discuter, avec tout le monde, et pas seulement à l'ENA ou à AgroParisTech, mais aussi dans les écoles de campagne autour des lieux où les choses se passent. Mais cela ne suffit pas ! L'expérience m'a montré que c'est dans l'action que cela va se jouer... d'où le troisième paradigme, celui de « l'écologie de l'action »...

Jean-Jacques Fresko

Nous y reviendrons parce qu'il y a ici une question sous-jacente qui me brûle les

lèvres. Cela fait un petit moment que Damien Marage et Éric Brua demandent la parole. M. Marage.

Damien Marage

Pour réagir d'abord sur cette question de la vitesse, c'est une très bonne transition. Ce n'est pas une transition de phase. Je me rappelle que Philippe Saint-Marc dans un ouvrage très ancien disait que la question de la protection de la nature était une question de vitesse. Il ne parlait pas ici de pilotage de la nature. Si on décélère, c'est une question de temporalité. On ne raisonne jamais l'aménagement du territoire en termes de temporalité. On le raisonne par les espaces, en bon géographe. Et on zone. Ici nous décidons de créer une réserve biologique intégrale, là-bas nous décidons de créer une zone portuaire. On cadastre. On met des règles, mais on ne raisonne jamais en termes d'aménagement temporel. On le sait aujourd'hui, nos systèmes et nos écosystèmes sont des dynamiques. Il y a des changements. Il y a des flux de matière et d'énergie entre la ripisylve de la Seine, la Seine et la grande culture. Nous avons beau mettre des traits sur une carte, il y a des flux de matière et d'énergie. C'est un fait.

Jean-Jacques Fresko

D'ailleurs, il n'y a pas d'échelle de temps différentiel dans un document d'urbanisme. On fait un PLUI valable 15 ans jusqu'à ce qu'on le refasse et on bouge tout en même temps. On ne dit pas que des zones doivent être prises en compte sur trois siècles, sanctuarisées d'une façon ou d'une autre.

Damien Marage

C'est ce que j'ai découvert naïvement quand je suis arrivé dans ce service déconcentré de l'État. Je vais parler des mesures compensatoires que nous mettons en œuvre, parce que j'étais chargé de faire des arrêtés pour dérogation à la destruction d'espèces, avec mesures compensatoires. Je me suis rendu compte que les mesures compensatoires n'étaient pas *ad vitam aeternam*. Elles sont valables pour cinq ans ou pour trente ans et ensuite, c'est fini. En tant qu'ingénieur, je dois suivre les règles. Je ne peux pas aller au-delà du droit, mais j'ai été extrêmement choqué. Pour moi, une mesure compensatoire consistait à recréer une mare ou mettre en place un îlot de sénescence, mais ce n'était pas *ad vitam aeternam*. C'était dans le contrat qui lie la société et le pétitionnaire. Cela dure par exemple trente ans. Ensuite, on verra bien. Ce sera peut-être une autre société, parce que je serai racheté entre-temps par une autre société. Ce sera un autre légataire. Cette logique est très surprenante.

Jean-Jacques Fresko

Est-ce que cette question de la temporalité est prise en compte dans votre niveau d'administration ? Je pense aux notes que vous faites au Préfet. Est-il possible de faire entendre à un Préfet normalement constitué et réglementaire que le temps long doit être pris en compte dans les décisions publiques ?

Damien Marage

Ce n'est pas comme cela que je poserais la problématique. Christian Barthod pourra en parler mieux que moi. C'est un grand technocrate.

Jean-Jacques Fresko

Il le revendique hautement.

Damien Marage

Aujourd'hui dans notre administration, il y a une chaîne hiérarchique. Tout cela est très vertical. Il y a le chef. Ensuite il y a le chef du chef. Globalement dans notre administration, avant qu'un chargé de mission lambda remonte une information au Préfet, il y a au moins six ou sept niveaux hiérarchiques. Il y a déjà une temporalité, ne serait-ce que dans le parapheur que l'on met à la signature qui remonte. Il doit remonter six ou sept étages, visé par six ou sept personnes. Cela se passe ainsi dans la vraie vie. Le parapheur que l'on met à la signature a besoin de six ou sept étages avant de remonter. Il y a un temps qui s'écoule.

Dans le contenu, la majorité des décisions prises, c'est ici que je voudrais revenir sur la question liminaire, peut-on piloter ? Vous savez que Francis Bacon a dit : « *knowledge is power* ». La connaissance, c'est le pouvoir.

Le problème est que les décisions administratives ne sont pas prises en fonction de la connaissance. Cela signifierait un système qui aurait intégré des données prises dans un cadre temporel. Nous aurions donné un sens aux interprétations de ces informations. Nous en ferions de la connaissance, mais cela ne va jamais jusqu'à ce niveau lorsque nous faisons remonter un dossier au Préfet. Nous n'avons jamais le temps d'aller jusqu'à la connaissance. On s'arrête bien souvent à la donnée. Quelle est cette donnée ? C'est celle conte-

nue dans le dossier d'étude d'impact qui résume quelle espèce était présente à tel endroit au moment où l'étude a été réalisée. Ensuite, la ligne TGV passe.

C'est juste une donnée d'occurrence. C'est-à-dire un lieu, une espèce et une date. C'est tout. Le Préfet prend sa décision sur ces données. Il prend de temps en temps sa décision sur des informations, mais pas sur la connaissance. C'est-à-dire que nous ne voyons jamais dans une étude d'impact le mécanisme et le lien entre un paramètre, un descripteur biotique ou abiotique du milieu, une pression quelconque à l'objet que l'on mesure ou la dynamique des populations. Cela n'existe pas.

Cela commence à arriver sur des questions très pointues liées au développement des parcs éoliens. On commence les dossiers d'études d'impact, parce que les services de l'État se sont dit qu'ils n'allaient pas se contenter de cette donnée. Il leur en faut davantage. Il faut comprendre pourquoi les chauves-souris sont impactées par les pales d'éoliennes. La connaissance a donc été développée pour comprendre.

On bride ces éoliennes, on les déplace en fonction de la connaissance. Je ne parle plus de données ici, mais de vraie connaissance qui fait le lien entre un processus, entre ce qui est impacté et ce que nous pouvons réduire. Cela demande du temps. Il nous faut déjà sept étages pour remonter l'information. Si nous voulions vraiment prendre la bonne décision, c'est du temps pour acquérir la connaissance. Vous le savez tous, vous travail-

lez dans des laboratoires de recherche. Le Préfet n'a pas le temps. Ce qui vient après, c'est que si nous commençons par penser par et avec les territoires, nous ne ferions peut-être pas les choses plus vite, mais il y aurait un lien avec la temporalité.

Jean-Jacques Fresko

Que voulez-vous dire par le fait de penser avec les territoires ? Éric Brua pourrait peut-être nous éclairer ici, parce que c'est un peu son métier.

Damien Marage

Penser par les territoires signifie se faire envahir et posséder par les territoires. Il s'agit de se faire capter par nos activités, mais en considérant aussi l'impact que nous avons sur les autres non-humains. Je reprends la formule de François Sarrazin. Comment faisons-nous venir les autres vivants à la table pour prendre la décision, dans un territoire donné ? Je ne peux évidemment pas écrire cela dans une note au Préfet. Ce n'est pas possible.

Jean-Jacques Fresko

Je ne suis pas sûr que cela passe. Quelle est votre solution ? Si vous pouviez écrire au Préfet, que lui écririez-vous sur les modalités pratiques pour faire venir les autres à la table ?

Damien Marage

Pour gagner du temps, il faudrait redéployer l'ensemble de l'organisation de l'État. C'est un gros chantier. Il faudrait prendre les compétences et les mettre ensemble, sur un territoire pendant trois ou quatre ans, des chargés de mission compétents sur la théma-

tique de l'eau, de l'énergie, des transports, de l'habitat, de la biodiversité ou de la thématique du paysage. Il faudrait mettre ensemble ces compétences sur un territoire. Cela irait déjà beaucoup plus vite. Parce que je ne vous ai même pas parlé de la question du cloisonnement des services, mais c'est un autre sujet.

Jean-Jacques Fresko

Là-dessus, j'ai très envie d'entendre la réponse d'Éric Brua. Ce que Damien Marage est en train de décrire est une illustration d'une autre vie qui s'invente ici ?

Éric Brua

Oui, un peu. C'est en tout cas ce que nous essayons de faire. Nous n'avons pas l'autorité de l'État, mais nous essayons en ce moment de faire des propositions de réforme pour que les parcs soient un peu plus outillés, pour que la décision se rapproche de plus en plus du terrain. Ce type d'expérimentation pourrait être tout à fait intéressant à l'échelle d'un parc. Nous essayons en tout cas de construire le projet au plus proche du terrain, avec les acteurs du terrain, et de les impliquer. Mais dans le cadre d'une autorisation administrative pour l'extension d'une zone d'activité ou une portant sur la construction d'une infrastructure autoroutière, je doute que nous soyons capables d'organiser un débat où nous donnerions la parole aux plantes. Nous y arriverons peut-être un jour.

Il existe malgré tous des expériences qui s'en rapprochent sur des échelles territoriales plus larges. Nous avons par

exemple monté un parlement du lynx pour que ce sujet soit discuté dans une instance collective. Nous avons fait des jeux de rôle dans lesquels le lynx avait aussi un rôle. Du coup, c'était parfois l'agriculteur qui était obligé de se mettre dans sa peau. Ce n'était pas miraculeux, mais ce jeu de rôles est intéressant. Je voulais juste réagir à la question de la temporalité.

Qui peut aujourd'hui appréhender la question de la temporalité et l'intégrer dans son choix de gestion ? L'écologue dans les milieux naturels protégés. Le forestier. Pour le coup, la forêt est un environnement très intéressant pour discuter de cette relation que nous construisons avec la nature. Je crois que l'administration forestière a fêté ses 50 ans il y a deux ans. L'administration forestière n'a pas encore vécu l'âge d'un cycle forestier. Elle en est encore très loin.

Jean-Jacques Fresko

Vous parlez de l'ONF.

Éric Brua

L'ONF est très présente en France. C'est la première institution forestière qui a en son sein les métiers de sylviculteur, mais elle n'a pas l'âge d'un cycle forestier. Ils nous le disent parfois d'ailleurs. « Nous avons parfois du mal avec cela, parce que nous sommes obligés d'intégrer la temporalité quand nous faisons des choix. Nous sommes obligés de nous projeter sur 100, 150 ou 200 ans. Nous n'avons même pas le recul en tant que professionnels sur l'impact de ces choix de gestion ».

Je voulais juste revenir sur un autre sujet. Nous discutons beaucoup ici des autorisations et des mesures compensatoires. Nous avons dit que nous étions à la fin d'un système. Je pense que nous ne sommes pas à la fin, mais en pleine transition. Les transitions sont souvent pleines d'incertitudes. C'est ce qui nous donne ce sentiment. Nous sommes peut-être un peu catastrophistes parce que nous voyons cette difficulté à embrayer sur quelque chose de neuf que nous ne sentons pas réellement venir, alors que nous voyons que la fin d'un système qui est en train de mourir ne satisfait plus.

Pour moi, les autorisations administratives et les mesures compensatoires sont le parfait reflet de la fin du système. Je parle de ce système qui a été évoqué tout à l'heure. Il y a d'un côté les espaces où nous construisons et de l'autre les espaces pour la nature. Quand on construit, on grignote un peu de nature et on en évalue l'impact. Si c'est le cas, on compense. Tout semble fonctionner car nous estimons qu'il y a encore de la nature en grande quantité. Il y a des champs, des prairies et des forêts. Mais c'est le monde tel que nous le voyions il y a 40 ou 50 ans.

Le problème, c'est que cela ne fonctionne plus aujourd'hui. Je dirais même que l'aménagement du territoire n'est pas le premier facteur d'érosion de la biodiversité. Le vrai problème n'est même plus ici. Le problème est que dans ce que nous pensons encore être de la « nature », mais dont en réalité l'état de conservation n'est plus garanti. Aujourd'hui, le premier facteur d'érosion

de la nature, c'est l'agriculture. Le Préfet n'a aucun impact sur l'agriculture.

Si vous êtes agriculteur et que vous labourez un champ, vous ne demanderez pas une autorisation au Préfet. Cette idée de cohabitation entre l'homme et la nature où nous contentons d'en « consommer » un peu moins en surface ne fonctionne pas. Cela ne suffit plus. Du coup, sur quoi baser le nouveau modèle ? C'est plus global, un choix de société. Quels compromis ou concession est-elle capable d'accepter pour faire rentrer la nature ? Personnellement je m'inquiète d'une société hyper urbaine qui définirait la place de la nature, alors que la nature est à la campagne, campagne sous représentée dans ce débat.

Je vais quand même vous donner quelques lueurs d'espoir. Par exemple, nous avons fait une monographie du Parc au moment de la révision de la charte. Toutes les espèces « patrimoniales » sur le territoire étaient en progression. Nous progressions sur presque tout le cortège d'espèces du territoire. C'est contraire aux trajectoires nationales et internationales, mais il s'agit d'un territoire forestier. L'administration forestière a fait beaucoup d'efforts ces dernières années pour intégrer les enjeux de nature dans la gestion sylvicole. Et l'impact est visible.

Ce qui baissait, c'était les oiseaux en milieu agricole et les batraciens. Sinon, toutes les espèces progressaient. Il y a quand même aujourd'hui des réussites. Elles ne sont pas forcément très médiatisées, mais il y en a en forêt et en agriculture.



Forêt de pins d'Alep au cap Lardier (Var), site Natura 2000



© Terra / L. Mignaux

Sur nos territoires, il y a des jeunes agriculteurs qui s'installent. J'ai vu des bergers s'installer qui se baladaient et surveillaient leurs troupeaux avec des jumelles pour observer les oiseaux. Ces vocations existent et se multiplient. Le problème, c'est qu'il est certain qu'en masse et en statistique, cela ne pèse pas encore dans la balance. Je suis convaincu que nous sommes peut-être au début d'une mutation. Nous allons peut-être vivre en matière d'écologie ce que nous avons vécu sur les questions sociales il y a 50 ou 60 ans. Il y a eu de fortes tensions. L'employé ne présidait en rien aux destinées de son entreprise. C'était le patron qui décidait. Quand il n'avait plus besoin de quelqu'un, il s'en débarrassait. Nous avons quand même beaucoup progressé sur les questions sociales. C'est peut-être ce que nous sommes en train de construire sur les questions écologiques.

Jean-Jacques Fresko

Fanny Guillet, vous souhaitiez intervenir depuis un petit moment.

Fanny Guillet

Je voulais aussi intervenir sur la question de la temporalité que je trouve aussi importante et très intéressante. Nous pouvons voir les espaces naturels et la conservation comme ce qui n'a pas encore été détruit. Il y a donc un enjeu de tenir dans le temps. Une zone naturelle dans un PLU est finalement considérée comme de la réserve foncière pour le prochain PLU.

Qu'avons-nous comme instruments aujourd'hui pour gérer du temps long ? Nous avons des espaces protégés avec

différents statuts. Le problème que je vois aujourd'hui est un relatif abandon par l'État de ce type d'instruments au profit d'instruments qui ont été évoqués comme la séquence ERC ou les études d'impact. Elles sont davantage au coup par coup, beaucoup plus déstructurées et moins cohérentes d'un point de vue de la conservation de la biodiversité. Ce sont pourtant les instruments de temps long qui permettraient de faire revenir le territoire, de le faire parler et d'ouvrir des espaces de construction collective.

Il y a eu la belle époque de Natura 2000. Si nous interrogeons des agents qui ont porté cette politique, cela a pris cinq, sept à dix ans pour construire ces opérations sur un territoire. C'est aussi le cas pour les PNR. Le rôle de ces structures est d'animer, d'assurer l'existence du débat, de la délibération publique et d'accompagner les territoires pour que les enjeux écologiques existent et se traduisent dans les pratiques. C'est cet abandon de ces politiques qui est dramatique parce que toutes les politiques de type ERC (éviter – réduire – compenser) et études d'impact ne sont que de la procédure avec des cases à cocher. Il n'y a un affaiblissement de l'ingénierie territoriale. C'est pourtant ce qui est central pour tout ce dont nous parlons ici et du fait de recréer du commun et de l'intendance. Il se passe l'inverse.

Jean-Jacques Fresko

Henry Ollagnon, vous aviez aussi demandé la parole. Nous prendrons ensuite les remarques circonstanciées et argumentées qui nous arrivent.

Henry Ollagnon

Dans ce qui vient d'être dit, nous voyons qu'il y a une sorte de socle que nous pouvons appréhender en termes d'écologie politique. Il y a des boîtes d'action publiques et privées dans lesquelles nous trouvons des acteurs. Ils décident avec leurs logiques. Il y a des effets mimétiques qui font que chacune de ces boîtes est conservée par tous. Chacun conserve la boîte de l'autre parce que c'est notre sécurité à tous.

Aujourd'hui derrière tout préfet, il y a cette logique de boîte qui se propage derrière chaque décision. Dans certains marais, vous avez une boîte pour les canards et une boîte pour le maïs. Alors qu'avant, tout cela se mariait. Je parle à titre personnel, mais mon idée est que je n'ai pas envie de mettre en l'air l'œuvre universaliste que l'homme s'est construite depuis 40 siècles. Par contre, il n'y a aucune raison de la conserver dans sa forme actuelle.

Aujourd'hui, face à un problème écologique qui traverse ces boîtes et catégories universalistes, faut-il accepter de se trouver dans une confrontation entre à ce mode connaissance et d'action universaliste et la réalité complexe du problème ? Le face-à-face est-il inéluctable ?

Pour moi, ce n'est pas intelligent. Dans les audits que nous avons faits, nous avons demandé aux gens quel est leur problème. Comment souhaitent-ils en parler en termes de système qualité ? Quel diagnostic faites-vous de l'action engagée ? Quelle prospective avez-vous de l'évolution des problèmes et

des réponses ? Quelle est votre proposition d'action ? Nous croisons tout cela et nous faisons surgir, pour les acteurs qui ont bien voulu être audités, ce sur quoi ils sont d'accord. Nous faisons surgir des accords à un autre niveau. À ce niveau, nous commençons à entrer dans un espace et une dimension dans lesquels nous avons des capacités de négocier, de marier et de faire des mayonnaises entre l'économie, l'écologie et le politique.

Jean-Jacques Fresko

Est-ce que vous êtes en train de dire que les structures de notre démocratie française sont inadaptées à la situation et aux questions qu'elles devraient avoir à résoudre ? Je pense notamment à cette question du pilotage de la nature.

Henry Ollagnon

Pour moi, pour être fidèle à son ambition historique, la démocratie française, encore adolescente malgré plus de deux siècles d'existence, peut envisager d'innover pour s'adapter. Cette ambition véhicule en elle-même un esprit qu'il faut garder, mais une application qu'il faut revisiter. Nous avons construit un mode de connaissance et d'action universaliste, qui est une richesse pour l'humanité, en acceptant l'oubli de tout ce qui ne rentrait pas dedans. J'ai observé un certain nombre de politiques publiques « universalistes » pendant près de 50 ans. Les évitements que nous avons faits dans le domaine de la gestion du vivant sont nombreux..

La révolution a laissé de côté l'agriculture. Et la forêt aussi. Pour la forêt, on

s'est vite rendu compte, toutes couleurs politiques réunies, qu'il était impossible de mener un peuplement forestier dans la longue durée dans l'univers de boîtes que nous nous étions donné. En 1827, le Code forestier va dissocier les boîtes de propriété publique et la gestion forestière par le forestier.

Il y a eu ensuite les immenses inondations dès 1840. La déforestation apparut comme à l'origine de ces catastrophes phénoménales sur 28 départements. La solution reconnue fut le reboisement. Au début, en 1860, on a voulu reboiser autoritairement, dans une optique de bassin, dans toutes les propriétés publiques et privées des montagnes concernées. Le tromblon a alors parlé, avec du plomb pour les grives.. La politique s'est alors bloquée. En 1881, la République a repris la politique forestière, mais en agissant dans une optique de sécurité rapprochée, respectant le cadre de la propriété locale, publique et privée, en achetant des terrains et en donnant de l'argent pour les plantations. Ils sont entrés dans un mode de négociation puis de gestion mode mono et bi acteur dont je vous parlais.

En 1980, M. de Crécy est responsable de la politique de Restauration des Terrains en Montagne (RTM) qui avait 100 ans et qui était en train de s'effondrer. Pourquoi ? De nombreuses réalités montagnardes n'entraient plus dans son champ. C'était la montée des « risques blancs », avec de nouvelles activités, de nouveaux enjeux, de nouveaux acteurs. Quand les forestiers intervenaient, ils restaient inscrits dans leur cadre his-

torique ; face à ces nouveaux acteurs, ils avaient les mots du monde agricole, rural et forestier du siècle dernier. Ils faisaient fuir tout le monde. Ils disaient aux gens de « dégager de chez eux » pour s'y mettre. Les nouveaux acteurs refusaient de laisser gérer leurs risques par d'autres. La pratique de l'action des services RTM variait d'un territoire à l'autre, ici ils agissaient seul, là n'agissaient pas, ailleurs ils agissaient avec d'autres acteurs, pour les mêmes problèmes à résoudre. En termes d'écologie de l'action, la stratégie de la RTM était incompréhensible pour les nouvelles autorités décentralisées des territoires.

Nous avons essayé avec tout le monde, forestiers, préfets, élus, acteurs de la sécurité en montagne, de comprendre le problème de RTM et les réponses d'adaptation possibles. Il faut une connaissance fiable, pour cela, il faut réunir plusieurs formes de connaissance. Il y a celle du paysan, celle du forestier, de l' élu, de l'entrepreneur. Et cela ne va pas de soi. Je me souviens qu'en discutant de la ligne terminale d'avalanche, dans une vallée de montagne, avec un IGRF forestier, et un maire agriculteur. Nous arrivions sur une chapelle que les gens avaient édiflée autrefois sur les bords de la coulée. Il est important de regarder cela dans le paysage. Je vois l'IGREF qui me dit qu'il s'agissait de la côte 1215. Je vois que le maire sort un vieux papier, le cadastre. Il l'ouvre, et il dit : « *Ha, mais c'est chez Matthieu* ». Mais les deux, côte à côte, ne se parlaient pas, chacun dans son cadre. Je leur ai demandé s'ils ne pouvaient pas mettre les deux cartes l'une sur l'autre. La carte n'est pas le territoire.

Le nom n'est pas la chose nommée. Il y a de nombreuses dimensions à prendre en compte...

En fait une bonne gestion de la sécurité en montagne doit prendre en compte l'écologie, l'économie, la confiance politique. La prise en charge des territoires et la gestion du vivant en leur sein sont une affaire de confiance. Cette confiance est un tout. Le jour où le préfet ne suscite plus la confiance à un bon niveau, nous le voyons dans les crises, les élus se retirent et ne veulent pas écouter. Il y a de nombreux signes dans un territoire quand il y a du retrait. Il faut aujourd'hui en permanence reconstruire la confiance.

Je pense que l'État a un rôle spécifique pour que s'établissent des relations de confiance dans le territoire. L'État, sans confusion ni démission, doit assumer cette responsabilité de facilitation, avec des moyens adaptés. Selon moi, on peut sauver la nature en la mettant dans un contexte de « confiance écosociosystémique » par laquelle les gens puissent dire quelle nature ils ont envie de prendre en charge. L'état de nature est une œuvre commune, ouverte à la pluralité de co-créateurs. Mais pour cela, encore faut-il réunir une capacité suffisante de rencontre, de communication, de négociation « écosociosystémique » au service de la multiplicité des acteurs... Quelle est l'œuvre que nous voulons faire émerger ensemble ? La facilitation stratégique peut y aider...

Jean-Jacques Fresko

D'accord. Nous allons prendre une

première série de remarques. Une personne dit qu'elle intervient à titre personnel. Je ne vous dirai donc pas son nom, mais elle travaille dans un ministère. Elle réagissait aux propos de Damien Marage : « *Oui, c'est bien la réalité quotidienne des services environnement de l'État. La nature n'a quasiment aucun poids dans les décisions, sauf si l'on démontre qu'elle nous offre des services. Il est notamment question de l'intégration dans la comptabilité publique.*

Si les décrets et les décisions prises ne sont pas à la hauteur, c'est que les propositions un peu progressistes sont battues en brèche par des oppositions très fortes des acteurs agricoles, urbains et des transports dont les ministères portant ces sujets, représentant des intérêts économiques avec des arbitrages qui lâchent le plus souvent les intérêts environnementaux, que ce soit au niveau national du Premier ministre ou régional et départemental avec le Préfet ou les collectivités.

Malgré les lois, décrets, plans nationaux, l'autorité environnementale et aussi l'augmentation de la connaissance, la situation s'aggrave sans arrêt. Nous voyons le peu de poursuites judiciaires et le nombre de classements sans suite des délits environnementaux, parce qu'il y a des affaires plus sérieuses. Comme l'a dit Damien Marage, les mesures compensatoires sont très en dessous des besoins. On n'aide pas à faire comprendre que la destruction ne peut pas être réparée, alors qu'il faudrait pouvoir arrêter de détruire, mais ceci ne peut même pas être envisagé. Un moratoire à la des-

truction des espaces compte tenu de la gravité de la situation n'est pas envisageable. Le problème est que nous n'arrivons pas à piloter correctement l'action humaine destructrice. Comment changer le paradigme dans les esprits, pas seulement dans les grands corps de l'État qui voient ces questions comme secondaires, voire pas sérieuses » ?

Nathalie Frascaria l'avait évoqué. « *Je fais référence au positionnement de Bercy, aux esprits des élus territoriaux et aux programmes scolaires. L'Éducation nationale ne porte pas non plus ces enjeux à la hauteur qu'ils méritent : faire découvrir le vivant et sa richesse et arrêter de penser que l'intérêt pour ces questions est lié à l'enfantillage. Comme le dit Aurélien Barrau, les gens sérieux ne sont pas ceux que l'on croit* ».

Il y a beaucoup d'éléments ici.

Damien Marage

J'ai une partie de réponse. Vous savez que nous avons voté les lois de Finances depuis peu, comme tous les ans. C'est le budget qui arrive au Parlement. Les ministres des Finances parlent du ministère en charge de l'Environnement comme une politique publique. Nous y mettons donc des moyens. Ils sont même un peu supérieurs d'année en année. Ce sont des moyens, mais ce n'est pas un service public. Le ministère en charge de l'Environnement, l'environnement et la nature ne sont pas des services publics pour le ministère des Finances. Ce sont des politiques publiques. C'est complètement différent dans l'esprit du législateur et du gestionnaire des moyens. Il met en

œuvre une politique, mais ce n'est pas un service public, à la différence de la justice ou d'autres services publics.

Cela pose clairement une question. Quand nous parlons d'intérêt général ou d'intérêt public majeur, nous ne rendons pas service à la nation en évitant de détruire telle ou telle zone. Non. Nous y affectons des moyens. Nous sommes dans cette logique où ce n'est pas grave. On va payer. Nous sommes donc dans cette erreur axiomatique fondamentale de la durabilité faible. Nous n'en sortons pas. Nous en mourrons. Nous ne sommes pas dans une position axiomatique de durabilité forte dans laquelle nous disons une bonne fois pour toutes et pour toujours : « *non, nous ne pouvons pas recréer la nature* ». Cela se saurait. Nous serions des dieux.

D'une part, nous savons très bien piloter les processus physiques aux échelles sub-atomiques. Nous maîtrisons la fission nucléaire. Nous maîtriserons peut-être un jour la fusion nucléaire. Je ne sais pas. Nous maîtrisons des processus physiques très pointus. C'est parfait. D'autre part, nous maîtrisons des processus biologiques très pointus. Avec les ciseaux génétiques CRISPR-Cas9, on peut vraiment bidouiller dans le génome. Nous maîtrisons aussi cela très bien, mais nous n'arrivons pas à faire comprendre à l'autorité publique que nous ne maîtrisons pas les interactions entre ces processus physiques et écologiques.

Nous ne sommes pas capables de connaître en tous lieux et en tout temps la position de chaque espèce, des flux de

matière et d'énergie. On ne sait pas faire. Cela nous dépassera toujours, sinon nous serions omniscients. Ce n'est pas possible. Ce n'est pas entendable. Cela dépasse notre entendement. Je reviens donc sur la durabilité forte. J'aimerais faire comprendre une fois pour toutes que nous ne pouvons pas recréer la nature. Arrêtons de faire des mesures compensatoires qui ne compensent rien. Je vous parle en tant que chercheur, pas en tant que personne en charge des politiques publiques.

Jean-Jacques Fresko

Nous ne le répéterons pas. C'est juste filmé et diffusé en direct. Ce que vous dites sur le fait que la nature ou le ministère de l'Écologie ne sont pas des services publics, est-ce que je peux le comprendre comme une illustration du propos d'Henry Ollagnon sur le caractère adolescent du projet de la Révolution française ? La justice est un service public parce qu'il y a une déclaration des droits de l'Homme qui confère des droits. Or, il n'y a pas un droit à l'accès à une nature ? C'est d'ailleurs un débat qui commence à émerger. Il faudrait définir cette nature. Pour en faire du droit, il y a encore du travail. Nous voyons bien que nous sommes sur un projet qui est resté à un stade intermédiaire. Vous avez parlé d'adolescence.

Henry Ollagnon

C'est aussi vrai en agriculture, les politiques publiques sont des actions de l'État qui montrent pragmatiquement que souvent il n'est pas maître du jeu. C'est la conscience des limites de l'action publique qui permet de mieux la

protéger et de l'adapter à bon escient. Il y a d'autres ressorts pour agir. La notion de « contrat » peut être revisitée. Par des procédures sécurisées, il est possible d'explorer de nouveaux modes « d'accord de vision », « d'accord d'engagement », « d'accord de facilitation » à la fois souples et sécurisant pour toutes les parties... Dans le domaine de la gestion de la nature, il n'y a pas vraiment de « contrat d'objectif ». Il y a deux choses qui m'ont surpris dans les territoires où je suis intervenu.

D'abord, au niveau national, la boîte à outils administrative est conçue et mise en œuvre dans un cadre national, et s'appliquent dans des territoires spécifiques ; il y a une sorte « d'esprit de qualité » du territoire, qui joue secrètement. La même politique d'aménagement rural, en 1980, s'appliquait dans des contextes départementaux très différents, avec des finalités finalement différentes selon les lieux... Les niveaux locaux et nationaux se combinent de façon curieuse...

Ensuite, lors de nos audits patrimoniaux, nous avons fait peut-être 15 000 à 20 000 auditions stratégiques en France avec nos élèves ou avec des professionnels. Tout le monde nous a dit n'avoir jamais été écouté comme nous venions de le faire. Nous sommes une société de la rationalité, mais pas de l'écoute. Cela signifie que nous ne sommes pas vraiment une société de l'intelligence à plusieurs. Cela me paraît grave pour le présent et l'avenir.

Dans les montagnes du Sud de la France,

il a fallu beaucoup d'intelligence multi-acteurs pour habiter en sécurité, pour vivre, pour innover. Pour comprendre la réalité d'une crise du vivant, nous sommes allés chaque année pendant près de 12 ans dans un village en territoire contaminé en Biélorussie. Nous y avons constaté, imbriquées avec les gestions administratives nationales, une intelligence et une implication multi-acteurs en action. Pour prendre en charge les réalités complexes du vivant, il y faut une certaine confiance entre nous. La démocratie mobilise en nous le citoyen pour voter les lois, et le sujet pour les appliquer. Or dans ce champ des réalités complexes, nous avons des grandes marges de manœuvres, nous sommes des « micro macro acteurs » ensemble.

Chaque citoyen est à la fois acteur local et acteur d'intérêt général. Nous sommes acteurs locaux et universels. Nous sommes micro-macro-acteurs dans chaque situation. Comment à appréhender cette réalité « micro-macrosystémique » de l'être humain. Une nouvelle science politique est nécessaire pour que les problèmes du vivant, aujourd'hui marginaux comme l'état de la nature vierge deviennent des problèmes centraux. C'est s'appuyant sur la dignité de l'homme que nous pourrions redonner ensemble un sens complet à ce qui est aujourd'hui l'objet d'une lutte qui paraît perdue.

Jean-Jacques Fresko

Je me fais corriger en direct. « *Il existe tout de même la charte de l'Environnement adoptée en 2005 ayant valeur constitutionnelle. Elle dispose que chacun*

a le droit à un environnement équilibré et respectueux de la santé. Le problème étant que les juges ne confèrent pas toute la portée de ces dispositions qui pourraient davantage contraindre l'administration ». C'est-à-dire que toutes les lois sont d'égale application, mais certaines sont davantage applicables que d'autres.

Nous avons une remarque d'une étudiante d'AgroParisTech : « *Nous parlions de temporalité. Or, les enfants d'aujourd'hui seront les décideurs pilotes vivants de demain. Pourtant, le système éducatif français actuel ne semble pas adapté. Tout est encore cloisonné entre matières, de la même manière qu'entre les disciplines scientifiques. C'est une simple information, mais notre formatage est beaucoup influencé par les premières années de la vie. Si toutes les réflexions de ce colloque étaient abordées de façon adéquate selon l'âge dans des institutions publiques et privées, cela pourrait lever certains verrous qui ont été pointés du doigt. Qui aujourd'hui peut faire changer ce système éducatif ? Sont-ce des initiatives collectives ou communes en dehors du système et / ou bien des gens de l'intérieur ? Je pense que les questions que se poseront les futurs humains seront différentes si le « patrimoine » qu'ils découvrent et les interrelations qu'ils développent changent* ». Éric Brua.

Éric Brua

Je suis tout à fait d'accord avec cette remarque. Elle est à mon avis essentielle. Nous en parlons un peu. Quand il y a une table ronde, nous parlons à un

moment ou un autre des générations futures. Nous avons fait une proposition concrète au ministère dans le cadre de la définition de la nouvelle stratégie des aires protégées. Elle partait du constat un peu empirique dont je vous parlais précédemment. Je pense que si nous faisons des études sur le sujet, nous ne nous tromperions pas beaucoup. Nous aurons beaucoup de choix à faire dans les années à venir. Cela devient un sujet incontournable, en dehors des sujets très terre à terre de décisions au local. Cela va devenir un sujet global de société.

Il y a aussi le bouillonnement local, les parents et l'environnement culturel dans lequel les enfants plongent et qui peuvent leur apporter tout un tas de matière pour se forger une libre-pensée. Nous avons quand même le sentiment que nous n'avons pas intégré suffisamment cet enjeu dans l'Éducation nationale. Un des risques que nous craignons, c'est une déconnexion entre l'aspiration à plus d'écologie, lié à la montée en puissance du sentiment d'urgence écologique et le manque de connaissance de ce que représentent les enjeux écologiques concrètement sur les territoires. Je m'explique.

J'ai dit tout à l'heure que la France était urbaine. En grande proportion, les gens qui grandissent en France sont en ville. Il y a une montée de l'écologie urbaine très intéressante. Nous l'entendons, mais je ne suis pas sûr qu'ils aient conscience que l'écologie sur le territoire, c'est de l'agriculture ou de la gestion forestière. Je ne juge pas les végétariens et les vegans. Chacun fait son choix et je

trouve très bien que certains le fassent, mais ils doivent le faire pour les bonnes raisons. Dans nos parcs, nous essayons de protéger les agriculteurs. La carte postale qu'ont les Français de la France, ce sont des paysages d'élevage.

Si vous enlevez l'élevage en France, vous n'avez plus la même France. Nous avons donc le sentiment qu'il y aura une déconnexion entre la conscience écologique et ce que représentent au quotidien les enjeux écologiques sur les territoires. Pour nous, c'est très inquiétant. C'est pourquoi nous avons demandé qu'il y ait un vrai programme d'intégration de l'écologie à l'école. Je parle aussi d'écologie connectée avec les territoires. C'est-à-dire que les professeurs ne fassent pas des cours d'écologie uniquement sur des enjeux planétaire. Il s'agit d'ancrer cet enseignement sur les enjeux très locaux, dans l'endroit où vivent les enfants.

Il y a un deuxième sujet dont je pense qu'il faut avoir conscience. Nous sommes en train d'essayer de faire en sorte que notre système français donne plus de place à la nature. Je ne sais pas si elle doit être égale, mais suffisamment forte pour être égale à d'autres enjeux économiques. Cela va demander une mutation culturelle énorme. Je ne sais pas si François Terrasson avec son ouvrage « La peur de la nature » nous avait mis sur la voie, Nous avons un rapport d'usage à la nature. Cela a d'ailleurs été très bien dit quand il a fallu démontrer au Préfet que si nous protégeons la nature, c'est parce qu'elle va nous servir. Cela veut dire que l'éducation à la nature va être un sujet clé. Il va falloir sortir de ce rapport pure-

ment utilitaire de la nature pour pouvoir faire ce que tout le monde semble ici vouloir, c'est-à-dire que la nature peut être protégée pour elle, et pas forcément pour l'usage que nous en faisons ou les services qu'elle nous rend. C'est un gros challenge.

Jean-Jacques Fresko

Il nous reste quelques minutes. Tout le monde veut la parole et tout le monde l'aura. Comme toujours, quand il reste quelques minutes, les questions affluent. Je voudrais vous livrer en vrac les réflexions qui sont arrivées.

Gilles Landrieu qui a longtemps travaillé aux Parcs nationaux de France nous écrit : « *Pendant mes années au Parc national du Mercantour, comme aux Parcs nationaux de France, j'ai eu le sentiment d'avoir très rarement piloté la nature elle-même. Les arbres poussent tout seuls. Les chamois ne nous attendent pas pour se reproduire ou occuper certains espaces. En revanche, j'ai tenté de piloter (?) des humains autour du parc, par des actions de police et en justice contre des destructions de nature, par l'instauration de réglementation pour limiter l'action des humains aménageurs, chasseurs, sylviculteurs, randonneurs et agriculteurs par le verdissement de certains métiers. Il y a eu la création de la marque Esprit Parc National.*

Nous avons utilisé la négociation à la baisse des abattages de loups décidés au niveau national ou préfectoral, par la sensibilisation des acteurs et des scolaires et par le soutien de la recherche scientifique ».



L'observation, première étape du pilotage (PNR de Chartreuse) © Terra / A. Bouissou

Aline Treillard nous rappelle qu'en 2016 avec la loi biodiversité, le législateur a défini de nouveaux outils, notamment les obligations réelles environnementales. Il est vrai que nous avons peu évoqué les ORE. « *Il s'agit d'un dispositif de pilotage de la nature, mais il est intéressant de noter que cet outil peut conduire à des actions plus larges destinées aux propriétés privées, à de nouvelles formes de pilotage par la définition des servitudes de ne pas faire* ». Il y a ici la question de l'abstention.

« *Que pensent les intervenants de cette nouvelle forme de pilotage qui fait intervenir de nouveaux acteurs pour de nouvelles restrictions des activités humaines ou de nouvelles manières de faire avec la nature* » ? Vous pouvez évoquer cela, parce que cela me paraît être une question importante et intéressante pour le

mot de conclusion que je ne tarderais pas à vous demander. Je pense que ce serait important.

Il y a une autre question. « *La trame verte et bleue est-elle une réussite ou un échec ? Elles étaient censées protéger la nature ordinaire au-delà des espèces protégées* ».

Hervé Coquillard a dirigé longtemps le Conservatoire d'espaces naturels Rhône-Alpes et il nous dit : « *Je suis totalement d'accord avec l'inefficacité des propositions de restauration des mesures compensatoires proposées, comme l'a affirmé Damien Marage* ».

C'est largement dû à l'entretien strictement ciblé des espaces protégés, sans aucune approche fonctionnelle. Cela nécessiterait de raisonner sur un ter-

ritoire beaucoup plus large et à l'interface avec l'ensemble des usages et modifications de l'écosystème lié aux aménagements ».

Il nous reste cinq minutes et vous êtes cinq. Je vous laisse conclure dans tous les sens du terme. Nous allons cette fois-ci commencer par les dames, pour ne pas nous faire cogner une nouvelle fois.

Nathalie Frascaria-Lacoste

Je voulais revenir sur le chapitre de l'éducation pour répondre un peu. Il est vrai que dans le Grenelle de l'environnement, il avait été inscrit qu'il fallait mettre de l'écologie dans toutes les formations. Nous l'attendons toujours, mais je voudrais dire qu'il y a quand même des actions qui se font. Rémi Beau et Jeanne Lecomte ont participé à des projets à l'initiative de personnes pour essayer de réfléchir à ce que pourraient être des formations interdisciplinaires sur cette question de la transition écologique. Cela existe donc. Des ouvrages vont aussi paraître pour former les gens. Il faut que les gens soient formés.

J'ajouterai une anecdote personnelle. J'ai la chance de participer à une formation interdisciplinaire et transversale sur ces questions auprès d'étudiants universitaires d'ingénieurs. Ce que nous arrivons à construire avec ces jeunes est extraordinaire. Ils arrivent avec de nombreuses idées et intentions. C'est formidable. J'en ressors à chaque fois prête à découvrir et à apprendre. Nous sommes aussi dans l'apprentissage. C'est formidable. Des choses sont en train de se passer et nous en ressortons à chaque fois avec beaucoup d'émotion.

Je voudrais terminer sur une deuxième chose. Vous parliez de confiance. Je suis interloquée, mais cela m'interpelle. Cela montre bien tout ce que nous avons dit. Quand le Premier ministre de ce pays a besoin de savoir ce qu'est la biodiversité, à qui s'adresse-t-il ? Il s'adresse à des économistes. C'est quand même dramatique. Il se trouve qu'il s'agit d'un collègue d'AgroParisTech. Même si Jean-Christophe Bureau est venu discuter avec différents écologues, je constate en fait que le Premier ministre n'a pas confiance en notre communauté d'écologues. Quand j'entends de la part de mes étudiants qui sortent d'un master d'écologie que pour entrer dans le monde de l'entreprise, il faut qu'ils fassent une année supplémentaire pour se déformer complètement et de venir de parfaits économistes, je dis non. Je dis stop.

Jean-Jacques Fresko

C'est une fin véhémence que nous enregistrons comme telle. Henry Ollagnon, quelle est votre conclusion ? Je ne suis pas certain que nous ayons vraiment répondu à la question : peut-on encore piloter la nature ? Je pense que nous n'aurons pas le temps de finir notre copie de philosophie, mais nous avons fait ce que nous avons pu.

Henry Ollagnon

Climat, biodiversité, santé environnement, nous sommes confrontés à des problématiques mondiales. Mais avon-nous un projet « qualité du vivant » pour chacun des territoires de France pour y répondre ? Comment les acteurs du pays peuvent-ils s'y retrouver, alors que l'insti-

tution publique elle-même est cloisonnées verticalement et horizontalement... Peut-être d'autres pays, en Europe s'en sortent-ils mieux ? il faudrait faire un peu de benchmarking pour savoir comment les autres pays fonctionnent. Il y a là un véritable obstacle organisationnel à l'unité de gestion de la nature. Mais, bien des motifs importants expliquent cela, que l'on ne peut gommer d'un revers de main. C'est le premier point.

Le second point est que pour faire émerger une meilleure gestion du vivant, il faut combiner intervention écologique de plusieurs ordres, très différents et complémentaire. Il y a ce qui ressort de l'écologie naturelle, de l'écologie politique et de l'écologie de l'action. Selon moi, c'est à partir des problèmes de l'action effective, que peuvent se mettre en place les réponses pour une meilleure gestion de la qualité du vivant, réponses suffisamment complètes pour prendre en compte la nature, la société, la personne.

Même si on est loin d'y être, la prise en charge par chacun du vivant intime et planétaire qui le concerne, procédera d'un accord « micro-macro systémique » sur l'évolution du vivant engagement de tous les hommes. Dans le jeu de boîtes multiples qui le protège, chaque acteur peut ne pas sortir de sa boîte, comme un escargot peut ne pas sortir de sa coquille. Pour qu'il sorte de sa coquille, il faut construire une confiance « systémique », qui appelle une volonté, des choix mais aussi des méthodes d'intervention qui soient juridiquement et déontologiquement solides.

C'est ce que nous avons essayé de faire depuis un certain nombre d'années ; face aux difficultés de l'intervention, il a fallu concevoir et mettre en place des procédures stratégiques standards traçables solides. Quand un facilitateur stratégique intervient dans un territoire, il doit être clair, qu'il n'est pas responsable de ce territoire. Par contre, il est pleinement responsable des procédures d'intelligence multi-acteurs qu'il utilise, à la demande d'un commanditaire légitime. La rigueur juridique du processus de facilitation concourt à créer la confiance. Finalement s'agit-il de gérer la nature ou de changer notre façon de gérer la nature ?

Jean-Jacques Fresko

Nous vous dédions donc la chanson de Tom Paxton « *Petite boîte très étroite* ».

Fanny Guillet

Je réponds d'abord brièvement sur les obligations réelles environnementales. Je ferais un rapide retour de terrain. Ce dispositif est très récent, mais pour l'instant cela ne prend pas beaucoup. Il semble rater la cible du temps long. Les quelques initiatives qui arrivent à se mettre en place sont dans un esprit très expérimental consistant à essayer pendant cinq ans « pour voir ». Les choses peuvent cependant changer. Il faut suivre le développement de cet instrument. Je poursuivrai, puisque nous avons le droit de ne pas répondre à la question de savoir si nous pouvons piloter la nature.

Jean-Jacques Fresko

Nous n'avions pas compris la question.

Donc si personne n'a compris votre réponse, nous aurons rempli notre contrat.

Fanny Guillet

Nous sommes bons. Dans le prolongement de ce que dit M. Ollagnon, je reviens sur un débat qui a eu lieu tout à l'heure autour de la culpabilisation du citoyen. Je pense qu'il ne faut pas confondre culpabilité et responsabilité. Certes les discours culpabilisant peuvent être démobilisateurs selon la sensibilité des récepteurs. Mais il me semble que le rôle des recherches sur la nature et les enjeux écologiques est de fournir des éclairages sur les chaînes causales et nos responsabilités collectives et spécifiques face à la dégradation de l'environnement. Nous faisons des choix collectifs qu'il nous faut assumer, ou à défaut, renégocier.

Éric Brua

Puisque vous l'avez demandé, je dirais un petit mot sur les ORE. C'est effectivement un dispositif qui démarre. Il manque encore une mesure fiscale pour qu'il soit vraiment incitatif. Nous en sommes encore à l'expérimentation, mais je trouve intéressantes les quelques histoires qui ressortent sur les engagements volontaires de propriétaires privés qui racontent souvent de belles histoires. Je ne sais pas si c'est la culture des Parcs, mais nous aimons ces belles histoires.

Je pense à l'histoire de cet agriculteur qui passe la main et qui a une prairie qu'il adore avec son verger qu'il ne veut pas voir disparaître. Je trouve que ce sont de belles histoires d'initiatives privées. Cela

change des outils dont nous disposons actuellement, qui sont plutôt sur des terrains de propriété publique. J'espère que cela aura de l'avenir.

En tout cas, il manque pour l'instant un dispositif fiscal. Tant que nous ne l'avons pas, cela aura du mal à se déployer. Je regrette un peu que nous ayons focalisé le débat sur la décision publique et sur celle de l'État. Comme j'ai essayé de le dire à plusieurs reprises, je pense qu'en masse, ce n'est pas dans ces endroits que la nature a des besoins. Je pense que l'action de l'État devra un jour porter sur les terrains privés autres. C'est un peu ce que je voulais dire quand je disais qu'il y avait eu de grands combats sociaux où nous avons changé la valeur des choses. Nous avons forcé certains propriétaires privés ou des patrons à changer leur regard sur l'emploi et sur leurs employés. Peut-être que la nature dans les propriétés privées aura demain un statut plus fort qu'elle ne l'a aujourd'hui. Je parle de la nature ordinaire, pas de la nature protégée. C'est un changement qui prendra du temps.

Jean-Jacques Fresko

Mais cela passera par de la décision publique, nous sommes d'accord.

Éric Brua

J'espère que ce sera dans un processus pleinement démocratique. Y compris chez les écologistes, j'ai parfois redouté le contraire. J'espère qu'il y aura une vraie poussée de la société pour en arriver là. J'espère qu'elle sera la plus puissante possible pour éviter les divisions. Cela pourrait aussi arriver. J'ai

espoir, mais il faudra effectivement qu'il y ait des décisions à la fin. Je suis d'accord. Pour revenir sur les projets qualitatifs, ils existent dans les Parcs. Nous avons cette approche de la qualité du territoire. C'est même ce qui fonde la création d'un Parc naturel régional.

Vous allez me demander pourquoi nous n'y arrivons pas. Déjà, je pense que nous y arrivons mieux que quand il n'y en a pas. Mais pourquoi n'y arrivons-nous pas totalement ? C'est pour la raison que je vous explique ici. Notre vocation n'est pas directement d'agir sur le sol ou d'interdire, mais c'est d'agir dans la tête de ceux qui agissent sur le sol. C'est finalement très invisible. Ce n'est pas très spectaculaire. C'est long, c'est compliqué, mais c'est notre avenir. Il n'y en a pas d'autres. Si nous voulons demain massifier la prise en compte des enjeux de biodiversité dans notre vie quotidienne, nous n'avons pas d'autre choix que celui-ci.

Jean-Jacques Fresko

Damien Marage.

Damien Marage

En un paragraphe, en une phrase et un mot, je vais quand même répondre à la question : peut-on piloter la nature ? Pour moi, c'est un fantasme d'ingénieur. Dans le pilotage de la nature, il y a ce que nous y mettons, les interactions que nous y mettons et que nous en retirons. C'est tout ce que nous pouvons faire. Il y a une très belle formule de Jack Westoby qui était directeur du service de la coordination des programmes et des opérations au département des forêts de la

FAO, en 1967. Il disait que la question de la forêt n'était pas une question d'arbre, mais une question d'hommes.

Il y avait une autre phrase : « *Que la nature échappe au contrôle des hommes me réjouit* ». Celle-ci est de Lao Tseu. En un mot, je dirais simplement qu'il ne faut pas piloter la nature, mais simplement s'incliner de temps en temps, rendre les choses moins orthogonales qu'elles ne le sont en ce moment entre nos actions et les processus socio-écologiques. Il s'agit simplement de s'incliner de temps en temps, porter ce regard et respecter. Ce sera déjà beaucoup.

Jean-Jacques Fresko

Merci beaucoup. Nous n'avons pas vraiment répondu à la question, mais nous avons cité Lao Tseu. C'est déjà bien. Pour faire la transition avec la séquence suivante, je vous livre deux remarques qui viennent d'arriver. Cela ne va pas vous plaire, Éric Brua.

Gilles Landrieu écrit : « *Oui, il faut parler à l'école d'écologie planétaire avant de parler d'écologie locale, car l'empreinte de nos systèmes de consommation est plus lourde à l'extérieur de notre pays. Huile de palme, soja, viande sud-américaine et déforestation sont plus importantes que sur le territoire* ».

Une autre remarque ne va pas vous plaire, parce qu'elle s'adresse à vous : « *S'il vous plaît, pas d'urban et de vegan bashing. La plupart des végétariens le sont pour deux bonnes raisons. Il y a celle théorisée par Singer dans les années 1970. Les végétariens prônent en grande*

majorité une égale prise en compte des intérêts des êtres vivants non humains et des humains. Ils sont convaincus que nos rapports aux animaux sont le reflet de nos rapports à nous-mêmes. La maltraitance envers eux dans l'élevage industriel est bien souvent un signe avant-coureur de la violence envers les humains, notamment les plus faibles.

La lutte pour les droits des animaux est aussi la lutte pour la reconstruction du monde social. C'est en cela que leur action est pertinente à l'heure où nous parlons d'un changement de paradigme impératif pour construire un nouvel âge du vivant ». Il ne sera pas dit que nous aurons censuré cette réaction vigoureuse à votre propos.

Éric Brua

Pas du tout. Cela me plaît beaucoup. Cela illustre beaucoup ce que je viens de dire. Je vous remercie.

Jean-Jacques Fresko

Merci à Théo d'AgroParisTech. Je vous propose que nous allions voir tout de suite s'il y a de l'animal ou pas sur les plateaux-repas prévus pour les participants physiques à ce colloque. Nous nous retrouvons à 14 heures précises pour la dernière demi-journée de ce colloque. Bon appétit et à tout à l'heure. ★

En perspective

Quand l'État s'occupait des ports

Entretien avec Jean Chapon, ingénieur général honoraire des Ponts et Chaussées

Réalisé par **le Comité d'histoire**

En juillet 2019, disparaissait Jean Chapon, ingénieur général honoraire des Ponts et Chaussées, dont la carrière avait été surtout consacrée à la mer et aux voies fluviales et qui avait été vice-président du Conseil général des Ponts et Chaussées entre 1978 et 1981. Jean Chapon avait accordé plusieurs entretiens au Comité d'histoire dans le cadre des recueils de témoignages oraux que le Comité organise régulièrement¹. En hommage à ce grand serviteur de l'État, la revue *Pour Mémoire* a choisi de publier la version écrite, soigneusement relue avec lui, de l'entretien au cours duquel Jean Chapon relate son rôle dans le domaine des ports maritimes. Nous publions cet entretien in extenso, ce qui permettra au lecteur de saisir l'esprit d'une époque au cours de laquelle l'État était directement impliqué dans la gestion des activités portuaires. Afin de situer cet épisode, nous rappellerons brièvement quelle a été la carrière de Jean Chapon².

Né en 1928, Jean Chapon intègre l'École polytechnique en 1948. À sa sortie dans le corps des Ponts et Chaussées, il est affecté en 1953 au service des bases aériennes à Toulouse, puis au service maritime du port de Rouen (1965-1966). Là, il est d'abord chargé du maintien de la navigabilité du chenal d'accès au port puis des questions d'exploitation. Par la suite, en



Jean Chapon (1928-2019) © www.lajauneetlarouge.com

1966, il rejoint la direction des Ports maritimes et des Voies navigables au ministère de l'Équipement, d'abord comme adjoint au directeur puis, de 1968 à 1975, comme directeur. C'est l'époque de la création de grands ports autonomes tels que Dunkerque, Rouen, Nantes et Marseille. De 1970 à 1972, il dirige en même temps le cabinet du ministre de l'Équipement Albin Chalandon. En 1975, il devient secrétaire général de la Marine marchande, fonction délicate qu'il conserve jusqu'en 1978. Puis, nouveau changement, il devient vice-président du Conseil général des Ponts et Chaussées de 1978 à 1981. En 1981, il quitte l'administration pour devenir président-directeur général de Elf Aquitaine jusqu'en 1989. Enfin, il revient

¹ Depuis sa création, le comité a ainsi recueilli près de 300 témoignages oraux destinés à préserver la mémoire des personnalités de ces ministères. Le témoignage de Jean Chapon a été recueilli en 2009-2010, la responsable de ce recueil étant Brigitte Druenne-Prissette. Pour plus de détail, voir le site Internet du Comité d'histoire.

² Pour une présentation détaillée de la carrière de Jean Chapon, nous renvoyons à l'article rédigé par Georges Dobias dans *La Jaune et la Rouge*, n° 749, novembre 2019.

Nous remercions également Pierre-Alain Roche et Geoffroy Caude, respectivement président et membre de la section « Transports et Mobilités » du CGEDD, pour les informations et les précisions qu'ils ont apportées lors de la rédaction de cet article.

dans son domaine pour présider l'établissement public Voies navigables de France, nouvellement créé. Il est à noter que, par deux rapports successifs en 1979 puis en 1989 sur l'aménagement de la Loire, Jean Chapon a fortement contribué aux réorientations du programme d'aménagement vers une conception plus respectueuse du caractère naturel de ce grand fleuve européen.

Par ailleurs, Jean Chapon s'est très vite ouvert à l'international. Dès 1955, il a participé activement aux travaux de l'AIPCN (Association mondiale pour les infrastructures de transport maritimes et fluviales) dont il est vice-président international de 1983 à 1986. Parallèlement, il a poursuivi ses travaux d'expertise portuaire auprès de nombreux pays africains : au Maroc surtout, mais aussi en Côte-d'Ivoire et au Gabon...

La carrière du grand ingénieur s'est doublée d'un parcours de pédagogue puisqu'il professa tant à L'ENTPE qu'à l'ENPC. Jean Chapon pris le soin de rédiger le cours de travaux maritimes à

l'École des Ponts, qui fut publié en deux tomes chez Eyrolles en 1977 et a servi de référence sur le sujet pendant au moins trois décennies. Enfin, on peut également rappeler qu'il s'est constamment impliqué au sein de l'institut océanographique de Paris fondé par le prince de Monaco et de l'académie de Marine qu'il a présidée de 1989 à 1997.

L'entretien publié ci-dessous porte sur les années 1965-1966 au cours desquelles la carrière de Jean Chapon s'oriente définitivement vers le domaine fluvial et maritime.

Le Comité d'histoire

Vous quittez la Haute-Garonne en juin 1955, et vous prenez un poste au port autonome de Rouen.

Jean Chapon

Non, pour être plus précis, j'ai pris un poste au service maritime (troisième section) et de navigation (quatrième section) de la Seine-Maritime qui est devenu, seulement en 1966, le port autonome de Rouen. Ce service maritime était un service extérieur du ministère des Travaux publics, de même nature que les services ordinaires ou de bases aériennes. En Seine-Maritime, il y avait trois services de navigation : l'un géré par le port autonome du Havre, l'autre géré par le service ordinaire (qui comprenait notamment le port de Dieppe), et le service maritime (troisième section) et de navigation (quatrième section) qui comprenait toute la Seine, le port de Rouen et la Seine fluviale jusqu'au barrage de Poses.

Le patron du service était Daniel Laval que j'avais eu comme professeur de travaux maritimes à l'École des Ponts. À vrai dire, c'est lui qui « est venu me chercher » quand j'étais à Toulouse. Il suivait ses élèves et il savait que



L'estuaire de la Seine - Source IGN-Géoportail

J'étais intéressé par les travaux maritimes et de navigation mais que je n'avais pas pu y avoir un poste de cette spécialité à la sortie de l'École, et quand André Pagès est parti de Rouen pour aller à Bône, en Algérie, Daniel Laval m'a fait signe : Monsieur Champsaur m'a laissé partir sans problème et je suis arrivé à Rouen en juin 1955. Et j'y ai passé onze ans !

J'ai d'abord été, pendant un an, chargé de l'arrondissement des travaux du port de Rouen, qui était un arrondissement très technique. Puis, au bout d'un an, Michel Banal, qui dirigeait l'arrondissement des accès et de l'estuaire, est parti à EDF à Paris et j'ai pris sa suite. Mais, à cette époque-là, il y avait la guerre en Algérie : mon successeur au 2^e arrondissement, qui était Roger Gouet, a été rappelé en Algérie et n'a pas pu venir à Rouen, si bien que, pendant plus d'un an, j'ai fait l'intérim de Roger Gouet et tenu mon poste du 3^e arrondissement. Puis Gouet est arrivé, et a repris son poste. Je me suis alors consacré à mon 3^e arrondissement où j'ai servi pendant neuf ans. J'ai eu comme patron, de 1955 à 1958, Daniel Laval puis en 1958 Jean Baudelaire qui venait du port d'Alger.

Le 1^{er} arrondissement (exploitation et le port fluvial) était tenu par Jean Vélitchkovitch. En 1964, Jean Baudelaire a quitté Rouen et a été remplacé par Jean Vélitchkovitch comme directeur du service, qui était encore un service maritime et de navigation. Mais Jean Vélitchkovitch était en même temps conseiller technique au cabinet du ministre des Travaux publics (à l'époque Marc Jacquet). J'étais directeur-adjoint du service, mais j'étais très « exécutif » car mon patron était à Paris cinq jours par semaine ! J'avoue qu'être adjoint de quelqu'un qui avait été mon collègue (même

si ce collègue était un « frère aîné »), ça facilitait grandement les choses, j'étais très très proche de Jean Vélitchkovitch et je le suis resté. Jean Vélitchkovitch a été directeur du service jusqu'à quelques mois de la mise en place de l'autonomie de la loi de 1965 : il a été alors nommé directeur des Ports maritimes et des Voies navigables au ministère de l'Équipement.

L'autonomie portuaire prononcée par la loi de 1955 n'a été mis en place qu'en avril 1966, quand le décret d'application a été publié. J'ai donc eu la responsabilité de mettre en place le service. J'étais « directeur par intérim » en quelque sorte, et en avril 1966 c'est Maurice Richard qui était ingénieur en chef du service Maritime et des Voies navigables de Nantes qui est venu comme directeur du port de Rouen. Je suis resté adjoint à Maurice Richard jusqu'au mois d'octobre 1966, je l'ai aidé à mettre complètement en place l'autonomie.

En octobre 1966, Jean Vélitchkovitch m'a demandé de venir travailler avec lui à Paris comme adjoint. Je suis donc allé à Paris en octobre 1966. Mais en mai 1967 je me suis retrouvé conseiller technique au cabinet de François-Xavier Ortoli.

Permettez-moi de revenir sur Rouen : j'ai été chargé pendant huit ans du 3^e arrondissement, qui était celui des accès au port de Rouen et comprenait également le joli port d'Honfleur.

Vous pouvez apporter une précision : des accès à la Seine ?

Les accès au port de Rouen partent de l'estuaire de la Seine et comprennent toute la partie maritime de la Seine sur plus de 100 km



Quai à Rouen en 1955 © Terra / H. Kühn

jusqu'à la partie aval du port proprement dit. On mettait l'accent sur le mot « accès » parce qu'ils exigeaient un entretien et notamment des dragages très importants. Et, à l'époque, il n'y avait pratiquement pas d'entreprises de dragage privées ; les dragages, nous les faisions en régie directe ! J'avais donc un service qui comprenait 1200 marins et un atelier pour entretenir le matériel d'environ 400 personnes avec des matériels relativement importants (dragues à godets, dragues aspiratrices, chalands, refouleurs et élévateurs de déblais, etc). L'arrondissement comportait aussi un service du balisage (avec la gestion d'un grand baliseur), un service de reconnaissances hydrographiques de l'estuaire et de la Seine. Tout cela en régie ! M. Champsaur à Toulouse m'avait inculqué quelques « vérités premières » concernant la gestion d'un service de régie et là, j'ai eu à les mettre quotidiennement en application.

C'était votre activité au 3^e arrondissement du service maritime. Quand vous avez pris la direction « adjointe », comment vos responsabilités se sont élargies, quels champs avez-vous couverts à ce moment-là ?

Le service maritime, à l'époque, avant l'autonomie, était un « service des Ponts et Chaussées » qui avait essentiellement comme activité l'infrastructure : la rivière, les quais... Il avait la police de l'exploitation du port mais l'exercice de l'exploitation était concédé à la Chambre de commerce et d'industrie de Rouen, laquelle notamment faisait fonctionner l'outillage public. Et le service maritime contrôlait le fonctionnement de la concession.

Mais l'arrondissement dit « de l'exploitation » avait une activité opérationnelle réelle, car, je vous le répète, il exerçait la police de l'exploitation : le placement des navires, la sécurité, l'ordre de traitement des bateaux, etc. L'arrondissement « de l'exploitation » comportait également le port fluvial et la Seine fluviale jusqu'au barrage de Poses : il était chargé d'en assurer l'entretien, et les travaux d'investissement ; il exerçait également l'activité de « direction régionale de la Navigation fluviale ». Quand j'étais « directeur du port par intérim », je n'avais pas été remplacé à l'arrondissement de l'exploitation, j'exerçais donc à la fois l'activité d'ingénieur d'arrondissement et celle de directeur, ce qui était lourd mais très formateur et très intéressant.

L'évolution vers l'autonomie, vous l'avez préparée, vous l'avez accompagnée. Comment peut-on qualifier l'évolution dans le fonctionnement du service, du port lui-même ?

Le passage du service maritime à l'autonomie a été à la fois « insensible et automatique ». Je vous ai expliqué que, dans le système ancien – qui existe encore pour certains ports secondaires –, le service maritime avait en charge toutes les questions d'infrastructures et les questions de police de l'exploita-

tion. Il exerçait aussi la tutelle administrative de la Chambre de commerce concessionnaire d'outillage public, qui exploitait cet outillage et cette tutelle impliquait en fait une participation quasi directe à la gestion de cet outillage public ! Et la direction du port et le service de la Chambre de commerce qui s'occupait du port étaient très proche. La concession était une activité autonome au sein d'une Chambre de commerce, les comptes étaient totalement distincts de ceux des services propres à la Chambre de commerce.

Les dépenses de la concession comprenaient les charges d'investissement et de fonctionnement de l'exploitation du port, en particulier de l'outillage public : les recettes étaient les droits de port et les redevances d'usage de l'outillage (les taxes que paient les navires et les marchandises qui accostent dans un port étaient en effet perçues, déjà à l'époque, par la Chambre de commerce et non pas par l'État). Il fallait que le compte de la concession soit en équilibre.

L'autorité de tutelle, à savoir le service maritime, avait une responsabilité très directe pour la réalisation de cet équilibre. S'il y avait eu un déséquilibre, c'eût été une situation administrative épouvantable, et la responsabilité du service de contrôle aurait été engagée... et de ce fait, comme je vous l'ai dit, l'autorité administrative était conduite à intervenir très directement dans le fonctionnement quotidien de la concession !

À cet égard, pour ce qui est de l'activité des services, notamment celui de l'exploitation, le passage au régime de l'autonomie n'a pas changé grand chose. L'établissement public port autonome est devenu l'attributaire des droits de port payés par les navires et la mar-

chandise. Il est devenu, à ce moment-là également, l'attributaire des redevances domaniales qui autrefois était perçues par l'État (service des domaines), puisque le domaine public a été remis au port autonome. Ses charges comprenaient non seulement les dépenses d'exploitation que supportait antérieurement la Chambre de commerce mais il bénéficiait des recettes procurées par l'outillage public. Le port autonome devait enfin prendre en charge les dépenses de fonctionnement quotidien que supportait antérieurement l'État, pour l'entretien et l'exercice de la police quotidienne du port.

Le service maritime avait été bien préparé à devenir « port autonome » mais il a tout de même fallu faire un grand effort en matière de comptabilité, car celle d'un port autonome était sensiblement différente de la comptabilité administrative et l'élaboration de cette comptabilité du port autonome, c'est l'administration seule qui a dû la faire ! Nous avions certes de sérieuses connaissances en matière de comptabilité administrative, mais fort heureusement nos connaissances en matière de comptabilité commerciale n'étaient pas nulles, puisque nous contrôlions antérieurement les comptes de la concession de la Chambre de commerce qui, en raison de la nécessité de l'équilibre, avaient en fait un caractère « commercial ».

Il n'empêche qu'il nous a fallu élaborer une comptabilité nouvelle. C'est un assistant technique, Monsieur Le Goff, qui, après un travail considérable d'apprentissage, a été l'artisan de cette nouvelle comptabilité. J'ai travaillé de façon très étroite avec lui pendant plusieurs mois pour mettre en place l'autonomie, si bien que, lorsque Maurice Richard est arrivé à Rouen, tout était déjà bien préparé. Je connais-

sais déjà bien Maurice Richard lorsqu'il était chef du service Maritime de Loire Atlantique et j'entretenais avec lui de bonnes relations. Dès qu'il est arrivé à Rouen, nos relations se sont renforcées par une confiance et une camaraderie totales. Comme je vous l'ai dit, les relations avec la Chambre de commerce étaient excellentes, que ce soit avec le secrétaire général, Philippe Le Prince, qu'avec les services de l'outillage public dirigés par M. Bastard, un centralien, très compétent au plan technique, ou encore avec les membres de la Chambre de commerce. Le passage à l'autonomie s'est fait dans les conditions les meilleures.

Le premier président du port autonome de Rouen était une personnalité de la Chambre de commerce de Rouen, Pierre Cintrat, qui exerçait le métier d'agent maritime, transitaire, commissionnaire de transport... un camarade polytechnicien, ce qui rendait les relations encore plus faciles

Quel rôle gardait la Chambre de commerce vis-à-vis du port autonome ?

Toute sa concession était transférée au port autonome, la Chambre de commerce per-

rait donc, au moins « opérationnellement », sa vocation maritime. Mais en réalité, il ne faut pas oublier que les textes institutifs des ports autonomes prévoyaient qu'un tiers des membres du Conseil d'Administration du port étaient des membres de la Chambre de commerce. Cette dernière restait donc non seulement impliquée dans le port, mais même en assurait majoritairement la gouvernance. Cela n'était nullement choquant, le port étant une activité essentielle pour l'économie de l'agglomération et même de la région.

Effectivement, le fait que la loi de 1965 ait donné une place importante aux Chambres de commerce a été pour beaucoup dans la « douceur » avec laquelle s'est fait le passage au régime de l'autonomie. À mon sens nous devons beaucoup aux directeurs des Ports de cette époque, Daniel Laval puis Jean Vélitchkovitch pour cette heureuse disposition du nouveau régime portuaire français qui a évité toute réaction négative des milieux consulaires. Il y avait une organisation à Paris qui s'appelait à l'époque « l'Union des Chambres de Commerce et d'Industrie Maritimes » (UCCIM) qui était en fait une association regroupant toutes les Chambres



Passé sud du Port de Marseille en 1950 © Terra / H. Salessé

de commerce et d'industrie maritimes. Les nouveaux ports autonomes ont rejoint cette organisme pour créer « l'Union des Ports Autonomes et des Chambres de Commerce et d'Industrie Maritimes » (UPACCIM) qui fonctionne encore sous le nom de « Ports de France ». Les relations entre cette association et l'administration centrale chargée des Ports maritimes ont toujours été étroites et confiantes.

Parallèlement au port autonome a-t-il subsisté un service maritime et de navigation ?

Il a subsisté un service maritime et de navigation qui avait en fait deux facettes mais qui étaient gérés par le port autonome. Le port autonome de Rouen était compétent dans sa circonscription, qui commençait au pont Jeanne d'Arc à Rouen et allait jusqu'à la limite extérieure de l'estuaire à quelques milles en mer. Il avait par ailleurs des liens étroits avec la Chambre de commerce de Lillebonne et avec celle d'Honfleur : le service gérait déjà le port de Honfleur dans le cadre d'un organisme interconsulaire entre la Chambre de commerce de Rouen et celle de Honfleur (à la création duquel, j'avais activement participé). Le port autonome a été substitué à la Chambre de commerce de Rouen dans cet organisme interconsulaire, puisque la Chambre de commerce de Rouen intervenait dans le cadre de sa concession portuaire ; aucune structure n'avait été créée entre la Chambre de commerce de Rouen et celle de Lillebonne, mais la coopération entre les deux organismes était grande pour gérer la zone industrielle de Lillebonne.

Le service de navigation avait comme compétence la Seine fluviale jusqu'au barrage de Poses en amont d'Elbeuf. C'est ce qu'on appelait un « service annexe », qui était resté un

service d'État, géré par le port autonome, qui recevait des frais généraux de la part de l'État pour couvrir les dépenses correspondantes. Il y avait aussi un service maritime qui était en fait limité à celui des phares et balises qui était également un service d'État, tout en étant géré par le port autonome de Rouen.

Le port du Havre, qui était déjà autonome avant la loi de 1965 mais avait adopté le nouveau régime, gérait pour sa part un service maritime couvrant le littoral au nord du port Havre jusqu'à la limite de la circonscription du service maritime (2^e section) qui était resté géré par la direction départementale de l'Équipement (DDE) de Seine Maritime, et avait la responsabilité du port de Dieppe et des autres petits ports du Département.

Peut-on revenir sur le volet technique de votre activité au service maritime ?

Je vous ai dit qu'en tant que responsable du service des accès, je devais faire assurer le maintien et l'amélioration des profondeurs dans le chenal, dans l'estuaire et tout au long de la Seine maritime, par des dragages appropriés. Mais j'ai eu aussi à exercer deux types d'activités techniques. La première, à l'intérieur du port ou le long de la Seine, était la construction de quais : par exemple les quais du Bassin du Pré Saint-Gervais à Rouen, (quai bananier qui était la première opération que j'ai eu à faire en 1955), un appontement également pour décharger du blé à la semoulerie Skalli dans le port, un quai pour le chantier naval du Trait en Seine en aval de Rouen. La seconde activité technique importante a été l'ouverture du nouveau chenal dans l'estuaire de la Seine.

Cette ouverture du nouveau chenal était des-

tinée à augmenter de 3 mètres les profondeurs du chenal dans l'estuaire, conditions essentielles de l'amélioration des capacités d'accès au port de Rouen. Le tirant d'eau à l'accès était très limité par les bancs de sable qui évoluaient dans l'estuaire de la Seine, alors que les fonds dans la partie comprise entre l'estuaire et Rouen étaient plus bas qu'à l'entrée (de trois à quatre mètres). Il fallait donc approfondir le chenal dans l'estuaire. Pour cela Michel Banal, mon prédécesseur, avait fait réaliser (sous l'autorité de Daniel Laval) un modèle réduit par le laboratoire de Neyrpic (devenu laboratoire dauphinois d'hydraulique, puis SOGREAH) à Grenoble pour étudier l'aménagement. Ce modèle réduit a été une très grande réussite : pour tester le modèle, a été réalisé un essai historique, consistant à reproduire sur le modèle l'évolution naturelle des fonds pendant cent ans, de 1850 à 1950.

Un modèle réduit qui reproduit exactement 100 ans de passé est fiable pour prévoir pour une durée équivalente dans l'avenir car, sur un modèle réduit, la notion de présent-passé-futur n'a pas de sens. Si ce modèle avait été fait il y a 100 ans, les 100 années du passé auraient été 100 années d'avenir ! Autrement dit, les indications précises que le modèle a données pour les 100 années passées garantissent la validité des indications qu'il donnera pour les dizaines d'années à venir. C'est d'après les résultats de ce modèle qu'on a déterminé la consistance de l'aménagement qui devait permettre une augmentation de 3 mètres de profondeur du chenal. Le montant des travaux était relativement élevé et l'opération était techniquement d'autant plus difficile qu'il fallait ouvrir le nouveau chenal sans interrompre la navigation. Un estuaire avec deux chenaux d'accès ! La situation avait toutes les chances d'être délicate (notamment

instable) : il fallait donc que le passage de l'ancien au nouveau chenal soit très rapide. Très rapide, cela signifiait tout de même quelques mois, sinon quelques années. En fait cela a été plutôt quelques années puisque l'ouverture du nouveau chenal a été faite en 1959, mais il n'a pu être emprunté par la navigation que plus d'un an plus tard !

Il y avait des précédents dans d'autres ports en France ou à l'étranger. Vous vous êtes inspiré de travaux réalisés dans ce domaine ?

A ma connaissance, l'aménagement de l'estuaire de la Seine était une grande première. Il a consisté à construire des ouvrages, certes, mais sachant que nous devons utiliser les forces naturelles, plutôt que de les contraindre, en les infléchissant dans le bon sens, sans vraiment prétendre les contraindre. On a construit des digues de calibrage : une digue entre Honfleur et le confluent de la Risle, conçue comme un ouvrage insubmersible bordant des terrains hors d'eau, sur laquelle s'appuyait le chenal ; le calibrage était assuré par une digue basse au nord à quelques centaines de mètres. En aval de Honfleur, il a fallu construire, sur 7 km, une digue en pleine mer, jusqu'au banc du Ratier ; arasée au niveau de la mi-marée, elle avait pour rôle de guider les courants, le chenal s'appuyant sur elle ; on a prolongé la digue nord vers l'aval pour améliorer le calibrage, en tâtonnant un peu...

La construction de ces ouvrages a été faite à la fois en recourant à des entreprises et en régie directe. Nous avons fait « à l'entreprise » tout ce qui pouvait se payer sur quantité de matière, (par exemple fabriquer des blocs de béton (payés au m³), extraire des matériaux de carrière (payés à la tonne). Par contre la mise en place des blocs de béton sur la digue du

Ratier a été faite en régie directe, avec notre personnel et notre matériel, et les quelques opérations complémentaires (par exemple la mise en place d'un couronnement en blocs de béton, scellés à la digue en enrochement par du mastic de bitume coulé à chaud) pour lesquelles nous avons recours à une entreprise extérieure, ont été payées « à l'heure » car il était impossible de prévoir un prix raisonnable pour des quantités géométriques ou d'ouvrage.

Nous avons donc limité au strict minimum les travaux à l'entreprise et travaillé en régie pour, qu'au moins, si nous avions une incertitude, nous ayions la totale maîtrise de l'opération pour pouvoir intégralement assumer notre responsabilité. Là, encore, il était très instructif de devoir faire le partage entre ce qu'il valait mieux faire en régie directe et ce qu'il était préférable de confier à des entreprises, cela sans *a priori*, sans dogme, mais au contraire en le faisant de façon réfléchie, en fonction des données (moyens propres du service, existence d'entreprises compétentes, risques liés aux éléments naturels...).

Cette riche expérience, avez-vous eu l'occasion de la faire partager dans vos cours ou dans les conseils que vous avez donnés ultérieurement ?

J'étais en poste à Rouen depuis moins de 3 ans lorsque Daniel Laval, mon patron et toujours professeur à l'ENPC, m'a demandé de l'aider comme maître de conférences dans son enseignement, et bien sûr j'ai immédiatement accepté. Mais parallèlement, Daniel Laval avait donné mon nom à Marc Eyrolles qui était directeur de l'École Spéciale des Travaux publics du Bâtiment et de l'Industrie (ESTP) et était à la recherche d'un profes-

seur de travaux maritimes et ce dernier m'a confié cette fonction dès 1958. J'étais donc en même temps maître de conférences à l'École des Ponts et professeur à l'ESTP. C'était extrêmement intéressant pour moi d'être obligé, dès ma cinquième année de vie active, d'apprendre ou réapprendre un certain nombre de choses scientifiques et techniques. J'ai donc dû « m'y remettre » mais je n'avais pas trop oublié et surtout j'ai fait avec entrain l'effort nécessaire... La question se serait posée de façon beaucoup plus difficile si j'avais dû m'y remettre beaucoup plus tard après être sorti de l'École !

A l'ESTP, j'enseignais à la fois dans la formation ingénieur/section Travaux Publics mais également à l'école des ingénieurs des travaux publics de l'État qui, à l'époque, était gérée par l'ESTP ; je faisais également un cours à l'ESTP pour la formation des conducteurs de travaux. Pendant les 2 premières années, j'ai partagé mon enseignement avec un autre ingénieur des Ponts et Chaussées (plus âgé que moi), Pierre de Conihout qui était en poste au service maritime (2^e section de la Seine Maritime). Mais il a très vite arrêté et j'ai du prendre en charge dès 1960 la totalité de l'enseignement des Travaux Maritimes à l'ESTP.

Vous aviez une lourde charge d'enseignement !

Je venais deux fois par semaine de Rouen à Paris : j'avais un chauffeur, nous partions à cinq heures du matin pour arriver à huit heures. Il n'y avait pas d'autoroute à l'époque !

Après cela, pour en terminer avec l'enseignement, quand j'ai été directeur des Ports en 1968, j'ai dû abandonner l'ESTP car j'avais vraiment trop de travail, d'autant plus que Daniel Laval était passé président de section

au Conseil des Ponts, et il m'avait demandé de prendre sa suite à l'École des Ponts où j'étais professeur à « part entière ». J'y suis resté jusqu'en 1976, car en 1975 je suis devenu secrétaire général de la Marine marchande.

J'ai jugé sage d'arrêter mon enseignement au cours de Travaux maritimes, non seulement parce que j'aurais eu trop de travail mais surtout parce que, quittant la Direction des Ports maritimes, je perdais une précieuse source d'informations sur toutes les actualités dans le domaine portuaire... car j'avais constaté combien les élèves appréciaient que je leur donne des informations sur ces actualités : cela donnait en effet plus de vie à mon enseignement !

Quelle a été la qualité de vos relations avec les responsables locaux ?

Je ne peux que vous parler des élus locaux, notamment maires, conseillers régionaux et généraux et, éventuellement, députés et sénateurs : mes relations ont toujours été excellentes. Peut-être plus lorsque je servais en service ordinaire qu'en service maritime. Au service ordinaire, on est, en effet, en rapport très direct avec les maires et leurs services techniques, avec les conseillers généraux, même les députés et les sénateurs. Les premiers contacts que j'ai eu avec les maires ont été pour moi très formateurs : j'ai connu des hommes et des femmes de qualité... Oui, déjà à cette époque, des femmes ! Je vous ai parlé du pont de Calmont sur l'Ariège : Calmont avait à l'époque pour maire une femme, Madame de Carayon, ce qui n'était pas très courant. C'était une femme de grand caractère, d'une très haute qualité et d'une très grande gentillesse.

Le contact avec les maires a été pour moi

très formateur : ces gens se dévouaient quasi bénévolement pour les autres, dans le cadre de leur commune ; c'était, pour un jeune ingénieur, extrêmement riche d'enseignements. Cela me montrait aussi qu'il n'y avait pas que la technique à prendre en compte dans les relations avec les responsables politiques. Certes la technique m'apparaissait comme une chose « sacrée », ayant une valeur objective avec laquelle on ne pouvait pas et on ne devait pas tricher et ce qu'attendaient de moi les élus avec lesquels j'étais en contact, c'était que je leur parle vrai au plan technique. Mais je me suis vite aperçu qu'il fallait aussi prendre en compte d'autres dimensions : notamment humaine et économique, faire comprendre aux gens ce qu'était leur intérêt mais aussi comprendre leur position : c'était ça qui faisait l'intérêt des contacts avec les élus locaux !

Je n'ai jamais eu de conflits ni de cas de conscience dans les relations avec les élus locaux, ils ne m'ont jamais rien demandé qui heurte ma conscience, des choses illégales ou irrégulières, que ce soit en matière d'attribution de marchés ou de réalisation de travaux. J'ai toujours bénéficié d'une très grande confiance de la part des élus qui me disaient ce qu'ils pensaient et j'avais le devoir d'écouter ce qu'ils me disaient.

Quand j'étais au port de Rouen, j'avais aussi des contacts avec des élus ; l'exécution des travaux entre Rouen et la mer concernait le territoire de nombreuses communes riveraines de la Seine, ce qui m'amenait à avoir des contacts avec les élus locaux. Mais j'avais surtout des contacts avec les membres de la Chambre de commerce et plus largement tous les membres de la communauté portuaire (armateurs, représentants des armateurs, chargeurs, transitaires, courtiers, et opérateurs portuaires) :

c'était un monde économique et commercial qu'en fait je découvrais.

Peut-on revenir sur le contexte de votre nomination à la direction des Ports maritimes et des Voies navigables (DPMVN) d'une part, et d'autre part évoquer les grands sujets que vous avez eu à y traiter, les grandes avancées législatives ou techniques qui ont vu le jour à cette période ?

Je vous rappelle que Jean Vélitchkovitch m'avait demandé de venir comme directeur-adjoint en octobre 1966, et m'avait laissé partir (si j'ose dire) comme conseiller technique au cabinet de François-Xavier Ortoli en mai 1967. Jean Vélitchkovitch a été nommé secrétaire général de la Marine marchande au printemps 1968 et la direction des Ports s'est trouvée libre à ce moment-là. C'est François-Xavier Ortoli qui m'a proposé de devenir directeur des Ports maritimes et des Voies navigables. Pour moi, j'avais 40 ans et devenir directeur d'administration centrale, à cet âge, était à cette époque assez exceptionnel.

En fait, j'ai subitement découvert à cet instant que j'avais eu la « chance de ma vie ». Quand j'étais adjoint au directeur du service maritime de Rouen en 1965, au moment de la mise en place du régime de l'autonomie, le préfet, Pierre Chaussade, le futur président du port autonome de Rouen, Pierre Cintrat et le président de la Chambre de commerce ont fait (sans que j'en ai rien su à cette époque) une démarche auprès du ministre de l'Équipement pour que je succède à Jean Vélitchkovitch comme directeur du service maritime, pour être ensuite directeur du Port autonome de Rouen.

J'avais un peu plus de 38 ans, c'était considéré

comme « trop jeune » pour être ingénieur en chef, grade considéré comme indispensable à un directeur de port. Et le ministre n'a pas voulu déroger à la règle d'usage qui était, en fait, systématiquement pratiquée. Il est hautement probable que si le ministre avait accepté la dérogation, j'aurais été nommé directeur du port de Rouen... mais il est non moins probable que je n'aurais jamais été nommé directeur d'administration centrale moins de 2 ans plus tard. Et à vrai dire, j'aurais raté une belle occasion d'accéder aussi vite à un poste nettement supérieur. Autrement dit, dans la vie, il ne faut pas toujours regretter certaines choses... !

Donc en octobre 1966 vous devenez directeur adjoint des Ports maritimes et des Voies navigables et vous entrez quelques mois après comme conseiller technique au cabinet de François-Xavier Ortoli avant de devenir, vous l'avez évoqué dans un autre entretien, directeur du cabinet de Monsieur Albin Chalandon. Revenons sur vos activités de directeur des Ports maritimes et des Voies navigables.

Nous étions donc en 1968, l'autonomie avait été décidée en 1965 et mise en œuvre en 1966. Le rôle du directeur des ports était de « transformer l'essai » qui avait été réussi par Daniel Laval et Jean Vélitchkovitch : le « père de l'autonomie », c'est Daniel Laval quand il était directeur des Ports, et c'est Jean Vélitchkovitch qui l'a mise effectivement en route. Donc le directeur en fonction en 1968, devait réussir le passage en régime de croisière. Je n'ai pas souvenir de grandes difficultés : les relations avec les présidents et les directeurs des ports étaient bonnes. Je suivais attentivement les travaux des conseils d'administration des ports autonomes, je lisais tous les dossiers (un par mois pour chaque port) et ils étaient importants ! Et je prenais, préalablement aux réunions des

conseils, les contacts nécessaires avec les commissaires du gouvernement de chaque port, et en cas de nécessité, je les voyais immédiatement après les réunions des Conseils.

J'ai fait créer, en 1974/75, juste avant de quitter la direction des Ports maritimes et des Voies navigables (DPVN), le port autonome de Pointe à Pitre (Guadeloupe). Parallèlement à ces questions de régimes administratifs des ports, la direction devait assurer la programmation des infrastructures neuves, les crédits d'entretien ; elle devait traiter les questions de dockers et plus généralement du travail dans les ports.

Dans les années 1970 – et même avant –, le gouvernement avait engagé un très important programme d'investissement dans les ports maritimes. C'est l'époque où le chenal de Rouen était ouvert, et le nouveau port de Fos à l'Ouest de Marseille était déjà sérieusement commencé. Au Havre, ont été réalisés le port pétrolier d'Antifer et le canal maritime central : l'extension du port de Dunkerque a

été sérieusement engagée, doublant littéralement la capacité du port. A Nantes-Saint-Nazaire, des réalisations importantes pour les pondéreux ont été engagées de même qu'à Bordeaux, notamment avec l'équipement de Pauillac. Dans les ports secondaires : l'extension de la Rochelle, des extensions importantes à Toulon, à Sète, à Nice, à Boulogne, à Calais.

La direction était également chargée des voies navigables. Elle exerçait la tutelle du port autonome de Strasbourg et a entrepris ex nihilo la création du port autonome de Paris. Comme pour les ports maritimes, la direction assurait pour les voies navigables, outre la tutelle des ports autonomes fluviaux, la programmation des investissements, l'entretien et les questions d'exploitation des voies navigables (étant rappelé que la tutelle de la profession était exercée par la direction des Transports terrestres et non par la DPMVN). Mais la DPMVN exerçait la co-tutelle de l'office national de la Navigation (l'ONN), l'autre tuteur étant la direction des Transports t. Les ports fluviaux n'entraient pas dans le cadre de la loi de 1947, qui imposait l'intervention des dockers dans les ports maritimes... Toutefois, il y avait depuis longtemps des dockers au port de Paris !

Il vous ont beaucoup occupé, ces problèmes de dockers ?

Les dockers ont toujours causé de sérieux soucis à tous les directeurs des ports maritimes... comme localement à tous les directeurs de port. Un problème qui m'a marqué est survenu en 1972 à la suite d'une campagne de « privatisation » des outillages publics des ports. Albin Chalandon, qui était alors ministre, était très partisan de la participation du secteur



Digue de protection de l'avant-port de Fos © Terra / H. Salessa

privé pour l'équipement et l'exploitation des ports. Il avait remarqué qu'elle existait ici et là et donnait de bons résultats et souhaitait donc qu'on la développe. On a donc essayé ! Eh bien, évidemment, le syndicat CGT, la Fédération des Ports et Dockers qui « couvrait » aussi bien les dockers que le personnel des ports autonomes et des concessions des Chambres de commerce, n'a pas manqué de réagir, c'est-à-dire de déclencher grève sur grève.

En fait nous avons eu tort de parler de « privatisation ». Le terme était d'autant plus inadapté que l'outillage conservait son caractère d'outillage public et l'exploitation son caractère de service public. Ce qu'il fallait donc, et c'est ce que nous avons finalement fait, c'est « crier bien fort » que l'opération consistait en une « utilisation de fonds privés pour le financement de l'outillage public ». Pour ces gens de sensibilité de « gauche », c'était beaucoup plus recevable que la privatisation. Nous nous sommes aperçus que les mots avaient leur importance !

L'opération la plus réussie fut celle de Dunkerque, notamment aux postes où étaient reçus des minerais de fer, du charbon et autres pondéreux solides. Outre une prise en charge du financement des portiques et autres outillages, le secteur privé a offert aux dockers la possibilité d'un emploi permanent, rompant avec le régime intermittent « au shift ou à la vacation » résultant de la loi de 1947 à Dunkerque : les dockers ont été détachés pour une longue durée dans les entreprises, et, comme le personnel qui conduisait les engins de manutention, devenaient des travailleurs permanents des entreprises de manutention. Une opération qui présentait un double mérite : d'une part, était assurée l'unité du commandement du manutentionnaire sur les dockers

et conducteurs des outillages, et la performance de la manutention s'en est vite ressentie ; d'autre part, l'opération constituait un réel progrès social avec la garantie d'emploi sur la durée, offerte aussi bien aux dockers qu'aux conducteurs d'engins... Sans compter que la rémunération se faisait à un niveau fort convenable.

C'était en 1972... et il a fallu attendre la réforme du régime des dockers de 1992 pour que cet avantage soit généralisé à la quasi-totalité des dockers dans tous les ports de France. Mais en 1972, l'opération n'a pas pu être généralisée : des essais ont été tentés à Marseille mais l'embauchage des dockers « permanents » portait sur des courtes durées (inférieures à 3 mois)... motif « qu'il serait injuste que tous les dockers des ports n'en bénéficient pas », ce qui était évidemment impossible. Mais n'est-ce pas l'aveu, de la part du syndicat, que la « permanisation » constituait un progrès social que ce même syndicat s'attachait à faire refuser par les dockers des différents ports ? Certainement parce qu'il craignait que cette « permanisation » réduise son influence sur les dockers... montrant que la préoccupation première du syndicat n'était en fait pas l'intérêt des dockers !

C'est une population qui reste de toute façon très particulière !

C'était effectivement une population particulière, marquée par la précarité statutaire de son emploi. Les dockers étaient embauchés par les entreprises de manutention, selon les ports, soit pour une vacation (4 heures) soit pour un shift (6 heures). Les titulaires de la carte professionnelle avaient la priorité, les « occasionnels » n'étaient embauchés qu'en cas de besoin excédant l'effectif des « cartes ». Lorsqu'ils n'étaient pas embauchés, les titulaires des

cartes recevaient une indemnité de garantie versée par une caisse patronale. Les occasionnels n'avaient, dans ce cas, aucun revenu !

C'est ce qui résultait de la loi de 1947... laquelle avait pourtant constitué un réel progrès social par rapport au « vide complet » du régime antérieur ! Pas étonnant, dès lors, que les dockers n'aient pas eu tendance à rendre la manutention performante : décharger ou charger un navire plus vite aujourd'hui, cela signifiait, peut être, moins d'embauche demain ! ... et pourtant, il était difficile de leur faire comprendre que la « permanisation » constituerait pour eux un réel progrès social. En fait, les dockers étaient-ils réfractaires à cette notion, ou plutôt, comme je vous l'ai dit, le syndicat savait que la « permanisation », (c'est à dire le fait que le docker ferait véritablement partie intégrante d'une entreprise) réduirait voire

supprimerait son emprise sur le « corps des dockers » ? Ce « corps » qui résultait de l'intermittence statutaire de l'emploi des dockers !

La réforme résultant de la loi de 1992 a malheureusement montré que l'emprise syndicale sur les dockers garde encore une certaine réalité... mais peut-être est elle moins forte, ici où là, qu'avant ? Le fait que les entreprises de manutention utilisaient, pour l'essentiel, l'outillage public du port autonome ou de la concession de la Chambre de commerce, n'était pas fait pour favoriser la performance des opérations : les conducteurs des engins qui opéraient entre navire et terre (dont l'intervention conditionnait en fait cette performance), ne relevaient pas de l'autorité des manutentionnaires !

C'est dire combien était heureuse l'opération réalisée à Dunkerque dont je vous parlais tout à l'heure, dans laquelle dockers et conducteurs d'engins étaient détachés pour une longue durée dans la même entreprise de manutention, ce qui permettait d'assurer la complète unicité de commandement du manutentionnaire sur tous les personnels qui participaient aux opérations. C'est dire aussi combien était nécessaire la réforme intervenue en 2008 pour que cette unicité de commandement dans la manutention devienne le « droit commun » et il faut souhaiter que ce soit rapidement et complètement le cas pour renforcer la performance des ports français, condition incontournable de leur compétitivité par rapport à leurs concurrents européens, et plus largement pour que la desserte maritime de notre économie soit pour elle un véritable atout.

Pouvez-vous préciser ce qu'il y a derrière la notion d'outillage ?

L'outillage d'un port maritime ou fluvial com-



Grue portuaire dans le port de commerce de Bordeaux en 1954 © Terra / H. Salesses

prend tout ce qui est nécessaire pour que le port joue son rôle de point de transit du trafic entre une voie maritime ou fluviale et un autre mode de transport : il comprend donc des engins de manutention pour opérer les navires (grues, portiques, élévateurs...) et ce qui est nécessaire pour stocker les marchandises (notamment des hangars). L'outillage comprend également ce qui est nécessaire à l'avitaillement des navires (en carburant, en électricité, en eau et autres fluides). L'outillage comprend enfin des moyens de mise à sec des navires (formes de radoub, élévateurs à navires) pour les réparer.

Pour revenir sur mon activité de directeur des Ports maritimes et des Voies navigables, je rappelle qu'à l'époque il n'y avait pas de ministère de l'Environnement ; la direction des Ports maritimes et des Voies navigables exerçait une activité non négligeable en matière d'hydrologie. Elle était, notamment, compétente pour la gestion de toutes les rivières domaniales (non navigables) lesquelles appartenaient au domaine public de l'État depuis un certain point à l'amont. Plus à l'amont, la rivière était soit privée, soit gérée par le ministère de l'Agriculture.

Le DPMVN s'intéressait bien entendu aux questions d'étiage et de crues et était appelée à jouer un rôle important en matière de prévention et de protection contre les inondations : l'annonce des crues incombait aux services extérieurs du ministère (services de navigation ou directions départementales de l'Équipement, selon les rivières), lesquels relevaient pour cette activité de la DPMVN qui était dotée d'un service hydrologique, qui dirigeait d'abord M. James puis Jacques Estienne. Et je considère que ce service a fait du bon travail, avec des moyens en personnel des plus

modestes, mais toujours de grande compétence et de haute qualité.

Pouvez-vous revenir sur les principales réalisations conduites lorsque vous étiez directeur des Ports maritimes et des Voies navigables ?

Comme je l'ai dit il y a eu principalement l'opération d'Antifer, pour le port du Havre et beaucoup d'autres opérations déjà citées.

Il y a eu aussi beaucoup d'opérations dans les ports maritimes, petits et moyens, par exemple par exemple au port breton de Roscoff : pour l'expédition des artichauts du Léon vers le Royaume-Uni par navires rouliers, un petit port où a été faite la première expérimentation en vraie grandeur des digues avec des caissons Jarlan (un système fort astucieux autant qu'efficace permettant de réaliser des digues mixtes – à talus avec une partie supérieure verticale – à de bonnes conditions économiques). C'était la Chambre de commerce locale qui était maître d'ouvrage mais l'acteur principal dans cette affaire était Alexis Gourvennec, un agriculteur « agité » mais entreprenant, qui croyait au maritime au point de créer *ex nihilo* Brittany Ferries, une compagnie maritime qui s'est vite développée et existe encore et qui transporte des passagers sur l'Irlande au moyen d'une belle flotte de car-ferries.

Beaucoup d'opérations ont donc été réalisées, y compris dans les ports moyens et petits : L'État a fait un réel effort financier et les ports autonomes et les Chambres de commerce ont suivi, accompagnant le crédit de l'État pour les infrastructures et finançant intégralement l'outillage public. Il est, à mon sens, très satisfaisant de constater que l'on a pas commis d'erreur ! Et aucun investissement n'a fait

l'objet de critiques ultérieures, notamment de la part de la Cour des Comptes. Le seul investissement sur lequel j'avais des doutes, c'était la grande forme de radoub de Brest : elle était voulue par la DATAR : elle s'est révélée fort utile pour développer dans ce port une belle activité de réparation navale, avec une clientèle fidèle de grands marins. D'une façon générale, lors des investissements réalisés, grands, moyens et petits, se sont révélés des plus utiles, comme cela avait été prévu.

Pourquoi ? Mon prédécesseur, Jean Vélitchkovitch, avait créé à la direction des Ports un service économique et financier, dirigé par Christian Brossier, et nous n'avons jamais engagé un centime d'investissement sans avoir vérifié au préalable, que l'opération aurait une rentabilité suffisante ; Christian Brossier et son équipe en ont tout le mérite : Christian Brossier a été un remarquable chef

de ce service comme il a été par la suite un excellent directeur des Pêches et puis un excellent directeur des Ports maritimes et un remarquable président de section au Conseil général des Ponts et Chaussées. Christian Brossier connaissait la technique comme ingénieur, mais ce n'était pas véritablement sa passion ; par contre il a toujours été passionné par l'économie. Mais il n'a jamais porté un jugement économique sur une opération sans s'être assuré au préalable qu'elle était techniquement valable.

Jean Vélitchkovitch avait également créé le Service Central d'Études Techniques Maritimes et Fluviales³, devenu aujourd'hui le Centre d'Études Techniques Maritimes et Fluviales : le CETMEF, à Compiègne qui était dirigé par Roger Tenaud, qui lui, était un remarquable expert en technique. Une excellente coopération s'effectuait entre le service économique

³ Il s'agirait en fait du STCPMVN : service technique central des ports maritimes et des voies navigables



Quai des réparations, grand port maritime de Dunkerque (1954-2016) © Terra / D. Gabbardo

et financier et le service central technique pour vérifier à la fois la valeur technique des opérations proposées par les services extérieurs et le sérieux de leur coût, préalablement à l'appréciation de leur rentabilité pour la collectivité nationale, et cette appréciation pouvait ainsi avoir toute sa valeur. Cela, contrairement à certaines études économiques faites dans d'autres domaines par d'autres services du Ministère, peut-être plus « pointus » (au moins en apparence) que ceux de la DPMVN au plan économique, mais qui ne procédaient pas à la vérification de la valeur technique et, par conséquent, du coût des opérations : on pouvait ainsi définir de façon tout à fait pertinente, en faisant des calculs économiques sophistiqués, à un jour près, la date optimale de mise en service de l'équipement mais... il n'y avait qu'un défaut... c'est que le prix de l'investissement était faux de un à deux ! Cela n'a jamais été le cas des vérifications faites par la DPMN grâce à cette double vérification technique et économique, prouvant s'il le fallait que la haute qualité technique n'est peut-être pas la condition suffisante de l'opportunité d'une réalisation, mais en est cependant une condition hautement nécessaire ! ★

Pour une histoire de l'assainissement des villes

Emmanuel Adler, ingénieur du génie rural, des eaux & forêts, chercheur associé au LEESU (École des Ponts Paristech), président du Cabinet ACONSULT

Si la station d'épuration du futur alimente les réflexions des chercheurs et industriels du traitement des eaux¹, l'histoire de l'assainissement reste pourtant étrangement inconnue de la plupart des acteurs, professionnels ou non². Dans un contexte d'économie circulaire mais aussi de redistribution des cartes entre les deux géants du marché, Veolia et Suez, le caractère vertueux des eaux usées constitue un thème à la mode, avec la double ambition de fertiliser les champs, qui nourrissent les villes, mais surtout de produire du biogaz, renouvelable et subventionné par des tarifs garantis.

En France, à l'exception de rares écrits sur les procédés d'épuration³ ou sur les réseaux d'assainissement⁴, les techniques et techniciens du passé, pourtant pas si lointain, ont fait l'objet de très peu de travaux en comparaison avec les auteurs anglo-saxons⁵. Pourtant, qui sait comment et où partent, hier comme aujourd'hui, les eaux usées sitôt excrétées ? Si la chasse d'eau d'environ 6 à 8 litres permet qu'à jamais disparaissent les infâmes résidus produits chaque jour par notre métabolisme, l'objet de cet article est précisément de lever un voile au fil de l'histoire sur la construction de nos systèmes d'assainissement, depuis les latrines jusqu'aux réseaux d'égouts qui évacuent rapidement et à distance les matières de vidange.

C'est précisément pour pallier cette méconnaissance que cet article se propose de retracer l'évolution complexe et parfois chaotique de la gestion des eaux usées urbaines, depuis les premiers dispositifs inventés par les hommes pour éloigner les immondices, jusqu'aux stations d'épuration, toujours plus complexes. La question de la valorisation de ces matières excrémentielles n'est pas occultée, avec un focus sur les conditions de recyclage agricole ou de destruction thermique.

Fait déterminant, en fonction de l'atmosphère ambiante, comme la température, le degré d'humidité, la teneur en oxygène ou la présence de vent, les eaux usées interagissent avec leur environnement plus ou moins proche. Objet de réactions de transformation plus ou moins complexes, la matière infecte suscite un certain nombre de risques, qui impose alors son éloignement des cités denses.

S'accéléralant de façon quasi exponentielle à partir de la seconde moitié du XIX^e siècle avec le développement de l'adduction en eau potable livrée à domicile en ville, ce mécanisme de répulsion est à l'origine de l'assainissement des eaux usées urbaines. Soumis à la double contrainte de maîtriser le risque sanitaire, mais également d'assurer une valorisation performante, les services de gestion des

déjections humaines attestent d'une prodigieuse diversité, démontrant l'inventivité des êtres humains en la matière.

Cet article se propose précisément d'illustrer au fil du temps l'évolution et la variété des systèmes d'assainissement. Sachant qu'il n'a pas été possible dans ce texte d'aborder les eaux industrielles ni les réseaux d'assainissement sous pression, il faut enfin rappeler la distinction entre réseau unitaire, avec mélange eaux usées et eaux pluviales, et séparatif, et souligner ainsi l'étroite dépendance entre les eaux usées, produites par les habitants, et les eaux pluviales, ruisselées sur les surfaces imperméabilisées comme les toitures et chaussées macadamisées.

Le temps du circuit court (jusqu'au début du XVI^e siècle)

Même si l'existence des premiers réseaux canalisés conçus pour l'évacuation des eaux de ruissellement est attestée près de 3 500 avant JC sur le site archéologique de Chogha Mish en Iran⁶, et sans minimiser l'importance du Cloaca Maxima et des latrines de la Rome antique⁷, la première période de l'histoire de l'assainissement se caractérise par la relative simplicité des systèmes et la faiblesse des moyens consacrés.

Dans un espace urbain sans nivellement ni revêtement du sol, avec une consommation domestique d'eau très réduite et un nettoyage très rudimentaire, la voie publique se caractérise par la présence d'une boue noirâtre et collante, mélange de terre et de déjections humaines comme animales⁸. Dans cet environnement, seules les fortes pluies assurent un nettoyage de la surface des villes,

emportant au loin les ordures dans le sens de la pente.

A l'exception des notables qui disposent de garde-robes ou de latrines connectées à des fosses d'aisances, la majorité des citadins abandonne ses résidus intimes dans l'espace public. Cette opération d'abandon peut se réaliser en mode « direct », avec la défécation sauvage sans interface usager, ou par l'intermédiaire d'un équipement mobile, type pot de chambre.

Interface usager avec ou sans contact, employée par les deux sexes, en position assise, allongée ou accroupie, le *vase de nuit* et l'urinal sont les premiers équipements mobiles développés pour gérer leurs déjections liquides et solides sans sortir de l'habitation⁹. Réceptacle plus ou moins hermétique et sophistiqué, le *vase de nuit* ou *pot de chambre*, *vaisseau de garde-robe*, est un équipement léger d'une manipulation aisée, ce qui permet un usage dans la chambre en position alitée. Ce système présente cependant le défaut de sa faible contenance et de pouvoir heurter la sensibilité par la vue et l'odorat, et il exige en outre d'être vidé et nettoyé manuellement. À noter toutefois un rôle déterminant dans le domaine de la santé, car il permet au médecin de conduire un diagnostic rapide.

Dans cette solution avec une stagnation brève et intermédiaire des matières excrémentielles, la chaussée publique reçoit le plus souvent le contenu des *vases de nuit* et urinoirs déversés par la fenêtre, source de désagréments¹⁰. Pour éviter de répandre ces matières sur les passants, il a longtemps été convenu de crier, à trois reprises, l'expression *gare l'eau*¹¹. Signe de l'évolution des mœurs fin du Moyen Âge, une ordonnance de Police du 29 mars 1372 a



Au Moyen Âge, le pisse-pot est un vase de nuit rangé sous le lit
© Wiki Commons

fait défense de cette pratique, précisant que *nul dorénavant en la ville de Paris ne soit si hardi de jeter par les fenêtres aucune eau, nettoyures ni grosses ordures et autre chose par nuit et par jour, à quelque heure que ce soit, mais les jettent et fassent jeter et apporter en la rue... sur peine de soixante sols paris d'amende.*

Le temps de la fosse (XVI-XIX^e siècle)

Système d'assainissement plus sophistiqué déjà identifié dans l'Antiquité¹², la fosse garantit un confort dans l'habitation que ne permet pas l'interface usager mobile, qui exige de fréquentes manipulations. Schématiquement, trois types de fosses peuvent être distingués, avec des ouvrages fixes, mobiles et filtrants.

Les *fosses fixes* ont constitué le premier système élaboré d'assainissement, rendu obligatoire à Paris par des arrêts du Parlement

des 14 mars 1523, 1^{er} mars 1524, 13 septembre 1533, puis par un édit de François 1^{er} de novembre 1539, confirmé ensuite par des lettres-patentes d'Henri II du 9 septembre 1550. Pourtant, si leur construction s'impose à tous les bâtiments, il faut près de trois siècles pour qu'un texte établisse une définition précise des modalités pratiques de construction comme de fonctionnement de cet ouvrage de stockage des eaux usées. Les 24 articles du décret impérial du 10 mars 1809 portant règlement pour les constructions des fosses d'aisances dans la ville de Paris, complété par l'ordonnance du 24 septembre 1819, déterminent ainsi la géométrie, les matériaux, le mode de ventilation de ces dispositifs, mais également l'emplacement du tuyau de chute.

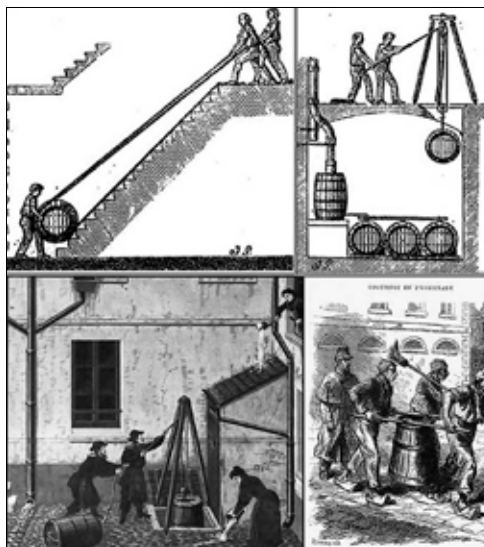
Pour la connexion entre la fosse et l'interface usager, diverses configurations sont possibles, en termes de conception comme de matériau, avec des conduites d'un seul tenant ou avec des segments à collerette emboîtables, et des constructions en terre cuite ou en céramique, voire métalliques. Mais si elle éloigne un peu plus les déjections, la fosse alimentée par un tuyau de chute pose de nouveaux problèmes. Témoins du mauvais état des fosses lyonnaises en 1846, les médecins Monfalcon et de Polinière observent que les travaux sont souvent réalisés au rabais par des propriétaires soucieux de rentabilité, ce qui conduit à *des tuyaux de chute en mauvaise poterie qui se brisent souvent alors que ceux de fonte sont infiniment préférables car ils durent beaucoup plus longtemps... mais coûtent un peu plus*¹³.

Signe de l'évolution de la sensibilité de la société européenne aux nuisances olfactives, inspirés par les *valve-closets* britanniques (brevets Lambelh, Hellyer ou Bolding) qui pallient l'insuffisance de la ventilation naturelle,

d'ingénieux systèmes d'occlusion du tuyau de chute apparaissent sur le marché français (brevets Gaudinat, Guinier, Leguay, Valdon, Pion, ou Cazabon), récompensés par divers prix, comme ceux décernés lors de l'Exposition Universelle de 1855¹⁴. Mais l'étanchéité de ces systèmes n'est pas satisfaisante, et seule l'abondance d'eau dans la cuvette empêche avec efficacité la remontée des gaz, ce qui conduira au succès du tout-à-l'égout au début du XX^e siècle et aux water-closets à chasse d'eau.

Les *fosses mobiles* constituent une alternative au dispositif de la fosse fixe et trouvent leur inspiration à l'aube de la Révolution française dans les travaux pionniers d'un architecte parisien¹⁵. Evolution à grande échelle des sièges percés, les premières fosses mobiles sont des réceptacles mobiles en bois dessinés par Pierre Giraud¹⁶. Réponse à la question des infiltrations au travers de la maçonnerie qui contaminent le sol et les puits, les fosses mobiles sont facilement transportables et en une fois, car il s'agit de supprimer les longs travaux de vidange, synonyme de cortège de bruits et d'odeurs. Facilitée par la containérisation des matières, la vidange de fosses mobiles impose de sortir les tinettes de la cave, opération facilitée avec un palan sur trépid.

Reprenant avec succès ce concept de boîte portative sans séparation de phase, le brevet Goux du 5 août 1865 décrit des latrines à fosse mobile pour recueillir et désinfecter aussitôt les matières fécales¹⁷. Dans ce système d'assainissement mobile, les déjections s'accumulent dans un tonneau préalablement garni, sur les parois et le radier, de matières sèches caractérisées par leur pouvoir absorbant (balayures, poussières des moulins à blés, pailles, déchets de laine, terres et tourbes, cendres...).



Vidange de fosses mobiles (1830-1860)

La *fosse à séparation*, ou *tinette filtrante*, est une variante de la fosse mobile qui illustre l'inventivité des êtres humains pour gérer la matière excrémentielle. S'il est récemment revenu à la mode pour optimiser le cycle de l'azote des eaux usées¹⁸, le concept d'une gestion spécifique des urines et des fèces n'est pas récent, comme le démontrent les premiers modèles mobiles développés peu avant la Révolution.

Dessinées par l'architecte Pierre Giraud déjà mentionné, puis par Mathieu-Luc Géraud, docteur-régent de la Faculté de médecine de Paris¹⁹, ce système comprend un tonneau à fonds incliné partagé en deux cavités communiquant avec une tinette portative. La connexion est réalisée par un tuyau fermé par un robinet. La cavité supérieure, qui occupe à peu près les neuf-dixièmes du volume, stocke les solides, et la cavité inférieure reçoit les liquides. La vidange s'effectue après ouverture du robinet et remplissage de la tinette portative. Point particulier, si la fraction liquide est

évacuée en voirie, Géraud propose d'assécher les matières par de la terre ou du charbon de bois afin de produire un combustible²⁰.

Mais si en dépit de la promotion déployée, ces dispositifs rencontrent d'abord peu succès, le concept revient à la mode en 1818 avec l'entreprise de Jean-Marie Cazeneuve²¹, protégée par pas moins de trois brevets, qui commercialise *un procédé qui diffère du procédé Giraud qui consiste dans l'emploi d'un vase ingénieusement agencé pour vider la grande cuve, tandis que dans le procédé Cazeneuve, c'est la tinette qui est la fosse même*²².

Si le système des fosses mobiles cohabite à Paris jusqu'à la fin du XIX^e siècle avec celui des fosses fixes, certaines villes se caractérisent par une seule filière, comme par exemple Lyon, qui reste hermétique au réceptif portatif et fidèle à la fosse enterrée.

La victoire du tout-à-l'égout et de la station d'épuration (XX^e siècle)

Inventée outre-Manche, la garde-robe dite à l'anglaise, également nommée cabinet à sou-pape, à clapet ou à chasse, a pour origine le mot *water-closets*, qui signifie cabinet à eau. Ces dispositifs sont équipés d'un *petit réservoir d'eau d'où l'on amène une conduite, à l'extrémité de laquelle est un robinet, nommé flagolet, qui sert à laver*²³. Élément déterminant pour la généralisation des toilettes à chasse d'eau, Londres condamne dès 1819 le système des fosses fixes, développant progressivement un réseau d'égouts visitables combiné à des *sewage-farms*²⁴, système qui sera adopté dans de nombreuses villes comme Paris, Strasbourg et Berlin, mais également Madras.

En parallèle, dès la seconde moitié du XIX^e siècle, des traitements physico-chimiques sont testés, bientôt suivis par les premiers essais d'épuration biologique par des sols reconstitués (lit bactérien procédé Dibdin²⁵), Cameron combinant ensuite la fosse septique et la filtration²⁶. À peu près à la même époque et suite à l'épidémie de choléra de 1892, après des essais de dilution d'eaux d'égouts, Fowler avance l'hypothèse que l'épuration est l'œuvre de bactéries et que l'oxygénation est due aux algues. Mais, étape majeure dans l'histoire de l'épuration, c'est en 1914 que les chimistes Adern et Locket de Manchester déposent le 1^{er} brevet sur les *boues activées*.

À la suite en 1920, Jones et Atwood mettent au point les premières turbines de surface avec le procédé nommé « simplex », qui opère en continu et non plus en mode séquentiel. Plus tard, parmi les nombreux brevets déposés, peuvent être cités les procédés Sheffield, avec génération de houle, et Kessener, avec aération par brosses transversales sur un carrousel.

En France, dans les années 1850, alors que sous l'autorité du baron Haussmann, Eugène Belgrand prend la direction du service des eaux et participe à la rénovation de Paris décidée par Napoléon III, engageant de lourds investissements dans les réseaux d'assainissement comme d'eau potable, le système dit *grand diviseur Dugléré* rencontre également un grand succès, avec des installations à l'Hôtel de Ville de Paris et dans le prestigieux Hôtel du Louvre²⁷. Pour répondre à diverses critiques et améliorer la gestion de son dispositif²⁸, Dugléré décide de procéder à l'écoulement des liquides, ce qui constitue une première étape vers le tout-à-l'égout.

Inventée dans les années 1860 par Jean-Louis Mouras de Vesoul et commercialisée par l'Abbé Moigno, auteur des brevets déposés au début des années 1880³⁰, la *vidangeuse automatique et inodore* peut être considérée comme le premier dispositif réalisant une *forme primitive* de traitement biologique par hydrolyse des *eaux vannes*³¹.

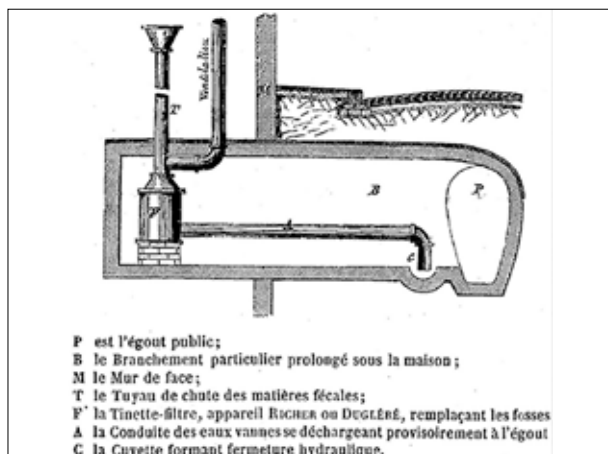
Même si le terme *septique* n'apparaît qu'à la toute fin du XIX^e³², la fosse Mouras, de renommée internationale³³, est à l'origine de la très grande famille des fosses septiques³⁴, qui constitue ainsi l'ancêtre des stations d'épuration³⁵.

Dès l'année 1865, les ingénieurs Mille et Durand-Claye militent à Paris pour la suppression des fosses, fixes, mobiles ou filtrantes et pour l'extension du tout-à-l'égout combiné avec l'irrigation agricole des eaux usées, qui fertilise plus de 5 000 ha de champs d'épandage dans l'ouest parisien entre 1872 et 1899. Si le rejet à l'égout résout la question de la vidange, en période de sécheresse, le système unitaire engendre des problèmes nouveaux. En

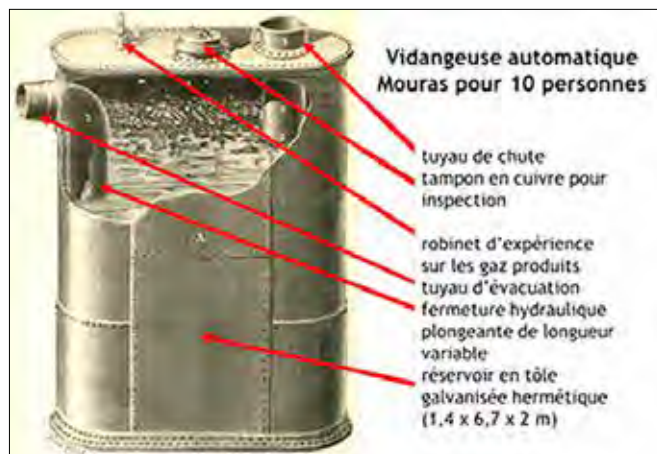
effet, les eaux domestiques non diluées n'ont pas un débit suffisant pour éviter la décantation, et les dépôts entrent alors en fermentation, engendrant de multiples plaintes pour mauvaises odeurs. La querelle «unitaire-séparatif» prend une tournure politique, le choix étant, indirectement, celui de Napoléon III.

Défenseur du réseau séparatif et du système diviseur, le Dr Brouardel souligne le rôle de l'industrie des vidanges qui génère à Paris un chiffre d'affaires de 12 millions de francs à l'année, les frais de raccordement des maisons à l'égout (à la charge des propriétaires), et enfin la pollution de la Seine par temps de pluie. Après de longs débats³⁶, un premier arrêté du Préfet de la Seine du 10 novembre 1886, complété le 20 novembre 1887, autorise à *titre d'essai* l'écoulement des vidanges directement à l'égout, avant la promulgation de la loi du 10 juillet 1894 qui rend obligatoire le raccordement au réseau d'assainissement.

Mais pour que le principe de la suppression de la vidange soit définitivement adopté, il faudra encore attendre l'arrêté de la Préfecture de la



Système Dugléré sans fosse fixe²⁹ (1864)



Système Mouras (1860 - 1890)

Seine du 22 juin 1904 portant règlement sanitaire de la Ville de Paris, modifié par les arrêtés des 10 novembre 1909 et du 29 juillet 1913, qui impose que *l'évacuation des matières solides et liquides des cabinets d'aisances, dans les nouvelles constructions, sera faite directement à l'égout public, dans les voies désignées par arrêtés préfectoraux.*

Désormais en voie de généralisation dans les villes de France, les réseaux d'assainissement unitaires vont progressivement se connecter à des stations d'épuration de grande capacité, la ville de Paris réduisant ainsi progressivement ses irrigations agricoles pour alimenter l'usine d'Achères, dont les travaux débutent en 1937 sous le pilotage de la société Eau et Assainissement, filiale de Pont-à-Mousson.

Conclusion

Dernier module situé en aval du système d'assainissement, la construction de la station d'épuration constitue un investissement onéreux qui ne s'impose aux finances locales que progressivement. Les premières importantes stations d'épuration des eaux d'égouts urbains apparaissent au tournant du XIX^e siècle, avec Donald Cameron à Exeter en Grande-Bretagne, Albert Calmette en France à Lille et l'usine de la Madeleine, et William Dubar à Hambourg. Mais parce que disposant des sols agricoles indispensables à l'irrigation, il faudra encore attendre la fin des années 1930 pour que Paris s'équipe d'une station d'épuration à Achères, aujourd'hui Seine aval. Illustration de la dynamique des villes, alors souvent plus intéressées par le propre que le sale, c'est en 1903 qu'Édouard Imbeaux³⁷ publie le premier recensement des adductions en eau potable³⁸, et en 1911 que Bezault réalise son équivalent dans le domaine de l'assainissement³⁹ ! ★

¹ https://www.eaurmc.fr/jcms/pro_96051/fr/la-station-d-epuration-du-futur; <https://hal.inrae.fr/hal-02964849>; <https://www.suez.fr/fr-fr/notre-offre/succes-commerciaux/nos-references/aquaviva>; https://www.veolia.com/sites/g/files/dvc2491/files/document/2014/04/veolia_chroniques_scientifiques_n17.pdf

² Emmanuel Adler, *Gérer les déjections humaines : un défi urbain. Le cas de la ville de Lyon, fin XVIII^e, début XX^e siècle*, Thèse de doctorat en Sciences et Techniques de l'Environnement, École des Ponts, 2020 - <http://www.theses.fr/2020PESC1009>

³ Pierre Boutin, *Points de repère pour une histoire de l'assainissement*, CEMAGREF BI, n°314-315, 1984, pp.41-49 Philippe Duchene, *Cent ans de procédés d'épuration des eaux résiduaires*. Techniques Sciences Méthodes, 2005, pp.35-44 ; Emmanuel Adler, Félix Launay, précurseur de l'épuration industrielle en France, TSM n°1/2, 2009, pp.8-11 ; Alexandre Jean-Baptiste Parent-Duchatelet, *L'hygiéniste qui voulait assainir la poudrette*, TSM n° 7-8, 2010, pp.12-14 ; Le mélange des ordures et des boues d'épuration en débat au congrès de l'AGHTM de Vichy il y a 50 ans, TSM n° 4, 2019, pp.11-13.

⁴ Viviane Claude, *Strasbourg (1850-1914), assainissement et politiques urbaines*, thèse de 3^e cycle, Paris, EHESS, 1985, 607 p. ; François Caron, *Paris et ses réseaux : naissance d'un mode de vie urbain, XIX^e-XX^e siècle*, Bibliothèque historique de la ville de Paris, Paris-Sorbonne, 1990, 425 p. ; Jean-Luc Bertrand-Krajewski, *Short Historical Dictionary on Urban Hydrology and Drainage*

⁵ Jamie Benidickson, *The Culture of Flushing: A Social and Legal History of Sewage*. Vancouver, UBC Press, 2007; Megan J. Davies, *Night Soil, Cesspools, and Smelly Hogs on the Streets: Sanitation, Race, and Governance in Early British Columbia*, *Histoire sociale*, 2005, pp. 1-35; Lawrence Wright, *Clean and Decent, The Fascinating History of the Bathroom and Water Closet*, 1966, 304 p.

⁶ Aldo Tamburrino, *Water Technology in Ancient Mesopotamia*, Ed. Larry W. Mays, 2010, p. 39.

⁷ Souvent connectées à des égouts alimentés par le trop plein des fontaines, les rares latrines publiques disposaient ainsi d'une solution par dilution dans la rivière pour l'éloignement des matières.

- ⁸ Si les porcs ont été interdits à Paris en 1131, c'est en 1945 que disparaissent les vacheries, la présence de chevaux pour le transport de personnes comme de marchandises se réduisant également.
- ⁹ Les Romains utilisaient le lasanum, vase de nuit et le scaphium, matulla, ou matella, pistolet ou urinal, et un large vocabulaire désignait les latrines : forica, secessus, sellas familiaricas, sellas perforatas ad excipienda alvi, excrementa accommodatas, necessarium...
- ¹⁰ Arlette Farge, *Vivre dans la rue à Paris au Nouvelles annales de la construction*, 1864, p. 135. XVIII^e siècle, Ed. Gallimard Folio histoire, 2014, 256 p.
- ¹¹ D'HAUTEL, *Dictionnaire du bas-langage ou des manières de parler usitées parmi le peuple*, Vol 2, 1808, 412 p., p. 321
- ¹² Ann O. Koloski-Ostrow, Eric M. Moormann, Gemma CM Jansen, *Roman Toilets: Their Archaeology and Cultural History*, Ed. Peeters, 224 p., 2011; Alain Bouet, *Les latrines dans les provinces gauloises, germaniques et alpines*, Ed. CNRS, Gallia n°59 suppl., 2009, 483 p.
- ¹³ Monfalcon, de Poliniere, *Traité de la salubrité dans les grandes villes...*, 1846, p. 128.
- ¹⁴ Paul Brouardel, André Chantemesse, Ernest Mosny, Albert Calmette, Henri Pottevin et Edouard Imbeaux, *Traité d'hygiène*, vol XV, Ed. Baillière Paris, 1911, pp 232-233.
- ¹⁵ Pierre Patte, *Manière de rectifier les fosses d'aisance, et de purifier l'air des maisons*, Mémoires sur les objets les plus importants de l'architecture, 1769, pp. 38-41.
- ¹⁶ Pierre Giraud, *Commodités portatives ou moyens de supprimer les fosses d'aisance et leurs inconvénients*, approuvés par l'Académie Royale d'Architecture..., Imp. Cailleau, Paris, 1786, 85 p.
- ¹⁷ Pierre Nicolas Goux, *Nouveau système de vidange prévenant la fermentation et les gaz insalubres. Utilisation immédiate et rationnelle de l'engrais humain sans aucune déperdition de ses principes utiles. Salubrité publique, fertilité du sol, Engrais normal*, 1868, 16 p.
- ¹⁸ Fabien Esculier, 2018, *Le système alimentation/excrétion des territoires urbains : régimes et transitions socio-écologiques*. Thèse de doctorat de l'Université Paris-Est ; Tristan Martin, 2020. *L'urine humaine en agriculture : des filières variées pour contribuer à une fertilisation azotée durable*. Thèse de doctorat de l'Université Paris-Saclay.
- ¹⁹ Extrait du *Journal de la Société de la morale chrétienne*, 1822, pp.225-230.
- ²⁰ Mathieu Geraud, *Essai sur la suppression des fosses d'aisances et de toute espèce de voiries, sur la manière de convertir en combustibles les substances...*, Imp. rue et hôtel Serpente, 1786, 180 p.
- ²¹ *Des fosses mobiles inodores, de leur nécessité et de leur avantage pour le gouvernement, les propriétaires, les locataires*, Paris, 1818.
- ²² François Liger, *Dictionnaire historique et pratique de la voirie...*, p.111.
- ²³ Denis Diderot, *Encyclopédie ou Dictionnaire raisonné des sciences, des arts et des métiers*, Ed. Benard chez les Sociétés typographiques, 1779, pp. 1051-1052.
- ²⁴ Metropolitan Sewage Manure Company, 1840, 2 p.
- ²⁵ W. J. Dibdin, *purification of sewage and water*, The Sanitary Publishing Company Ltd, 1897, 248 p.
- ²⁶ Brevet n°634 428 du 3 octobre 1899.
- ²⁷ Ernest Vincent, *Nouveau système le grand diviseur... De la construction des fosses d'aisances... de la conversion des matières fécales en engrais, et de la nécessité, dans l'intérêt de l'hygiène publique et de l'agriculture, d'assainir les abattoirs...* par les procédés A. Chevallier et A. Dugléré, 1855.
- ²⁸ Eugène Belgrand, *Les travaux souterrains de Paris*, Vol. 5, 3e partie : Les vidanges, Dunod, 1887, 397 pp., p. 274.
- ²⁹ *Nouvelles annales de la construction*, 1864, p. 135.
- ³⁰ Voir ses articles publiés - *Revue Cosmos* des 29 décembre 1881, 21 janvier et 13 mai 1882.
- ³¹ *Objet du brevet du 22 septembre 1881 complété le 28 février 1882*.
- ³² Georges Bechmann, *Salubrité urbaine, distributions d'eau, assainissement*, vol. 2, 1899, Ed Béranger, p. 268
- ³³ *Le système Mouras est commercialisé en Allemagne, en Grande-Bretagne, en Suisse, en Finlande, aux Etats Unis, en Italie...*
- ³⁴ Albert Builder, *Les fosses septiques*, 4e édition, DUNOD, 1968, p. 205.
- ³⁵ En France, on peut considérer que le procédé Bezault de septic-tank ou fosse septique automatique avec siphon auto-dilueur, commercialisé par la Société générale d'épuration et d'assainissement, qui deviendra Degremont puis Ondeo et enfin Suez, constitue la toute première entreprise d'épuration des eaux usées.
- ³⁶ Gérard Jacquemet, *Urbanisme parisien : la bataille du tout-à-l'égout à la fin du XIXe siècle*, *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, p. 505-549, t. XXVI, oct-déc 1979.
- ³⁷ Médecin, ingénieur des ponts et futur fondateur de l'Association générale des hygiénistes et techniciens municipaux (aujourd'hui ASTEE).
- ³⁸ *Annuaire statistique et descriptif des distributions d'eau de France, Algérie, Tunisie et colonies françaises, Belgique, Suisse et Grand-Duché de Luxembourg*, Dunod, 1731 p.
- ³⁹ *Assainissement des villes : annuaire-statistique international des installations d'épuration d'eaux d'égouts au 1er juillet 1911...*, Masson, 1912, 174 p.

Regards étrangers

Guerre et paix sur l'Escaut,

Ou comment la commission internationale a permis enfin une entente cordiale dans le bassin de l'Escaut

Arnould Lefébure, biologiste marin, ancien secrétaire général de la Commission Internationale de l'Escaut

L'eau ne connaît pas les frontières ! Cependant, le partage par deux ou plusieurs États de l'eau – ressource vitale commune et même moyen d'existence non contingent –, a depuis toujours été l'objet de conflits dont la plupart se résorbent toutefois grâce à des traités (Aaron Wolff, Raya Stephan,...). D'ailleurs, la racine du mot rivalité provient de rivière en latin, 'rivalis', qui a donné rival et rivalité ! Pour des cours d'eau transfrontaliers, il est donc essentiel de mettre en œuvre des accords de coopération comme ceux des commissions fluviales internationales et de bien connaître le contexte historique, socio-économique et politique pour éviter ou réduire les risques de conflits. Aujourd'hui, la Directive Cadre Eau (DCE) en est un moteur important. La coordination internationale devient alors un outil complémentaire essentiel à une gestion durable de l'eau. L'eau, au lieu de séparer, rassemble et devient une source d'opportunités partagées.

Le cas de l'Escaut en est un exemple où contexte historique, hydrologique et politique éclairent les politiques actuelles et à venir. Il illustre les conflits, la défiance mais aussi les plus-values et les essors successifs apportés en temps de paix, tout au long de son histoire. Il est profondément lié à la Meuse pour ses ressources en eau et aux accords jumeaux installant la commission internationale de l'Escaut et celle de la Meuse.

26 avril 1994, Hôtel de la Préfecture de Lorraine, à Charleville-Mézières, une animation très inhabituelle a lieu : quatre ministres viennent d'arriver pour signer deux accords frères, celui international pour la protection de l'Escaut et sa copie quasi conforme pour la Meuse. La France est représentée par Michel Barnier, ministre de l'Environnement. Les autres ministres représentent les Pays-Bas et deux des tout nouveaux états-régions belges, la Région Wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale. Le droit européen autorise désormais la signature entre région et État. Cependant il manque un signataire : la Région Flamande. Pourquoi ? Nous allons en examiner les raisons liées aux contextes géographique, culturel, historique et politique ainsi qu'aux enjeux liés à l'Escaut et à sa voisine la Meuse. Nous terminerons par l'impact de la DCE sur l'accord de Charleville-Mézières avec la signature d'un nouvel accord moins de 8 ans après, l'accord de Gand ou accord international de l'Escaut.



Cours de l'Escaut © Wikimedia Commons

Contexte historique

Des racines culturelles et spirituelles multiples

Le bassin de l'Escaut se trouve à la frontière de plusieurs mondes qui ont un impact culturel et méthodologique important sur les échanges : le monde latin-français qui englobe la France, la Région Wallonne et Bruxelles-Capitale, et d'autre part le monde germanique où pour l'Escaut il se résume à la langue néerlandaise d'origine germanique parlée en Région Flamande, aux Pays-Bas et aussi à Bruxelles, région bilingue. Mais l'Escaut se trouve aussi à la frontière entre monde d'origine catholique, France et Belgique et celui protestant calviniste aux Pays-Bas. Cette double frontière culturelle est à l'origine d'incompréhensions menant à des conflits et des logiques parfois très différentes.

Le bassin de l'Escaut, un développement socio-économique qui attire tous les peuples d'Europe

Des racines culturelles et spirituelles différentes, un contexte géographique plat favorable aux invasions, une activité économique forte, il n'est pas étonnant que l'Escaut ait connu déjà deux millénaires de guerres. Ainsi son débit très réduit, ses eaux calmes, la remontée des eaux grâce aux marées sur près de 200 km sur 350 km¹ puis, après, jusqu'à Gand, permettent après la colonisation romaine, aux envahisseurs « barbares » du Nord, les Francs, les vikings, les hongres, de semer la terreur très loin à l'intérieur des terres jusqu'au IX^e siècle.

En 843, le traité de Verdun acte la succession de Charlemagne et l'Escaut devient frontière entre les royaumes de Charles Le Chauve et celui de Lothaire 1^{er}. Dans ce contexte enfin stabilisé, les premières constructions durables le long de ses rives peuvent avoir lieu mais son statut de frontière entraîne régulièrement des affrontements. Le commerce des outils en fer permis par la présence de mines de fer et de nombreuses forêts va assurer un premier développement économique de son bassin. Toute l'Europe du Nord vient dans le bassin de l'Escaut s'y approvisionner. Cependant, dès le XII^e siècle, la pénurie de bois va changer complètement le visage de cette région. Une des premières crises écologiques et économiques en Europe a lieu. Il ne reste que quelques bois ou forêts pour les chasses seigneuriales mais ce n'est plus une ressource énergétique sur laquelle on peut compter pour extraire du fer et le commerce des outils en fer s'éteint rapidement. Les autres ressources étant très faibles, c'est le commerce et la technologie qui vont assurer l'essor de ce bassin.

La réaction des guildes d'artisans-marchands est en effet remarquable : ils vont associer le développement religieux à un développement technico-socio-économique sans pareil. Par une approche marketing liant les pèlerinages aux foires commerciales en s'assurant la venue de Rome de nombreuses reliques tout en y formant leurs artistes, ils accumulent des savoir-faire uniques et créent des réseaux commerciaux et financiers qui vont assurer la prospérité de la Flandre, de la Bourgogne et d'une partie de l'Europe. La construction d'églises et de cathédrales magnifiques mais également d'halles aux draps, de places de marché et de fortifications, financées par les guildes, va attirer pèlerins, marchés et création artistique et technique. La Flandre va devenir un haut lieu du commerce européen grâce à l'excellence de ces produits dont les chefs-d'œuvre parent les édifices religieux, attirant toujours plus de population qui sont à la fois émerveillés et rassurés dans ces villes bien protégées où il fait bon vivre. Un système d'approvisionnement marin et fluvial liant Venise, Florence, Porto, Bordeaux, Bruges puis Anvers permet l'obtention de marchandises et de fournitures rares comme les meilleurs pigments, des épices, des métaux précieux de façon très sécurisée. Il est complété par un système financier où les paiements évoluent rapidement avec l'installation de la Hanse qui développe un réseau de porteurs d'ordre – banquiers qui passent le long du Rhin évitant les transports d'argent physique. Mais cet essor considérable de ces villes marchandes autogérées, assurant à la fois leur défense, leur financement et leur promotion va attirer l'intérêt des plus grands. Les ducs de Bourgogne puis Charles Quint, qui naît à Gand, vont étendre le rayonnement de ce bassin du Nord au Sud de l'Europe mais également préparer des lendemains difficiles en excitant les convoitises et devenir un des principaux lieux

de conflits européens. Le bassin de l'Escaut va du XVI^e au XX^e siècle successivement être gouverné ou envahi par quasi tous les grands pays européens : espagnol, français, autrichien, anglais, néerlandais, belge, allemand car à la fois le plus peuplé et l'un des plus riches d'Europe ; le fleuve Escaut en étant souvent l'enjeu principal.

Les trois blocus de l'Escaut, militaire, douanier et environnemental

Le premier blocus de l'Escaut, militaire, de 1585 à 1795

Avec Philippe II d'Espagne qui veut contrôler la suprématie catholique, l'Escaut va connaître son premier blocus en 1585². Il sera militaire, mis en place par la jeune République des Pays-Bas, qui en inondant les pourtours d'Anvers stoppe les armées espagnoles et va contrôler militairement l'embouchure de l'Escaut pendant près de trois siècles étouffant l'économie des villes scaldéennes. Napoléon va être le libérateur de l'Escaut : son ambition première est de désenclaver les voies maritimes françaises tenues par les Anglais pour pouvoir les attaquer. Il commence comme toujours par structurer l'ensemble : dès 1795, il fait de la partie belge du bassin, un département français dont le chef-lieu est à Gand, puis il y ajoutera en 1810, le département des bouches de l'Escaut qui correspond environ à la province de Zélande des Pays-Bas, contrôlant et gérant pour la première et seule fois de son histoire, l'ensemble du cours de l'Escaut de sa source à l'embouchure. Il modernise les ports de Gand et d'Anvers, commence à aménager le chenal d'accès de la Mer du Nord au port d'Anvers, crée une école de navigation, introduit le code civil, crée une administration en charge

de gérer l'eau, les voies d'eau et les routes qui deviendra le puissant ministère néerlandais du Rijkswaterstaat et dont le directeur général est aujourd'hui le chef de la délégation néerlandaise auprès de la Commission de l'Escaut. Cette liste n'est pas exhaustive, mais la période de 1795 à 1815 est l'unique moment de l'histoire où l'Escaut est géré dans son ensemble.

Le deuxième blocus de l'Escaut, douanier, de 1830 à 1876

La défaite de Waterloo met fin à cette gestion « coordonnée » du fleuve Escaut, le traité de Vienne de 1815 attribuant la Belgique orangistes, c'est-à-dire aux Pays-Bas. Cette annexion va être de courte durée puisqu'en 1829, les futurs belges se révoltent et créent en 1830 le Royaume de Belgique. Si les Néerlandais perdent la Belgique, ils obtiennent des tribunaux internationaux des dommages de guerre considérables et un droit douanier sur l'Escaut exorbitant qui va notamment permettre au port d'Amsterdam de continuer de se développer au profit d'Anvers. Mais la révolution industrielle est telle en Belgique avec l'essor de la sidérurgie, des chemins de fer et l'annexion du Congo que leurs considérables revenus engrangés vont permettre le rachat en 1876 de ces droits. Le commerce maritime à Anvers libéré, il va connaître une croissance exceptionnelle jusqu'à la première guerre mondiale. Le bassin de l'Escaut connaît alors pendant plus d'un siècle un dynamisme économique, industriel, agricole et démographique parmi le plus important d'Europe. Les pressions sur les milieux aquatiques vont malheureusement se multiplier et accompagner cet essor jusqu'à aujourd'hui.

Le troisième blocus de l'Escaut, environnemental, de 1955 à 1995

En 1953, la pire inondation des Pays-Bas a lieu avec un raz de marée qui submerge l'estuaire de l'Escaut, la Zélande et va faire plus de 2 500 morts dont un peu moins de 2 000 aux Pays-Bas. Ceux-ci se rendent compte de leur précarité vis-à-vis de la mer et un gigantesque plan national, le plan Delta³, voit le jour pour que jamais plus une telle catastrophe ne puisse avoir lieu. Les conséquences pour l'Escaut sont d'abord que son estuaire sera le dernier de la région à fonctionner naturellement, restant ouvert à la mer contrairement aux autres tel que celui du Rhin-Meuse qui va être fermé par une barrière anti-tempête. D'une part le risque de voir se propager un nouveau raz de marée via l'Escaut et d'autre part de polluer les derniers vestiges de rives naturelles vont conduire les Pays-Bas à refuser systématiquement tous les aménagements du chenal d'accès au port d'Anvers pourtant vitaux pour y accueillir les nouveaux grands porte-containers. Les Belges y voient là un troisième blocus, de type environnemental. En effet, Anvers, deuxième port européen n'est situé qu'à 60 km à vol d'oiseau de Rotterdam, premier port européen. L'échevin du port d'Anvers, le Baron Delwaide, y voit là une concurrence déloyale mais le différent, porté au niveau gouvernemental belgo-néerlandais, subsistera au moins jusqu'à janvier 1995.

Contexte géographique

Un petit bassin international mais le plus peuplé d'Europe

En 1994, l'Escaut est l'un des plus petits fleuves français, à peine 350 km. Il prend sa source à Gouy-le-Catelet, proche de Cambrai, mais reste méconnu des français à tel point que sa source est achetée par une association de journalistes belges qui l'offre à la ville d'Anvers au début des années 90. Imaginez la source de la Seine ou de la Loire appartenant aux Anglais ! Il chemine doucement sur une petite centaine de km jusqu'à Condé sur Escaut où il arrive en Belgique. Là, il sert de frontière entre la Région Wallonne et la Région Flamande avant de bifurquer vers Gand puis Anvers où il lui restera 80 km pour atteindre la Mer du Nord en territoire néerlandais, rive droite comme rive gauche. C'est un fleuve de plaine dont la plus haute montagne n'atteint qu'à peine plus de 230 m d'altitude au niveau des collines wallonnes. Son bassin a une surface de 21 860 km² mais sa population compte pas loin de 15 millions d'habitants ce qui en fait le bassin hydrographique le plus densément peuplé d'Europe. Les pressions anthropomorphiques y sont depuis des siècles, intenses avec un réseau de transport fortement artificialisé, une industrie vieille voire disparue depuis longtemps laissant de nombreuses friches polluées, un réseau souterrain de mines toutes fermées, une agriculture très intensive et un habitat très développé et dispersé. En 1994, l'Escaut et certains de ses affluents comme la Haine, l'Espierre ou la Lys sont les plus pollués d'Europe à tel point qu'ils sont montrés en (mauvais) exemples dans les manuels scolaires jusqu'au Japon ! Les odeurs de putréfaction sont telles que les jardins sur la Lys sont tournés vers les rues, les poubelles vers l'eau. L'habitat y a une



Bassin versant et District international de l'Escaut

moins-value de l'ordre de - 20 à - 30 % par rapport aux rues adjacentes... La protection de l'Escaut est-il encore un enjeu ?

Contexte politique

Le contexte politique international va aider à prendre conscience de cet état catastrophique et donner un cadre législatif permettant de se coordonner. Le 17 mars 1992, la Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux est signée à Helsinki. Les Pays comme la France et les Pays-Bas, grands acteurs de la politique de l'eau, veulent être exemplaires et cette convention leur donne l'opportunité de l'appliquer à leurs propres eaux transfrontalières.

Un autre élément important va faciliter les négociations, en 1993 la Belgique devient fédérale⁴ avec l'accord de la Saint Michel. Les trois régions belges deviennent autonomes quant à un ensemble de compétences liées

au sol et peuvent signer des accords avec des états sans que l'État (fédéral) belge soit signataire. Pressées d'exister au niveau européen, les régions wallonne, Bruxelles-Capitale et flamande auront une certaine hâte à signer les 1^{er} accords européens en la matière, ceux pour la protection de l'Escaut et de la Meuse liant cinq parties contractantes ayant les mêmes droits dont d'une part deux États, la France et les Pays-Bas et d'autre part, les trois régions belges.

Enfin plusieurs différends commencent à voir le jour liés à l'Escaut, à la Meuse et aux ressources en eaux transfrontalières.

L'Accord de Charleville-Mézière et ses signatures

26 avril 1994, la signature incomplète des accords internationaux pour la protection de l'Escaut et de la Meuse

Revenons à la signature de l'accord pour la protection internationale de l'Escaut installant la Commission Internationale pour la Protection de l'Escaut (CIPE). Tout ce passé a pesé sur les négociations, un climat de grande défiance entre les délégations s'est installé et la non-venue à Charleville-Mézières pour la signature, sans prévenir, de la Région Flamande n'a fait qu'empirer ce constat. Laurent Stéfanini, négociateur français revenant du Kosovo, raconte que les discussions liées à l'Escaut et la Meuse y sont plus ardues que celles entre serbes et croates ! C'est déjà la cinquième tentative d'accord depuis le début du siècle, toutes les précédentes ont échoué et voilà que l'une des Parties est absente sans aucune communication ! Pourtant toutes les délégations,

quelques jours auparavant, s'étaient enfin mises d'accord sur les clés de répartition des financements dans les deux accords, ainsi que sur la répartition des sièges des commissions⁵ et des postes de secrétaires généraux. Cette répartition s'est faite sur base du pourcentage de la population (donc suivant le % de pollueurs...) : ainsi pour l'Escaut, la Région Flamande financera 40 % du frais de fonctionnement de la CIPE et se voit attribuer son siège qui est installé à Anvers, la France, deuxième Partie la plus peuplée, financera 30 % du budget commun et 'reçoit' le secrétariat général pour l'Escaut, les trois autres Parties financent la Commission à hauteur de 10 %. Dans un jeu d'équilibre diplomatique délicat, entre les deux accords Escaut-Meuse, chaque Partie se voit ainsi attribuer soit un siège (Liège en Wallonie pour la Commission de la Meuse), soit un poste de secrétaire général (néerlandais pour la Meuse) soit pour la cinquième Partie contractante, la Région de Bruxelles-Capitale, le droit d'être Partie contractante également dans l'Accord de la Meuse, bien que n'étant pas dans le bassin mosan.

Pourquoi la Région Flamande a-t-elle repoussé sa signature au 17 janvier 1995 ?

Je suis alors chargé par le Quai d'Orsay d'entrer en contact avec les flamands, pour connaître les raisons de leur absence et leurs intentions vis-à-vis des deux accords. Il découvre que les enjeux liés à nos deux fleuves sont en fait nettement plus étendus que leur simple dépollution...de nombreux différents existent et la Région Flamande veut tirer parti de l'urgence pour les néerlandais d'avoir de l'eau de qualité via la Meuse pour sceller d'autres accords avec les Pays-Bas, revanche de l'histoire. La neutralité française dans ce contexte va aider

à sceller trois autres accords conditionnés à la signature par les flamands des accords Escaut-Meuse : un accord majeur, vital pour leur économie sur l'approfondissement du chenal d'accès (qui se trouve aux Pays-Bas) de la Mer du Nord au port d'Anvers permettant aux plus gros porte-containers d'y arriver, un accord sur le futur tracé du Thalys, train à grande vitesse entre Anvers et Rotterdam et un accord de partage⁶ de débits entre Pays-Bas et Région Flamande permettant d'assurer l'irrigation des vergers néerlandais et flamands du Limbourg. Le 17 mai 1995 à Anvers, sous l'œil de la France, la Région Flamande et les Pays-Bas signent finalement à Anvers tous ces accords complémentaires et finalisent les deux accords Escaut-Meuse dans un climat de défiance extrême. Les Commissions Internationales pour la protection de l'Escaut et de la Meuse vont pouvoir être installées sans tarder.

Ces premiers accords s'ils sont symboliques n'en sont pas moins minimalistes avec de nombreux garde-fous : toute décision doit être prise à l'unanimité, elles ne sont pas juridiquement contraignantes et ne concernent que l'amélioration de la qualité des eaux de surface sans que l'on puisse prendre en compte la quantité. Mais c'est un premier pas pour réunir autour d'une même table les experts de l'eau et commencer à trouver des solutions partagées, communes pour une gestion durable de la qualité des ressources en eau du bassin de l'Escaut (et de celui de la Meuse).

Les facteurs de décision au sein de la CIPE et les enjeux en présence

Les facteurs influençant les acteurs en présence peuvent être résumés dans le tableau ci-dessous.

Ils sont d'abord liés à la culture, suivant que sa langue est latine ou germanique ou qu'originellement le pays était catholique ou protestant, les approches méthodologiques, les systèmes de décision et les objectifs diffèrent singulièrement. Ainsi une pollution accidentelle est considérée comme une « calamité » aux Pays-Bas et le même mot en Région Flamande est compris comme une catastrophe très importante, c'est là une question de contexte historique, légal et culturel, différent d'un pays à l'autre. Les faire évoluer semble difficile alors qu'ils sont définis souvent depuis longtemps et que les états ne veulent pas perdre leur historique. Comparer les mesures, les résultats, leur gestion d'une frontière à l'autre et bien les comprendre mutuellement est un enjeu primordial mais complexe à tel point que tous les documents devront être systématiquement traduits en français et en néerlandais, toutes les réunions seront interprétées dans les deux langues et l'utilisation d'une langue commune comme l'anglais est refusée jusqu'à ce jour.

Un second ensemble de facteurs est la proportion relative du bassin de l'Escaut en matière

FACTORS	F	B Fed.	VL	W	BXL	NL
LANGUAGE	F	F/NL	NL	F	F/NL	NL
% surf.scheldt/state	3	1	85	22	100	8
% pop.scheldt/state	8	0	82	39	100	3
CULTURE G:Germanic,L:Latin	L	L/G	G	L	L/g	G
USE /INDUSTRY	I		I	I	R	R
USE/ TRANSPORT	m	m		m	m	R
USE/AGRICULTURE	m		I	m	R	m
USE/POPULATION	I		I	I	I	R
USE/ECOLOGY	m	m	m	m	R	I
USE/TOURISM	R		m	R	R	I

No concerns. *Federal Belgium has no land competences part from coastal water

R Reduced impact
M Medium impact
I Strong impact

A. Lefebvre - CIPE - 2002

de surface, de population : la partie française de l'Escaut ne représente qu'à peine 3 % du territoire français, la politique de l'eau française se joue sur la Seine, le Rhône, la Loire mais pas vraiment sur l'Escaut tandis qu'en Région Flamande, la politique de l'eau c'est celle de l'Escaut, les volontés politiques des uns et des autres vont ainsi beaucoup différer.

Les autres facteurs sont liés au développement économique et à leur usage de l'eau mais chaque État a souvent développé sa propre spécificité : la France et la Région Flamande par exemple ont développé toutes deux une agriculture forte mais en France, les cultures (betteraves, céréales) y sont majoritaires, la relation à l'eau concerne surtout les problèmes d'infiltration des pesticides, des herbicides et d'engrais dans les nappes d'eau souterraines et dans une moindre mesure, mais cela augmente, l'irrigation. En Région Flamande, elle concerne l'élevage surtout porcin et volailles. Les problèmes sont de toute autre nature : gestion des lisiers, rejets des effluents, etc. Comment coordonner des intérêts et des actions si différents ?

Autre exemple, en matière touristique et environnemental, la Zélande est un beau modèle mais c'est parce que les Pays-Bas ont décidé, suite aux inondations de 1953, d'y stopper les habitations, ce qui en fait un endroit à visiter avec encore beaucoup de nature, très bien restauré mais avec une population vieillissante, très différente de la côte belge, voire de la française avec des besoins et un impact sur l'eau très différent là aussi d'un pays à l'autre.

En 1994, les principaux enjeux énoncés sont la réduction des impacts sur la qualité de l'eau des pressions humaines, industrielles, agricoles qui sont à la fois multiples et énormes.

Cependant une partie des plus importants pollueurs liés à l'industrie textile, minière, sidérurgique ou à l'agriculture intensive sont en crise et sur le point de fermer. Certes l'activité humaine et la densité sont particulièrement intenses mais le point de départ est si noir que l'on peut s'attendre rapidement à des progrès.

Un autre enjeu important est le partage des connaissances jusqu'ici strictement cloisonnées et non communiquées. L'évolution européenne et celle du droit international vont exactement à l'opposé. Il est temps de changer ! L'installation de la Commission de l'Escaut a donné enfin⁷ un cadre à des fonctionnaires, techniciens de l'eau, de se rencontrer et de partager leurs données comme leur expérience en matière d'eau. Il était temps, en 1994, les cartes s'arrêtent aux frontières, au-delà elles présentent une masse grise.

Enfin l'eau (transfrontalière) devient un enjeu politique. La volonté des ministres de l'environnement de l'époque de réussir à mettre en œuvre des accords sur des eaux transfrontalières pour marquer un tournant international des politiques de l'eau est réelle. Nous l'avons vue, ce sont les ministres eux-mêmes, en personne, qui viennent à Charleville-Mézières signer ces premiers accords européens de ce type. Il y a là une véritable recherche de résultats, dans un domaine, à l'époque novateur, l'eau et la pollution. Mais en même temps, le choix est tombé sur un fleuve pas si tranquille que cela. En ne traitant que des aspects qualitatifs, il a été plus aisé de mettre d'accord les différentes délégations : qui ne voudrait pas améliorer la qualité de l'eau des fleuves et rivières ? Ainsi, dès qu'un sujet se révélait difficile, il a été enlevé de l'accord, comme les problèmes de débit, les eaux souterraines ou les eaux côtières. Même si la mise en œuvre de

l'accord va vite se révéler difficile, comment mesurer une pression, une pollution sans flux ?

Cependant, en réalité, les vrais enjeux liés à l'Escaut sont quantitatifs, même si l'urgence et la facilité concernent les aspects qualitatifs. Je ne parlerai pas ici des enjeux économiques liés à la concurrence maritime entre le port d'Anvers⁸ et le port de Rotterdam, qui ne seront jamais traités au sein de la Commission de l'Escaut même si leur ombrage plane souvent sur les sujets traités.

Mise en place des accords de Charleville-Mézières : une coordination entre état pour préserver l'Escaut et la Meuse

La mise en place quasi immédiate d'un secrétariat permanent à Anvers, qui tiendra sa première réunion officielle des Parties, en mai 1995, à peine quatre mois après la dernière signature par les Flamands, a demandé un accord pratique temporaire de financement de celui-ci où chaque État prend en charge une partie des frais de fonctionnement en attendant la ratification des accords par des lois ou décrets par chaque Partie. Il est ainsi décidé de me nommer secrétaire général français ad-intérim des deux commissions, avec pour mission de mettre en place les deux secrétariats à Anvers, pour l'Escaut et à Liège pour la Meuse car la Région Wallonne s'est opposée à avoir sur « ses terres mosanes » un secrétaire néerlandais, suite à un rocambolesque reportage sur la pollution de la Meuse par les usines Cockerill-Sambre, d'une ONG des Pays-Bas financée par le Port de Rotterdam. Le secrétariat général du Benelux est chargé de l'interprétariat et des traductions en français et néerlandais des réunions et documents à

venir. La ratification des accords intervient en 1998 par l'ensemble des parlements des cinq Parties contractantes, liée à deux lois françaises⁹, deux lois néerlandaises et six décrets régionaux belges.

Les résultats ne se font pas attendre, tous les experts attendaient un cadre pour enfin savoir ce qui se passait de l'autre côté de la frontière et la coordination commence sans tarder avec la nomination d'un président tournant tous les deux ans, la création d'un règlement intérieur, d'une organisation du travail avec six groupes de travail, un premier plan d'actions de trois ans et trois outils importants : un atlas commun où chacun apporte de la transparence sur de nombreuses thématiques y compris les émissions polluantes, un réseau homogène de mesures d'une vingtaine de stations de mesure et d'une trentaine de paramètres communs¹⁰ compréhensible par tous et un système d'alerte et d'alarme aux pollutions accidentelles transfrontalières qui montre la volonté de coopérer de tous. Toutes les réunions ont lieu aux sièges des commissions et sont traduites en français et néerlandais. Avec la ratification des accords de 1998, les secrétariats disposent d'un budget selon les clés de répartition des accords. L'atmosphère entre les délégations s'étant apaisée, je peux me consacrer entièrement à l'Escaut, tandis qu'un collègue néerlandais est nommé secrétaire général de la CIPM et les accords de répartition des sièges, secrétaires généraux peuvent être complètement mis en œuvre.

L'Accord International de l'Escaut : l'accord de Gand de 2002

En parallèle, parfois les mêmes acteurs se retrouvent avec leurs collègues européens à la



Commission européenne pour rédiger et négocier la directive cadre sur l'eau (DCE). C'est ainsi que le premier plan d'actions Escaut s'inspire ou inspirera le premier plan de gestion de la DCE. C'est aussi ainsi que les délégations s'aperçoivent que les accords de Charleville-Mézières sont trop restreints par rapport à ce qui sera requis par l'Europe : pas d'aspects quantitatifs, prise en compte que des eaux douces de surface, etc. Commencent alors, dès 2000, de nouvelles négociations entre les cinq Parties auxquelles vont vite venir s'ajouter la Belgique Fédérale, seule compétente pour les eaux marines, pour l'Escaut et la Meuse d'une part et d'autre part l'Allemagne, ses landers concernés et le Luxembourg pour la Meuse. Les discussions sont âpres à Liège et Anvers mais la DCE vient d'être adoptée en 2000 et il faut aller vite pour utiliser les commissions Escaut-Meuse pour la coordination internationale des bassins transfrontaliers requis. Une première conférence ministérielle se tient à Liège en 2001 pour débloquer un certain nombre de points restés en suspens, mais il faudra attendre le 2 et 3 décembre 2002 à Gand (voir photo de la cérémonie dans le stadhuis (hôtel

de ville) de Gand) pour une nouvelle conférence ministérielle et la signature 'dans la foulée' de deux nouveaux accords : l'accord international de l'Escaut¹¹ et l'accord international de la Meuse. Ils permettent la mise en œuvre complète de la DCE dans les 'districts hydrographiques internationaux de la Meuse et de l'Escaut'. L'Accord Escaut compte désormais une sixième Partie contractante, la Belgique Fédérale, une surface qui a quasi doublé de 36 416 km² avec des extensions (voir Carte du bassin et du district de l'Escaut) comprenant en France, les bassins versants de la Somme, de l'Authie, de la Canche, du Boulonnais, de l'AA et de l'Yser, en région Flamande, les polders de Bruges et eaux côtières associées et aux Pays-Bas, la partie orientale de la Zélande jusqu'au Grevelingmeer compris (bordant l'embouchure du Rhin). Il comprend également toutes les eaux souterraines qui y sont liées et la zone marine côtière jusqu'à deux miles du trait de côte. Une gestion réellement coordonnée et pacifiée avec analyse économique du district international de l'Escaut peut alors commencer, une nouvelle page d'histoire s'ouvre. ★

¹ La remontée des eaux sera bloquée à partir du XVI^e à Gand par un savant jeu de canaux qui s'étendent et se développeront sur l'ensemble de la ville jusqu'au XIX^e permettant à Gand de devenir un des ports fluviaux les plus importants de Belgique et lui assurant un développement économique encore aujourd'hui grâce à un accès direct à l'estuaire de l'Escaut via le canal Gand-Terneuzen débouchant aux Pays-Bas.

² L'Escaut connaîtra 3 types de blocus néerlandais avec un fort impact économique négatif pour la Belgique : le blocus armé de son estuaire de 1585 à 1794, son blocus douanier de 1830 à 1876 et celui 'environnemental' de 1953 à 1995 bloquant l'approfondissement du chenal d'accès de la Mer du Nord à Anvers pour éviter des inondations et protéger l'environnement de l'estuaire resté le seul ouvert à la marée aux Pays-Bas, les autres ayant été fermés par le plan Delta contre les submersions marines. La signature des accords Escaut-Meuse ne s'est finalisée qu'avec celle d'un accord bilatéral flamand-néerlandais d'approfondissement en 3 phases du chenal d'accès de l'estuaire de l'Escaut.

³ Un deuxième plan Delta de plus de 100 milliards d'euros va commencer à être mis en œuvre à partir des années 2010 pour prendre en compte le changement climatique et le rehaussement du niveau des océans. Les coûts annuels de ce plan sont aujourd'hui largement couverts par les plus-values apportées en matière techniques, scientifiques, de réaménagement des infrastructures et de vente à l'international de l'ingénierie néerlandaise de protection contre les inondations.

⁴ Le 28 septembre 1993, la Belgique devient un pays fédéral avec l'accord de la Saint Michel, sept entités juxtaposées sont créées : trois régions (Région Flamande, Région Wallonne et Région Bruxelles-Capitale) avec des compétences exclusives en matière de sol, environnement, transport, agriculture, trois communautés linguistiques (Communauté Flamande, Communauté wallonne et Communauté germanophone) avec des compétences exclusives en matière d'éducation, de culture et sociale et un État fédéral qui a lui des compétences régaliennes : justice, défense, sécurité sociale, fiscalité, ...et la mer.

⁵ La négociation sur les financements et les sièges des deux commissions Escaut et Meuse se sont résolues sur la base du % de population de chaque Partie dans le bassin. L'article 6.6 définit les sièges des secrétariats permanents, l'article 8 de chaque accord définit la clé de répartition du budget des commissions, ainsi la France va financer 30 % des dotations et 'recevra' le poste de Secrétaire général de la Commission de l'Escaut, la Région Flamande était la partie la plus peuplée du bassin de l'Escaut, financera 40 % des dotations et reçoit le siège de la Commission qui va s'installer à Anvers, ville clé de l'Escaut, les trois autres Parties financent chacune 10 % des dotations. Pour la Meuse, c'est la Région Wallonne qui reçoit le siège et qui choisit politiquement Liège, les Pays-Bas se voient attribuer le poste de Secrétaire général. Quatre des Parties reçoivent ainsi un siège de

commission ou le poste de Secrétaire général, quant à la Région de Bruxelles-Capitale, elle reçoit la possibilité de devenir également l'une des cinq Parties contractante de l'accord International de la Meuse pour veiller à son approvisionnement en eau douce à partir de la Meuse bien que seulement dans le Bassin de l'Escaut. Ces accords seront remis en cause à partir de 2010 et en 2018 modifiés ouvrant le poste de Secrétaire général des deux commissions à toutes les Parties. Un déséquilibre est en train de voir le jour sur qui paye quoi et pour quel profit.

⁶ Cet accord de débit « écologique » minimum est aujourd'hui un argument que la Région Flamande utilise vis-à-vis de la France pour en obtenir un similaire sur l'Escaut et la Lys. Cela pourrait mettre en péril la région dunkerquoise et ses entreprises dont les ressources en eau dépendent pour une large part du canal de dérivation de l'Escaut, qui en étiage sévère, pourrait ne plus être alimenté pour assurer un débit minimal à la frontière.

⁷ Avant l'installation de la Commission de l'Escaut à Anvers, il existe au moins deux fora non officiels où l'Agence de l'Eau rencontre ses collègues belges et néerlandais : un relativement général sur la pollution des eaux de surface et l'autre sur la masse d'eau souterraine transfrontalière du calcaire carbonifère qui alimente aussi bien la région de Lille, de Courtrai et de Tournai.

⁸ Le Port d'Anvers, se trouve à la racine de l'estuaire de l'Escaut, juste avant la frontière belgo-néerlandaise à 80 km de la Mer du Nord. Les immenses porte-containers, aujourd'hui la plus grande source de revenus des ports doivent ainsi naviguer sur 80 km à l'intérieur des Pays-Bas pour rejoindre Anvers. Anvers a ainsi un 'hinterland' très développé, c'est-à-dire un accès quasi circulaire aux infrastructures portuaires via les réseaux routiers ou les chemins de fer alors que Rotterdam collé à la mer n'a qu'un accès semi-circulaire. De plus le trajet par route ou par train est beaucoup plus cher que par mer et ces 80 km à l'intérieur des terres est devenu un avantage économique même si le développement d'Anvers peut-être freiné par les Pays-Bas.

⁹ Loi n° 97-1009 autorisant l'approbation de l'accord concernant la protection de l'Escaut.

¹⁰ Le Réseau de Mesure Homogène de l'Escaut, RHME, a permis à chaque délégation de comparer les taux de substances de façon comparable, compte-tenu de réseaux différents avec un chacun un historique et des objectifs propres. Ainsi la température de l'eau est mesurée à partir du bord en France, à partir d'un pont en Wallonie ou Flandre et par bateau aux Pays-Bas et à des profondeurs différentes donnant donc 'des pommes et des poires' c'est-à-dire des chiffres peu comparables. Ce fut un premier essai de standardisation avec intercalibration commune avant celle imposée par la directive cadre eau.

¹¹ La loi française autorisant l'approbation de l'accord international de l'Escaut est votée le 19 mai 2005 – c'est la loi n° 2005-498

Rendez-vous de l'histoire
de Blois 2020
Gouverner



Table ronde

Gouverner la nature ?

Table ronde animée par **Charles-François Mathis**, maître de conférences en histoire contemporaine à l'Université Bordeaux Montaigne.

avec

Céline Pessis, docteure en histoire, INRA/LISIS - Université Gustave Eiffel

Romain Grancher, chargé de recherches au CNRS

Patrick Blandin, professeur émérite du Muséum National d'Histoire Naturelle

Charles-François Mathis

Bonjour à tous, bonjour à toutes. Merci beaucoup d'être venus à cette table ronde « Gouverner la nature » organisée par trois institutions :

- le RUCHE, Réseau Universitaire de Chercheurs en Histoire Environnementale composé d'historiens, qui est la branche française de la Société européenne d'histoire environnementale ;
- l'AHPNE, Association pour l'Histoire de la Nature et de l'Environnement, qui réunit d'anciens hauts fonctionnaires et personnes investies dans la protection de la nature et promeut cette histoire ;
- le Comité d'Histoire des ministères de l'Écologie et des Territoires

Je suis Charles-François Mathis, maître de conférences en histoire contemporaine à l'Université Bordeaux Montaigne, et j'animerai cette table ronde avec nos trois intervenants.

- Céline Pessis, post-doctorante en histoire à l'IFRIS, l'université Gustave Eiffel de Marne-la-Vallée. Ses travaux portent sur l'histoire des agricultures alternatives et des conflits écologiques durant la modernisation du second XX^e siècle. Ils interrogent les formes de gouvernement de l'environnement et de la société française à travers les contestations et les alternatives qu'elles suscitent. Elle a codirigé « Une autre histoire des « Trente Glorieuses ». Modernisation, contestations et pollutions dans la France d'après-guerre » (La Découverte, 2013) et publié « Survivre et Vivre. Critique de la science, naissance de l'écologie » (L'Échappée, 2014).

- Patrick Blandin, professeur émérite du Muséum National d'Histoire Naturelle, directeur du Laboratoire d'Écologie Générale de 1988 à 1998. Il a été le premier directeur de la Grande Galerie de l'Évolution du Muséum entre 1994 et 2002. Il a également dirigé le Laboratoire

d'Entomologie de 2000 à 2002, et a été chargé de la direction du Département du Musée de l'Homme entre 2002 et 2003. Il a ensuite rejoint le Département Hommes-Natures-Sociétés du Muséum pour mener des recherches sur l'histoire et la philosophie de l'écologie, de la conservation de la nature et de la gestion de la biodiversité.

- Romain Grancher, chargé de recherches au CNRS et rattaché à l'UMR TEMOS. Il a étudié l'histoire à l'École des Hautes études en sciences sociales et à l'Université de Rouen, où il a soutenu en 2015 une thèse de doctorat intitulée « Les usages de la mer. Droit, travail et ressources dans le monde de la pêche (Dieppe, années 1720-années 1820) ». Ses recherches actuelles portent sur le gouvernement des ressources de la mer à l'époque moderne et contemporaine et s'inscrivent à la croisée de l'histoire environnementale, de l'histoire des savoirs, et de l'histoire du droit. Il est l'auteur de

plusieurs articles parus dans des revues à comité de lecture, notamment « le tribunal de l'amirauté et les usages du métier. Une histoire par en bas du monde de la pêche (Dieppe, XVIII^e siècle) », *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, 65.3, 2018.

Je voudrais commencer par une réflexion à propos de l'expression « Gouverner la nature ». Celle-ci peut signifier tout à la fois exercer un empire sur les espaces et les phénomènes naturels ou avoir soin que la nature ne dépérisse pas. S'y ajoute l'idée : est-ce nous qui gouvernons la nature ou est-ce la nature qui nous gouverne ?

La première question sera : comment ces différentes conceptions du gouvernement de la nature se sont-elles déployées historiquement ? Peut-on considérer un tournant à l'époque moderne avec la révolution scientifique du XVII^e siècle qui fait de la nature un objet passif ? Est-ce qu'un autre tournant a lieu au moment de la révolution industrielle ?

Romain Grancher

Cette question du gouvernement de la nature m'intéresse tout particulièrement, car l'un des aspects de mes recherches est justement de retrouver le vocabulaire utilisé aux XVII^e, XVIII^e, XIX^e siècles pour penser cette question du gouvernement des ressources, à une époque où les expressions « développement durable », « ressources renouvelables », « écologie » n'existaient pas. Je me suis intéressé à ces termes anciens, et l'un d'entre eux est le verbe

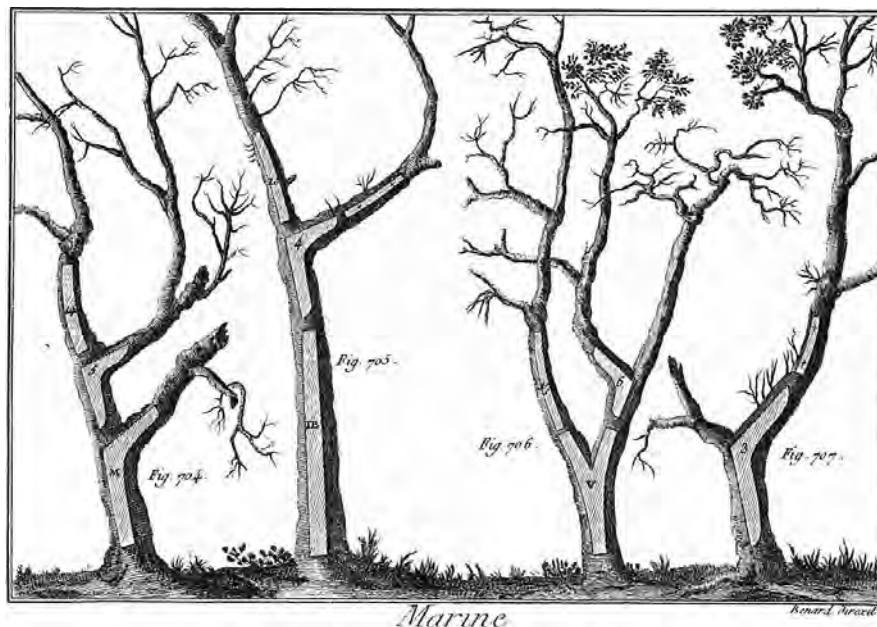
« ménager » et son substantif « ménagement », qui reflète deux manières de gouverner la nature ou de concevoir ce gouvernement.

Le premier sens de ce terme est l'idée de prendre soin des choses, d'user avec économie des choses. Par exemple ménager les forêts ou ménager la terre ou les poissons pour que cette ressource se reproduise. Ce terme est synonyme de « conserver », qui est également utilisé à cette époque.

Toutefois, ce discours sur le ménagement, la conservation de la nature, n'est pas tant une question de protection ou de préservation en tant que telle, que d'exploitation. Pour rappel, il est possible de distinguer deux grandes formes

de protection de la nature : le « préservationnisme » apparaissant dans la seconde moitié du XIX^e siècle avec la création des premiers parcs nationaux aux États-Unis, et le « conservationnisme », qui correspond à l'idée d'une protection des ressources mais afin de poursuivre leur exploitation de manière plus ou moins durable. Ainsi, des dispositifs de mise en réserve existent dès le XVII^e siècle afin de permettre à une ressource de se régénérer pour mieux l'exploiter. Dans son second sens, le terme « ménager » renvoie donc à l'idée de concilier à la fois la protection de la ressource et son exploitation.

S'agissant du poisson, il est par exemple nécessaire de protéger la ressource, mais également de ménager les pêcheurs qui



Les réformes de Colbert concernant la gestion des forêts ont pour but essentiel d'approvisionner en bois les arsenaux de marine. Ici, exemples de pièces de bois pour la construction navale (gravure du XVIII^e siècle, Encyclopédie méthodique marine) © Wikimedia Commons

doivent vivre de cette ressource, ainsi que le public qui le consomme. Cette tension amène à assouplir progressivement les règles. Les arts de pêche traînants comme le chalut sont ainsi progressivement tolérés alors qu'ils étaient depuis le XVIII^e siècle considérés comme destructeurs de ressources de la mer.

Patrick Blandin

Je vais vous proposer d'inverser la perspective en nous demandant : n'est-ce pas la nature qui nous gouverne ? Prenons par exemple l'actualité : la pandémie de la covid 19 qui perturbe profondément toute l'humanité ; des désastres liés au dérèglement climatique d'origine anthropique ; des pucerons affaiblissant les betteraves sucrières et poussant nos gouvernants à revenir sur l'interdiction des néonicotinoïdes afin de protéger une filière agro-industrielle. Nous sommes donc soumis, à différentes échelles, à la nature qui conditionne nos activités, nos vies.

Mais comment nos sociétés occidentales se comportent-elles vis-à-vis de la nature ? Y voyant une source de dangers, nous cherchons à nous en protéger. Pourtant, la nature est également source de « services », ce qui implique de l'asservir, en évitant ses « nuisances » : on en est venu à en séparer les espaces cultivés en créant en quelque sorte des barrières chimiques.

Gouverner la nature revient ainsi à s'organiser pour qu'elle nous dérange le moins possible et nous rende le plus de services possibles. Mais, à côté de ce point de vue anthropocentré, il y a également l'idée

de se préoccuper de la nature pour elle-même. Cela traduit un basculement vers un regard altruiste : gouverner la nature n'a alors plus la même signification.

La préoccupation « préservationniste » a émergé dans le courant du XIX^e siècle aux États-Unis. Ce courant a contribué à la création des parcs nationaux, lesquels étaient toutefois conçus non pas seulement pour que la nature sauvage y soit préservée, mais aussi pour que les citoyens américains en bénéficient. Parallèlement, un courant « conservationniste » dont l'origine remonte au Moyen Âge avec les premières orientations sur la gestion des forêts, a été promu par Gifford Pinchot, un forestier américain qui a défini la conservation comme le moyen de toujours disposer de ressources.

Au début du XX^e siècle, ces deux courants s'opposent, avec en outre des variantes européennes et nord-américaines. En même temps apparaît une volonté de coordination internationale qui aboutit à la création en 1948, à Fontainebleau, de l'Union Internationale pour la Protection de la Nature (UIPN). Les deux courants y étaient représentés ; quelques années plus tard, en 1956, l'UIPN est devenue l'UICN, le mot « protection » ayant été remplacé par « conservation », sous l'influence de ce courant dominant du courant conservationniste. Les deux courants coexistent toujours, et sont en conflit d'influence sur les politiques à mener.

Céline Pessis

En France, au cours du XX^e siècle, ce sont aussi les formes de gouvernement

des campagnes françaises qui se transforment profondément : les façons de gouverner les hommes et les façons de gouverner les agro-écosystèmes et notamment les sols. Cette concordance entre la façon de gouverner les hommes et la nature cultivée m'intéresse tout particulièrement.

La III^e République se caractérise par son soutien à la petite paysannerie, conçue comme vecteur de stabilisation sociale, une politique que l'on a qualifiée d'« agrarisme », et qui exalte les valeurs paysannes, la diversité et la complémentarité des « pays » agricoles comme fondement de la nation française. Le gouvernement du foncier agricole est encore largement hérité de la révolution française, avec de petites et moyennes exploitations familiales, qui ont recours à une importante main-d'œuvre familiale et sont structurées autour de systèmes de polyculture-élevage où se retrouvent des logiques de complémentarité et de diversité. L'utilisation du fumier reste ainsi primordiale en grandes cultures, même si le recours aux engrais chimiques se développe. La pédologie, une discipline qui se développe dans les années 1930, considère le sol comme un « organisme vivant » et accorde une grande importance aux savoirs vernaculaires des paysans ; elle montre aussi que l'adaptation des cultures à leurs milieux est une garantie de qualité des produits.

Après la Seconde Guerre, le gouvernement des agro-écosystèmes change rapidement. L'agriculture française doit devenir exportatrice, et s'intégrer dans le capitalisme industriel, par le recours

à des intrants en amont, la production en aval de produits standardisés pour l'agroalimentaire, et une forte réduction du nombre d'agriculteurs. Les paysages se réorganisent sur un schéma monofonctionnel, de même que les ruraux renoncent à des formes traditionnelles de pluriactivité. Avec le remembrement, qui agrandit les parcelles selon les besoins de la mécanisation, les sols sont conçus comme des facteurs de production interchangeables. Avec les engrais, ils deviennent des supports neutres de culture, par lesquels transitent les minéraux, sans faire appel aux processus vivants du sol. Le gouvernement des campagnes devient ainsi plus centralisé et plus expert, il se passe davantage des savoirs locaux des agriculteurs et des connaissances sur la vie des sols.

Romain Grancher

La question du gouvernement de la nature et des hommes est au cœur du projet de l'histoire environnementale, qui étudie les interactions entre les sociétés et les environnements naturels et met l'accent sur les parallèles entre les formes d'exploitation et de gouvernement de la nature et des hommes. Dans le cas de la pêche, entre le XVII^e et le XIX^e siècle, le pêcheur est considéré comme une ressource, car il participe au système de classes mis en place pour recruter les équipages de la marine royale. La pêche était alors considérée comme une pépinière de matelots. Or, pour la développer, il fallait conserver la population des poissons. Des liens sont donc établis entre l'idée de conserver cette pépinière de matelots et la conservation de la ressource naturelle.

Charles-François Mathis

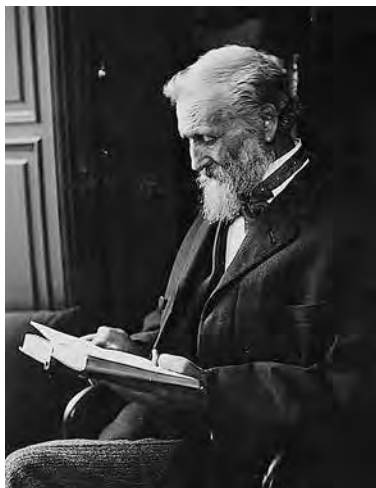
Qu'en est-il des acteurs du gouvernement de la nature et des conflits de gouvernance ? Qui sont les principaux acteurs de ce gouvernement ? Quels sont les enjeux de pouvoir soulevés ? Quid d'éventuels contestataires ?

Patrick Blandin

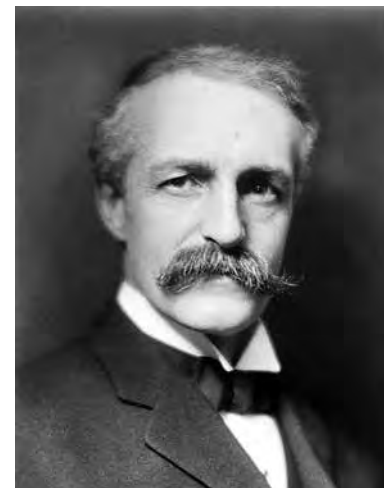
L'idée de protéger des espèces émerge au cours du XIX^e siècle. En 1902, une première convention internationale promeut la protection des oiseaux utiles à l'agriculture. La mise en réserve d'espaces naturels est portée par des personnages aux profils variés, tels des peintres de l'école de Barbizon en France ou, aux États-Unis, John Muir, un écrivain naturaliste défendant la nature sauvage, et le forestier Gifford Pinchot, promoteur d'une politique officielle de conservation. Ces deux personnages emblématiques illustrent les différences de posture entre celle d'un militant et celle d'un administrateur proche du pou-

voir (en l'occurrence le Président des États-Unis). Des parcs nationaux et des réserves naturelles sont créés dans plusieurs pays. Des scientifiques s'engagent, liés notamment à des muséums ou à des associations, comme la société nationale de protection de la nature. Le besoin d'une coordination internationale est promu tout particulièrement par le naturaliste suisse Paul Sarasin et par l'agronome et juriste français Raoul de Clermont qui, dès 1905, fut l'un des premiers européens à plaider pour la création de parcs nationaux.

Ces courants et ces personnalités ont influencé les premiers actes de gouvernance, la pression venant probablement davantage de militants et de scientifiques, sans oublier le rôle de certains forestiers. Il ne faut toutefois pas enfermer ces acteurs dans des catégories trop simplistes. Ce qui est certain, c'est que ce sont de fortes personnalités associant militantisme et expertise qui ont



John Muir (1838-1914) © Wiki Commons



Gifford Pinchot (1865-1946) © Wiki Commons

d'une part poussé les gouvernements à prendre des mesures de protection de la nature et d'autre part ont obtenu la création de l'UIPN. Sous l'égide de l'UNESCO et avec la participation de plusieurs gouvernements, cette organisation, qui mobilise aujourd'hui des milliers d'experts, cherche à influencer la gouvernance de l'échelle locale à l'échelle internationale. Elle a par exemple joué un rôle important dans l'élaboration de la Convention sur la Diversité Biologique.

Romain Grancher

Cette question de l'expertise a également une histoire. À partir du XVII^e siècle, la question du gouvernement de la nature devient une affaire d'États et une affaire d'experts. Les experts commencent alors se prétendre les plus légitimes à gouverner la nature et défendent leurs positions en s'appuyant sur des sciences émergentes comme l'agronomie, la science des sols ou bien l'halieutique.

Les exemples d'experts utilisés par des gouvernements pour imposer les nouveaux usages de la nature et pour imposer leur contrôle sur les marges de leurs territoires sont nombreux. À titre d'exemple, dans un article, l'historien Richard Holtz évoque l'invention au XVIII^e siècle de la forêt moderne ordonnée autour du principe du rendement durable, et théorisé par Hans Karl von Karlowitz, un ingénieur des mines saxon. Cette forêt moderne est gérée scientifiquement, avec des rotations et coupes rases, des plantations d'arbres de mêmes espèces, etc. Cette forêt rationnelle et moderne suscite toutefois des résistances de la part des popula-

tions qui disposaient de droits d'usages dessus. Cette conception économique de la forêt se heurte donc à des résistances, comme des pétitions, des procès. Néanmoins, en dépit de la criminalisation des usages anciens de la forêt, ces résistances ont réussi à infléchir le modèle promu.

Céline Pessis

Pour ce qui est des questions agricoles, on retrouve aussi l'affirmation d'un mode de gouvernement de plus en plus scientifique et spécialisé. Le travail des experts débouche alors de plus en plus sur des formes de standardisation de la nature avec le développement de systèmes agricoles uniformes plus aisément gouvernables. Je défendrai l'idée que ces systèmes sont moins « hors nature » que relevant d'une nature « dévitalisée ». Le travail des experts et des artefacts technoscientifiques est de construire un vivant stable, fixe, prévisible, sans variété, qu'elle soit génétique, climatique ou pédologique, afin de s'affranchir de la variabilité de la nature. Les animaux ou les plantes sont ainsi pensés comme des machines productives. L'agronome René Dumont définit d'ailleurs explicitement l'agriculture comme « artificialisation de la nature ».

Les contestations et d'autres approches demeurent cependant nombreuses, même après la Seconde guerre mondiale et y compris parmi les communautés expertes. Des microbiologistes essaient ainsi de défendre une autre conception de la culture, qui serait moins de l'ordre de la maîtrise que de la collaboration avec ce qu'ils nomment les « forces

gratuites de la nature » : par exemple, valoriser le « labour » effectué par les micro-organismes et la faune du sol ou par les gelées hivernales. Des alliances sont passées avec d'autres disciplines, comme la médecine, et des associations sont créées, comme l'Association pour l'étude de la fertilité vivante des sols ou l'Association française pour la recherche d'une alimentation normale. Le modèle technique agricole développé par ces associations promeut la stimulation une vie intense dans les sols cultivés et valorise les principes de symbioses et d'associations naturelles. C'est le fondement de l'agriculture biologique, qui naîtra véritablement au milieu des années 60. Il est particulièrement intéressant que ces réseaux établissent un lien étroit entre la santé du sol et la santé de l'homme, en comparant notamment la flore digestive des animaux et de l'homme avec la dynamique microbienne des sols.

Charles-François Mathis

C'est également une question d'échelle. La question de l'articulation du local au global se pose alors. Face au changement climatique, il y a une volonté de gouvernement global. Comment cette dimension planétaire est-elle prise en compte dans ces enjeux de gouvernance de la nature ? Comment le lien entre le gouvernement local et le gouvernement global peut-il se faire ?

Patrick Blandin

Pour y répondre, il serait intéressant de comparer chronologiquement la structuration de politiques nationales et l'émergence, au niveau international, d'ébauches de gouvernance globale. En

France, par exemple, la loi de 1976 sur la protection de la nature constitue un repère historique majeur. A l'époque, il s'agissait principalement de « mettre à l'écart » des espaces naturels avec un objectif affiché de sauvegarde des espèces menacées. Cette approche est encore dominante aujourd'hui, à l'échelle internationale, avec des objectifs affichés d'augmentation des surfaces protégées.

Nous essayons ainsi de « rendre service » à la nature, en lui laissant de la place ici et là. Mais le changement climatique impose une perspective d'ensemble, car les aires de répartition des espèces et des écosystèmes peuvent changer.

La question qui se pose est alors celle l'aménagement des territoires, c'est-à-dire l'organisation de notre existence dans l'espace avec les autres vivants. Comment concevoir des logiques d'articulation entre les espaces dédiés à la liberté de la nature et les espaces maîtrisés pour nos besoins ? Cela va de l'organisation des paysages jusqu'à l'incorporation de la nature dans nos villes pour notre mieux-vivre.

Nous devons donc penser localement, car c'est là que nous agissons concrètement. Mais, comment construire les projets de territoire avec les personnes concernées ? Il faut inventer des modes de gouvernance locale qui mobilisent ces personnes avec toute la diversité de leurs points de vue, dans un esprit de solidarité locale. Mais parce que la biosphère est un ensemble co-évolutif, les projets locaux doivent s'inscrire

dans la perspective d'une solidarité internationale.

Romain Grancher

La tendance actuelle à la valorisation de l'échelle locale se ressent à travers divers exemples. Après le rôle prégnant de l'expert, seul capable de gouverner la nature, nous voyons le retour du « co-management » associant scientifiques et professionnels et s'appuyant sur les savoirs écologiques locaux. Longtemps, on a essayé de gouverner les ressources naturelles sans tenir compte de ceux qui étaient les premiers préoccupés, d'où un mouvement de remise en valeur et de collecte de ces savoirs.

Le thème des « communs », cette idée de territoires exploités collectivement par une communauté ressort également depuis les années 90. Cette forme de

commun, de la propriété commune des choses, a depuis longtemps été attaquée. La fameuse critique dans l'article de Garrett Hardin « La tragédie du commun », en 1968, suppose que les acteurs de cette communauté auraient des comportements opportunistes menant à la destruction de la ressource. Face à ce modèle, deux alternatives apparaissent : soit le contrôle public de la ressource par l'État, soit la privatisation de la ressource et la régulation par le marché. Ce modèle est néanmoins remis en question par des économistes et des anthropologues, car le système peut de fait fonctionner. À titre d'exemple, en baie de Cancale au XVIII^e siècle, les huîtrières naturelles exploitées par les pêcheurs se dépeuplent à la suite d'une surexploitation. Une communauté est alors créée pour réglementer la récolte des huîtres grâce à différentes règles de conser-



John Singer Sargent, *Les ramasseuses d'huîtres de Cancale*, 1878 © Wikimedia Commons

vation. Chaque année en début de saison, des dragages sont réalisés afin d'estimer la ressource. Puis, les quantités d'huîtres pêchables sont réparties entre les membres de la communauté. Ce système est bien entendu plus complexe à mettre en œuvre dans le cas d'espèces migratrices comme le thon qui impose des discussions entre plusieurs gouvernements.

Céline Pessis

Avec les systèmes impériaux et coloniaux, le gouvernement de l'agriculture est de fait mondial depuis bien longtemps. Au XX^e siècle, ces formes de gestion internationalisées ont des impacts contrastés sur la nature et les sols cultivés. Elles évoluent aussi avec les indépendances de nombreux pays et la création de la FAO et dans une moindre mesure de l'UNESCO. À l'échelle mondiale, la question de l'érosion des sols, la conscience de la finitude des terres cultivées est très prégnante au milieu du XX^e siècle alors qu'on se demande comment nourrir une population mondiale en forte croissance. Il y a alors beaucoup d'échanges internationaux à propos des méthodes de conservation des sols ou afin d'établir une cartographie mondiale des sols, conçue comme la base de leur gestion durable et de la conservation des ressources agricoles sur le long terme. De tels projets débutent avec la colonisation et sont ensuite au cœur du travail de la FAO. Des politiques de conservation des sols sont implantées dans de nombreux pays, avec l'aménagement de banquettes anti-érosion ou suivant le modèle américain de la *Tennessee Valley Authority*. Elles sont toutefois mises en

œuvre avec des effets contrastés, notamment dans l'Empire britannique africain où les historiens ont montré qu'elles furent parfois appropriées par les populations locales, mais le plus souvent sources de protestations, voire de révoltes rurales. En Afrique occidentale francophone, il semble que, sous l'influence notamment de l'Institut Français d'Afrique Noire, une approche plus attentive aux pratiques paysannes ait dominé. De tels dispositifs toujours médiés par le contexte local et les acteurs de terrain, perdureront avec les politiques de développement post-indépendances, ainsi que leur contestation comme emprise post-coloniale.

Charles-François Mathis

Quels sont les moyens et les limites du gouvernement de la nature, et plus particulièrement les institutions gouvernant la nature ou cherchant à le faire ?

Romain Grancher

En France, la gestion des ressources est traditionnellement centralisée avec la figure emblématique de Colbert créant un secrétariat d'État à la Marine chargé des zones de pêche. Nous la retrouvons aujourd'hui avec la création d'un ministère de la Mer.

Cette administration se dote de nouveaux savoirs et de nouvelles pratiques, et notamment d'enquêtes à partir de la fin du XVII^e, sur les forêts, les pêches et les mines afin de faire un inventaire des richesses du royaume. Le territoire est alors perçu comme devant être exploité et mis en valeur. Cette mise en ressources du territoire s'accompagne

d'un véritable environnement de papier, d'une mise en archives du territoire et de ses ressources à travers des cartes, des cadastres, des rapports administratifs, des inventaires, etc. Cet environnement de papier qui servait alors à gouverner le territoire sert maintenant à faire l'histoire.

Patrick Blandin

Sur le plan international, des conventions sont signées par des états et constituent un cadre réglementaire en principe contraignant pour les législations locales. Les difficultés sont toutefois nombreuses, pensez à la convention sur le climat ou à la convention sur la diversité biologique.

Ces grands cadres s'appliquent ensuite à d'autres niveaux avec des déclinaisons complexes à mettre en œuvre, d'autant que dans bien des pays des réglementations ont été élaborées antérieurement. Il serait d'ailleurs intéressant d'étudier l'émergence de la protection de la nature dans le contexte administratif d'un pays centralisé comme la France. Comment se sont mises en place des structures gouvernementales dédiées à la protection de la nature, notamment au sein du ministère de l'agriculture, avant la création d'un ministère spécifique ? Grâce à qui ? Sous quelles influences ? Et quelles furent les premières orientations de gouvernance ?

Charles-François Mathis

Merci à tous. Nous n'avons pu entrer dans le détail en si peu de temps, mais il est particulièrement intéressant que cette idée d'un gouvernement vertical

doive être remplacée par une alliance avec la nature, dans une vision horizontale de co-construction.

De la salle

Quid de l'avenir de l'environnement ? Pourrions-nous passer par le droit afin d'attaquer les gouvernements et les entreprises responsables de désastres environnementaux ? La notion d'écocides est-elle utopique ? Les crimes contre la nature peuvent-ils être intégrés au droit ?

Romain Grancher

Dans l'absolu oui, sous réserve d'une réelle volonté politique et démocratique de le faire. Les précédents existent avec l'établissement d'une personnalité juridique à la nature, Par exemple, un fleuve de Nouvelle-Zélande dispose d'une personnalité juridique. Mais dans ce cas, la question devient : qui parle au nom de la nature ?

Patrick Blandin

La notion de crime contre la nature est ancienne. Elle est par exemple présente au XIX^e siècle dans l'ouvrage *Man and Nature* publié en 1864 par l'américain George Perkins Marsh. Voici en effet ce qu'il y écrivait : « encore un siècle de crimes contre la nature et on se retrouvera avec des catastrophes climatiques, des terres désolées, etc. ». La question serait donc à mon sens : à quelle échelle peut se définir un crime contre la nature, et comment l'entité subissant le crime doit-elle être définie ? Des juristes y travaillent. La signification des mots est ici plus que jamais primordiale.

Charles-François Mathis

Un historien du droit pourrait vous répondre plus précisément. À ce propos, le Max Planck Institut a lancé des études sur le droit de la nature et produit différents articles.

De la salle

Quel serait le périmètre de la nature ? Exclure l'être humain de la nature est-il judicieux, alors qu'il est une brique constitutive de celle-ci ?

Charles-François Mathis

Séparer l'Homme et la nature n'est pas notre idée initiale. Le thème « Gouverner la nature » montre justement que cette extériorité de l'Homme n'existe pas puisqu'il se co-construit avec la nature. À mon sens, si cette séparation est traditionnelle en Occident, elle s'atténue depuis quelques décennies. L'Homme est désormais réintégré dans son environnement. L'histoire environnementale efface justement cette séparation et étudie l'histoire de cette relation de l'Homme à la nature.

Patrick Blandin

La question est largement abordée et débattue en philosophie. Finalement, la nature, c'est les autres êtres vivants et moi, et tout ce qui nous permet d'exister. Humains et non humains, nous sommes ainsi membres d'un ensemble d'altérités interdépendantes, en coévolution permanente.

De la salle

Les scientifiques et les experts doivent être neutres. Historiquement, les États

peinent à les écouter, peut-être à cause de cette neutralité et cette distance.

Charles-François Mathis

Les premiers historiens de l'environnement étaient militants. Pour ma part, je m'inscris dans une approche scientifique de neutralité, mais d'autres positions sont justifiables bien entendu.

Patrick Blandin

La grande galerie de l'évolution du Muséum national d'histoire naturelle présente le thème « l'Homme, facteur d'évolution ». Lors de sa conception, j'ai défendu la position suivante : nous informons, mais nous ne prenons pas parti. Mon point de vue a changé. J'ai beaucoup échangé en tant que scientifique dans des affaires d'expertise. Comment le scientifique peut-il être neutre alors qu'il lui est demandé non seulement l'analyse d'une situation, mais un avis, une aide à la décision ? Il doit expliquer les enjeux sur la base des connaissances disponibles, pour que les citoyens puissent décider, et il se doit d'être transparent, en précisant ce qu'il souhaiterait en tant que citoyen, au-delà des connaissances qu'il mobilise en tant qu'expert. Ce qui renvoie à une question essentielle : quel est le rôle sociétal du scientifique, indissociablement expert et citoyen, pour que sa parole soit respectable et utile ?

Céline Pessis

Les enjeux sont certainement moindres en histoire que dans d'autres disciplines, qui ont recours à des technologies « avancées » ou mettent en jeu des bud-

gets bien plus conséquents. Mais il me semble que la neutralité se trouve avant tout dans la méthode scientifique utilisée et dans une éthique de véracité vis-à-vis des sources étudiées. Pour ma part, j'ai aussi conscience d'être traversée par le contexte de mes recherches et j'assume de poser des questions qui me semblent pertinentes par rapport aux questions que se pose aujourd'hui la société.

Romain Grancher

La question de la neutralité se pose toujours dans nos recherches. Nous avons bien sûr tous des préférences et des sympathies. Une précaution en tant qu'historien est de s'en remettre aux archives, aux sources. La question des « communs », partisane s'il en est, renvoie également à des conflits, des formes d'exclusion et à l'appropriation de certains espaces. Les colons américains l'ont notamment utilisé pour s'approprier les terres des natifs. Nous devons toujours garder un regard critique, même, et surtout, sur des éléments nous paraissant très attractifs en tant que citoyen.

Charles-François Mathis

Les questions que nous nous posons sont déjà une prise de position. Ces questionnements sont ceux de la neutralité scientifique. Il est de fait souvent difficile de faire entendre la voix des sciences humaines.

De la salle

L'origine de la supériorité de l'Homme vient-elle du monothéisme imprégnant notre société ?

Charles-François Mathis

Cette question est pour le moins complexe. Ce lien a effectivement été évoqué dans les années 60 par Lynn White. D'après l'Ancien Testament, le texte fondateur des monothéismes, l'Homme est créé à l'image de Dieu qui lui a laissé la terre en héritage. Cette explication n'est cependant pas suffisante, car la révolution scientifique du XVII^e siècle et le rapport à la femme doivent également être pris en compte. En histoire, une explication n'est ni déterministe ni monocausale.

Romain Grancher

En outre, la genèse du naturalisme serait située en Grèce, dans une société antique et polythéiste.

De la salle

Nombre d'exemples donnés montrent une diminution des impacts, mais avez-vous des exemples d'un abandon d'une exploitation afin de laisser le temps à la ressource de se régénérer ?

Romain Grancher

Pour ce qui est de l'exploitation des huîtres, dans les années 1870, l'interdiction de la pêche dans le bassin d'Arcachon a duré trois années consécutives afin de renouveler la ressource. De même, l'abandon de certaines techniques apparaît dès le XVIII^e siècle.

Céline Pessis

La jachère est également utilisée pour laisser le temps à la terre de se reconstituer.

Charles-François Mathis

Plus récemment, une association achète des terres dans la Drôme pour les laisser se régénérer naturellement. Un conflit émerge avec les riverains alentour qui se plaignent du devenir de ces terres anthropisées qu'ils géraient jusque-là en bonne intelligence.

Patrick Blandin

Laisser se reposer une ressource pour l'exploiter à nouveau ou réserver des espaces pour libérer la nature sont deux idées bien différentes. Dans quel but préservons-nous la nature ? Pour qui ? Est-ce uniquement pour observer sa dynamique ?

Charles-François Mathis

Nous en avons maintenant terminé.

Merci à tous pour vos interventions et votre attention. ★

Applaudissements.

Paroles de chercheur

Entretien avec Stéphane Frioux

réalisé par **Samuel Ripoll**

De l'hygiène urbaine à la transition environnementale

Comment l'environnement s'est-il imposé comme un enjeu majeur dans les villes françaises ? Stéphane Frioux nous invite à explorer cette question, depuis l'hygiénisme et la lutte contre les épidémies au XIX^e siècle jusqu'aux mobilisations contemporaines d'écologie politique et à l'impératif nouveau de « transition » environnementale. Il souligne en quoi l'histoire peut apporter un regard nouveau sur ces problèmes et sur l'action publique, à condition de faire évoluer une discipline qui a longtemps accordé insuffisamment d'importance à l'environnement.

Samuel Ripoll

Vous avez commencé vos recherches il y a près de vingt ans, sur la question de l'hygiène urbaine aux XIX^e et XX^e siècles. Comment avez-vous découvert ce sujet et sous quel angle avez-vous choisi de l'aborder ?

Stéphane Frioux

Mon entrée dans ces thématiques est un peu le fruit du hasard. J'ai fait de la recherche dès mon année de terminale. Par le hasard d'un article dans un journal local, j'ai découvert qu'il existait un concours qui s'appelait le « Concours de l'historien de demain ». Il était alors organisé par le service des Archives de France. Le thème de l'année 1996-1997 portait



Stéphane Frioux

sur les villes en général. J'ai ainsi mené un petit travail de recherche sur l'hygiène publique à Limoges, en passant mes mercredis après-midi aux archives départementales. Mon professeur d'histoire connaissait les travaux d'Alain Corbin, auteur du célèbre *Le Miasme et la Jonquille* (Flammarion, 1982), historien à la Sorbonne et dont la thèse d'État portait sur le Limousin, et savait qu'il existait des choses intéressantes et des sources qui étaient facilement consultables aux archives départementales. L'on y trouvait des enquêtes sur la salubrité, des rapports sur les fumées des usines porcelainières, sur les tanneries et de nombreux ateliers qui travaillaient avec des produits animaux. J'ai obtenu le premier prix national.

Trois ans plus tard, en 2000, j'ai été reçu à l'École Normale Supérieure de Fontenay/Saint-Cloud, qui s'appropriait à déménager à Lyon. Étant toujours intéressé par les questions d'hygiène, j'ai écrit à Alain Corbin, qui m'a fort aimablement reçu et invité à contacter des chercheurs lyonnais. J'ai ainsi commencé un mémoire de maîtrise sur l'hygiène publique à Limoges au XIX^e siècle, un travail beaucoup plus fouillé et approfondi que celui de mon année de terminale. Il m'a conforté dans l'intérêt de cette approche combinée d'histoire de l'hygiène et d'histoire urbaine. Il existait une historiographie abondante et intéressante à lire sur la tuberculose et le choléra. A l'issue de ce mémoire j'ai publié un article dans la revue *Cahiers d'histoire* intitulé « Assainissement urbain et vie politique à Limoges, 1849-1914 ». J'en ai obtenu un prix que l'on m'a remis à Prague, au congrès de la Société européenne de l'histoire de l'environnement. J'étais très heureux et suis reparti avec une volumineuse encyclopédie de l'histoire environnementale mondiale, qui venait d'être publiée, en anglais, *of course*.

Sur ce, je suis parti pour les États-Unis pour être lecteur de français au Dartmouth College dans le New Hampshire. L'historienne Geneviève Massard-Guilbaud, que j'avais rencontrée à Prague, m'avait conseillé de lire des ouvrages d'auteurs américains comme Martin Melosi ou Joel Tarr. Ils font partie des intellectuels qui m'ont alors beaucoup inspiré, tout comme Alain Corbin ou Geneviève Massard-Guilbaud pour l'historiographie hexagonale. Je suis rentré en France avec l'idée de faire un master 2 sur les questions d'environnement urbain, auxquelles une communauté internationale s'intéressait, alors qu'il existait encore assez peu de choses en français.

J'ai donc commencé mon mémoire sous la direction de Jean-Luc Pinol, professeur à l'université Lyon 2, qui venait de diriger une synthèse conséquente intitulée *Histoire de l'Europe urbaine*, publiée aux éditions du Seuil. Il avait repéré un certain nombre de phénomènes assez originaux, à savoir l'existence de nombreux réseaux d'échanges d'expériences entre municipalités, comme par exemple l'Union internationale des villes fondée en 1913. Il m'a invité à m'intéresser à la diffusion des innovations, à la circulation des savoirs, plutôt que de faire une monographie ou du comparatisme entre plusieurs villes.

J'ai effectué une étude de cas sur l'usine d'incinération des ordures de Gerland, à Lyon,



notamment parce que c'était dans mon quartier et que je la voyais quasiment tous les jours, avec son panache blanc. Je suis alors tombé sur des cartons d'archives passionnants qui concernaient tant les problèmes techniques que posait la destruction des ordures que des réseaux d'échanges d'expériences internationales. La ville de Lyon recevait en effet des sollicitations d'autres villes pour se renseigner et effectuer des voyages d'étude. Elle recevait des offres commerciales de firmes qui proposaient des incinérateurs ou d'autres usines. J'étais donc immergé dans cette circulation des savoirs techniques et je bénéficiais de l'essor de l'histoire transnationale, un nouveau courant porté entre autres par Pierre-Yves Saunier, qui était alors chercheur CNRS en poste à Lyon.

Vous avez ainsi soutenu une thèse consacrée à la circulation des savoirs et des techniques sanitaires dans la France urbaine de la fin du XIX^e siècle jusqu'aux années 1950. Pourriez-vous en évoquer les principaux résultats ?

Je mettrai en avant deux idées phares. La première, c'est que, en ne faisant pas de comparatisme mais en suivant la circulation des savoirs, j'ai réhabilité le rôle du local à l'époque de la III^e République, une époque où l'on se représente pourtant la France comme très jacobine. Il n'y avait pas de décentralisation du type que nous connaissons aujourd'hui, les préfets avaient un pouvoir bien plus fort que les maires. Mais sur des problèmes techniques, les municipalités étaient très peu guidées par l'État central, qui les laissait relativement libres de leurs actions. Il leur fallait donc aller chercher l'information. Il y avait ainsi des échanges horizontaux de pair à pair, de ville à ville, beaucoup plus riches que les échanges verticaux



Couverture d'une revue lue par les ingénieurs et administrateurs locaux, années 1920-1930 © Stéphane Frioux

entre les villes et les ministères. Cela m'a fait passer du local au transnational, puisque les échanges pouvaient avoir lieu entre des villes ou des pays différents.

La seconde idée phare a trait à la géographie de l'innovation. On avait tendance à penser que les villes capables d'innover étaient celles dotées du meilleur capital de compétences techniques, c'est-à-dire des grandes villes, avec de très bons ingénieurs. On s'attend souvent à ce que Paris soit un modèle qui se diffuse sur le territoire. Mais ce n'était pas toujours le cas. Beaucoup de petites villes ont constitué des « laboratoires grandeur nature » d'innovations, que ce soit pour détruire les ordures ou pour traiter les eaux usées, en faisant confiance aux innovations techniques qui coûtaient moins cher à installer que dans une ville plus peuplée. Cela m'a paru intéressant, et je me suis rendu dans beaucoup de petites villes où selon moi très peu d'historiens professionnels étaient allés. Cosne-sur-Loire par exemple, dans la Nièvre, était une ville souvent citée dans les revues techniques de l'époque,

et même visitée à plusieurs reprises par des commissions d'étude parisiennes.

Vous avez beaucoup travaillé sur les liens entre épidémies et urbanisme, un thème qui fait écho à la crise sanitaire que nous traversons. Prenons par exemple l'épidémie de choléra qui frappe l'Europe au début des années 1830. Comment celle-ci est-elle analysée et comment devient-elle une problématique urbaine ?

Le choléra arrive en France en 1832 et fait près de 100 000 morts, sur une population d'environ 30 millions d'habitants. On se retrouve alors face à une maladie nouvelle que l'on ne comprend pas, sur laquelle existent de vraies controverses scientifiques, notamment sur le mode de transmission, entre l'infectionnisme (la maladie serait liée à un foyer d'infection localisée) et le contagionnisme. La théorie du contagionnisme a d'ailleurs été proposée par un Français, Alexandre Moreau de Jonnés. C'est l'option de l'infection qui va être privilégiée, en partie parce qu'elle permet de ne pas limiter le commerce et la circulation des biens et des personnes dans une époque très libérale.

Selon cette théorie, le choléra surgirait à cause de conditions d'insalubrité, de foyers d'infection liés à la putréfaction, à la mauvaise circulation de l'air. Les médecins vont ainsi aller traquer - avec des architectes, des vétérinaires, des chimistes - les foyers d'infection qui se trouveraient dans les zones urbaines. C'est ainsi que naît une nouvelle forme d'expertise hygiéniste sur les villes. Ces experts cherchent à entrer dans les logements insalubres et à les purifier, à chasser les fosses d'aisances par le raccordement à l'égout, à enlever du centre-ville des industries où l'on fabriquait de l'en-

grais. Tout cela est perçu comme des foyers de miasmes, de mauvaises odeurs et d'infections.

La fin du XIX^e siècle est marquée par les travaux de Pasteur, la microbiologie et l'invention des premiers vaccins. Comment ce tournant scientifique impacte-t-il les techniques d'hygiène urbaine ?

Cela se traduit par l'essor du microscope, et donc des laboratoires de bactériologie qui vont développer des analyses microbiennes de l'eau, de l'air, des aliments, du lait... Les plus grandes villes se dotent de leurs propres laboratoires d'analyses municipaux. Cela favorise une hygiène urbaine qui s'appuie sur les réseaux techniques. Elle conclut par exemple qu'il faut faire fermer les puits individuels des propriétaires, parce que l'eau y est « suspecte » - c'est l'un des termes employés à l'époque -, car on y décèlerait trop de colibacilles. Partout en Europe, la seconde moitié du siècle est le moment de l'adoption de grands systèmes techniques d'eau potable et de systèmes centralisés d'égouts.

Un autre élément à noter, c'est qu'on observe progressivement, dans la catégorie des experts de la technique sanitaire, un remplacement des médecins hygiénistes par des ingénieurs qui vont prendre le dessus dans la définition et la solution des problèmes. Les hygiénistes ne sont de toute façon pas les médecins les plus valorisés. La santé publique n'est pas quelque chose que l'on choisit pour « faire carrière » ; c'est moins prestigieux que d'être un grand chirurgien par exemple. Et surtout, les nouvelles infrastructures et solutions techniques sont apportées par les ingénieurs. Ce sont eux qui maîtrisent les calculs mathématiques pour dessiner un réseau d'égouts. Mais ce que l'historiographie a montré, c'est que ce passage ne

se fait pas sans heurts et que des controverses ont lieu entre médecins et ingénieurs, notamment sur ce que l'on doit faire des eaux usées. J'ai montré dans ma recherche de thèse que quelqu'un comme Albert Calmette, qui est essentiellement connu comme étant le co-inventeur du vaccin BCG contre la tuberculose, avait beaucoup travaillé sur l'épuration des eaux usées au sein de l'Institut Pasteur de Lille. Il s'est documenté, il a effectué des voyages d'étude en Angleterre, il a proposé des projets de stations d'épuration. Il faisait partie du Conseil supérieur d'hygiène publique, l'instance qui était consultée pour approuver par exemple un projet municipal d'emprunt pour installer un réseau d'égouts.

En matière d'épuration et de qualité des eaux usées, les exigences de quelqu'un comme Albert Calmette étaient bien supérieures à celles d'ingénieurs qui considéraient pour leur part que, dès lors qu'on évacuait rapidement les eaux usées du centre-ville et qu'on les larguait dans une rivière avec un débit suffisant, il n'y avait pas de risque. Sur ce plan, un vrai conflit a eu lieu pendant les premières années du XX^e siècle, entre une vision hygiéniste plus précautionneuse, attentive à la question du risque - sans que le terme « risque » ne soit encore employé - et une approche d'ingénierie plus concentrée sur les infrastructures que sur les probabilités fines de contamination.

Le XIX^e siècle est en effet un moment de grands travaux d'infrastructures. Quand on évoque les chantiers haussmanniens, on pense plus souvent aux percées des grandes avenues qu'aux réseaux d'égouts, pourtant tout aussi emblématiques. Comment ceux-ci étaient-ils financés et tarifés ? Quels types de conflits leur installation pouvait-elle faire émerger ?



Albert Calmette (1863-1933) © Wikimedia Commons/Kaufmann & Fabry

Généralement, les villes essayaient de découper leurs projets d'égouts en plusieurs tranches étalées dans le temps : elles envisageaient d'abord un réseau assez fin dans le centre, par exemple, avec un gros collecteur, puis elles prévoyaient une deuxième tranche avec des canalisations pour desservir les nouveaux quartiers périphériques. Enfin une troisième tranche comprenait une station d'épuration. Ce découpage permettait de faire des emprunts moins colossaux. A chaque tranche, les responsables municipaux tâchaient de demander une nouvelle subvention à l'État.

Il y avait un désaccord entre Calmette et d'autres spécialistes, parce que Calmette refusait que la station d'épuration soit considérée comme la dernière roue du carrosse, reléguée dans la dernière tranche. Cela se constate dans certaines grosses villes. Des problèmes ont même existé à Paris, comme l'ont montré les travaux de Sabine Barles. Beaucoup de responsables et d'experts ont cru dans l'efficacité des champs d'épandage de l'Ouest parisien, mais ceux-ci furent toujours sous-dimensionnés par rapport aux volumes des eaux

Prolongement de l'émissaire général des eaux d'égout vers Triel.
2^e lot de l'aqueduc



Tranchée à l'entrée du souterrain de l'Hautie (côté de Triel).
Vue prise de l'intérieur du souterrain.

19 Octobre 1897

Prolongement de l'émissaire général des eaux d'égout vers Triel, 2^e lot de l'aqueduc : tranchée à l'entrée du souterrain de l'Hautie (côté de Triel), vue prise de l'intérieur du souterrain (1897-1898) © Ville de Paris / Bibliothèque de l'Hôtel de Ville

usées rejetés. Cela provoqua des problèmes écologiques avant l'heure - puisque le terme n'existait pas encore -, avec la mortalité des poissons et du bétail, ce qui montre que la solution pragmatique que les ingénieurs et les élus locaux préféraient n'était pas la meilleure sur le plan sanitaire et environnemental.

Concernant la tarification, il existe un article célèbre dans le milieu des historiens de la ville et de l'hygiène, écrit par Gérard Jacquemet, dans la *Revue d'histoire moderne et contemporaine* en 1979, sous le titre « Urbanisme parisien : la bataille du tout-à-l'égout ». À Paris, cette bataille a eu lieu entre les autorités et les

propriétaires, qui refusaient d'avoir à payer le raccordement obligatoire de leurs immeubles au réseau d'égouts, décrété par une loi de 1894. Dans ma thèse, j'ai montré qu'au début du XX^e siècle, dans certaines villes, les projets de tout-à-l'égout sont rejetés par les électeurs, du fait de frondes des propriétaires aux élections municipales, ceux-ci refusant de voir augmenter leurs impôts ou de devoir payer des taxes de raccordement. Ces projets d'assainissement, qui pourraient paraître une affaire technique, sont parfois déterminants lors d'élections municipales. La situation n'était pas non plus toujours consensuelle pour l'eau, que beaucoup d'habitants refusèrent de payer pendant très longtemps. Ces coûts étaient très difficiles à admettre pour les contemporains d'une ère très libérale, où l'on n'était pas habitué à devoir payer pour ces services.

Mais l'hygiène urbaine et la massification des réseaux d'égouts n'étaient pas pour autant politisées au sens partisan du terme. J'ai parcouru plusieurs dizaines de villes en France pour mes dépouillements d'archives et j'ai vu qu'il n'y avait pas d'hygiène « de gauche » ou d'hygiène « de droite ». Il y avait des villes ouvrières avec des municipalités socialistes qui pensaient qu'il fallait investir pour mettre en place un assainissement et d'autres du même bord politique qui considéraient que ce n'était pas du tout la priorité. En fin de compte, le paysage de cette seconde partie de III^e République est extrêmement dispersé et la situation très complexe. Ils ne se résument pas si facilement et montrent le poids des configurations locales, d'acteurs politiques, techniques qui s'emparent ou non du sujet, et de situations environnementales bien spécifiques. Dans certaines villes, il était urgent d'épurer les eaux destinées à la consommation tout simplement parce qu'on n'avait pas le



Couverture d'une brochure de promotion des travaux d'assainissement, coll. Stéphane Frioux

choix, parce qu'il n'existait pas d'eau de source et que l'on devait recourir à de l'eau de rivière.

Vos travaux puisent dans l'histoire urbaine, l'histoire sociale et politique, l'histoire de la santé publique, mais aussi dans l'histoire environnementale. Cette dernière se structure aux États-Unis au début des années 1970 - dans un contexte de militantisme environnementaliste - comme un nouveau chantier de recherche qui entend écrire l'histoire des interactions entre les sociétés et leur environnement. Certains chercheurs y voient un moyen de « donner une voix » à la nature, souvent absente de l'histoire officielle. Pourriez-vous décrire son arrivée en France, dans les années 2000 ?

Pour saisir le projet de l'histoire environnementale, il faut revenir à l'organisation des savoirs aux États-Unis, largement basée sur les « studies », qui a pu influencer les chercheurs un peu partout dans le monde. Dès les années 1980, dans des pays comme l'Inde, les *subaltern studies* ont proposé d'écrire une histoire de ces régions en adoptant le point de vue des « subalternes », des colonisés, des pauvres, de ceux qui n'avaient pas pu trouver

une voix dans l'histoire de la colonisation telle qu'elle était racontée jusqu'à présent. Il y a eu d'ailleurs beaucoup de croisements entre *subaltern studies* et *environmental history*, où l'on veut cette fois donner la voix à la nature.

Cette histoire environnementale n'avait pas vraiment de cadre théorique - ce qui lui a d'ailleurs souvent été reproché - et ce sont d'autres disciplines - l'ethnologie, la philosophie - qui en ont proposé, avec par exemple les théories de Bruno Latour sur les hybridations. Je relève pour ma part d'une démarche assez pragmatique qui considère qu'une des définitions les plus simples de l'histoire de l'environnement est l'étude de l'interaction entre les sociétés et la nature. Ce qui manquait dans nos récits ou dans les études historiques qu'on lisait en tant qu'étudiants, c'était cette interaction.

Prenons la question de l'industrie, bien étudiée par Geneviève Massard-Guilbaud¹. Elle a relevé que nous avons des manuels scolaires et universitaires, de nombreuses recherches qui portaient sur l'histoire économique de la France, sur l'histoire des grandes firmes de l'ère industrielle, mais que l'on ne s'interrogeait jamais, ou presque, sur l'impact environnemental de ces entreprises. Les seules personnes qui soulevaient un peu la question provenaient essentiellement de l'histoire des techniques, autour d'André Guillerme puis de Sabine Barles, ou travaillaient sur des périodes pré-industrielles comme Robert Delort, Andrée Corvol, et Emmanuel Le Roy Ladurie.

Pourtant les sources permettant de faire cette histoire existaient. Le Groupe d'histoire des forêts françaises avait lancé dès la fin des années 1990, sous la houlette d'Andrée Corvol, une série d'ouvrages qui s'appelaient *Les Sources de l'histoire de l'environnement*.

Ce qui a changé, dans les années 2000, c'est peut-être que de jeunes chercheurs, sensibles aux questions environnementales, ont commencé à s'emparer pragmatiquement de ces sources et de ces questionnements. Au début nous étions éparpillés, car l'histoire environnementale n'était pas structurée en France. Nous nous sommes souvent rencontrés à l'étranger, grâce aux colloques de la Société européenne pour l'histoire de l'environnement (ESEH). C'était le cas avec des personnes comme Charles-François Mathis, qui a travaillé sur la sensibilité à l'environnement en Angleterre au XIX^e siècle², et avec Raphaël Morera pour son travail sur l'assainissement des zones humides au XVII^e siècle³.

Nous avons donc eu l'idée en 2008 de créer le Ruche, le Réseau universitaire de chercheurs en histoire environnementale, qui n'a cessé de se développer jusqu'à aujourd'hui. Nous voulions structurer un lieu pour échanger et faire se rencontrer des personnes travaillant sur des sources et des objets de recherche qui relèvent de l'environnement.

Je propose de consacrer la fin de cet entretien à la notion de « transition ». Pour commencer, nous commémorons cette année les cinquante ans du ministère de l'Environnement, qui a pris par la suite différentes appellations - cadre de vie, développement durable... - et se fonde aujourd'hui dans le ministère de la Transition écologique. Son histoire a déjà été en partie explorée, notamment dans les travaux de Florian Charvolin⁴. Quelles seraient selon vous les nouvelles pistes de recherche à envisager ?

L'approche que des personnes comme Florian Charvolin ont proposée de façon pionnière était une approche très institutionnelle, concernant la manière dont l'environnement

est devenu un objet d'administration au tournant des années 1960 et 1970, par exemple au sein de la DATAR. Florian a fait ce qu'il appelle une sorte d'« archéologie » du ministère, de sa genèse, de la formation de ses premiers services, etc. En revanche, nous disposons de très peu de sources aux Archives Nationales sur le ministère lui-même. Pour le premier ministère et les années 1971 à 1974 en particulier, il n'y a pratiquement rien.

Ce qui nous importe désormais, c'est donc de comprendre la pénétration de l'environnement dans la société française à cette époque à travers d'autres sources que celles de l'administration centrale. Il faut aller consulter les archives départementales, voire municipales, mais aussi les archives médiatiques, comme l'INA par exemple. Il s'agit aussi d'essayer de comprendre le contexte dans lequel se crée le ministère, les réactions sociales qu'il suscite. Par exemple dès janvier 1971, rien que dans l'agglomération lyonnaise, de nombreux habitants écrivent au nouveau ministre de la Protection de la nature et de l'Environnement pour se plaindre de certaines nuisances, pour attirer son attention sur tel espace à protéger, etc. Cela répondait donc à un besoin, à des situations locales qui étaient vécues comme problématiques à une époque où il n'y avait pas de décentralisation du pouvoir et de démocratie participative, ni de consultation des habitants.

Il y a aussi une dimension internationale qui mériterait d'être davantage interrogée. Dans les années 1970, l'environnement devient une préoccupation et un objet de politiques publiques dans bien d'autres pays, comme les États-Unis avec la création de l'*Environmental Protection Agency*. En 1972 a lieu la première conférence des Nations Unies sur l'environ-



Archives départementales du Rhône, 1340W55, plaquette de la préfecture du Rhône, 1971

nement, à Stockholm. Il y a des phénomènes de circulation des idées et des politiques publiques intéressants à étudier. Certaines institutions comme l'OCDE sont encore mal connues dans leurs relations aux questions environnementales, alors que leurs archives sont à Paris.

Vous êtes le coordinateur scientifique d'un ouvrage publié cette année sous le titre Une France en transition – Urbanisation, risques environnementaux et horizon écologique dans le second XX^e siècle. Il rend compte d'un programme de recherche de trois ans financé par l'Agence Nationale de la Recherche, qui a mobilisé de nombreux chercheurs, historiens mais aussi géographes, politistes... Comment avez-vous appréhendé cette notion de « transition » ? Comment les chercheurs que vous

êtes-ont-ils souhaité éclairer ce terme très en vogue depuis quelques années ? Enfin, quelle est la place spécifique de l'urbanisation dans cette transition ?

Le terme « transition » a une vocation heuristique, c'est d'abord un mot qui permet de s'interroger. La transition, c'est passer d'une situation A à une situation B. Quelles sont les deux France entre lesquelles se trouve cette transition ? Peut-être y a-t-il implicitement une influence de l'ouvrage de Jean Fourastié sur *Les Trente glorieuses ou la révolution invisible*. Au début de son livre, il compare un même village français à trente ans d'écart.

Ensuite, nous avons voulu nous intéresser à la « transition » parce que c'est un terme de plus en plus mobilisé. Quand nous avons commencé nos recherches, nous étions au lendemain de la COP 21 qui avait ouvert un grand débat sur la « transition énergétique ». Comme vous l'avez rappelé, le ministère chargé des enjeux environnementaux s'appelle désormais ministère de la « Transition écologique ». En revanche la notion de « transition environnementale » est beaucoup moins utilisée. C'est une expression politiquement neutre, suffisamment plastique, qui permet selon moi d'élaborer des recherches, et de poser la question de l'évolution des rapports entre la société française et l'environnement depuis la seconde guerre mondiale.

Nous nous sommes d'abord intéressés à une sorte de transition sociale et culturelle, pour comprendre ce tournant des années 1970, où l'environnement s'est invité au gouvernement, mais aussi dans des revues spécialisées militantes ou de vulgarisation, dans des associations partout en France. Ce qui est apparu dans notre enquête, c'est que l'une des causes

majeures de ce mouvement réside dans la spectaculaire et profonde transformation du paysage urbain et périurbain qui façonne le pays en quelques années. Si le XIX^e siècle fut celui de l'industrialisation, le XX^e siècle a été celui de l'urbanisation. Une urbanisation qui s'est faite de manière extrêmement rapide, avec des dizaines de milliers de logements à construire, des kilomètres d'autoroutes ou de voies rapides pour absorber le trafic routier. Ces mutations ont engendré des problèmes multiples, des nuisances comme la pollution de l'air, le bruit, les congestions...

Cela correspond aussi à la transition du paysage dans son ensemble : entre les années 1950 et les années 1970, on passe d'une France encore à moitié rurale à une France résolument urbaine. Notre réflexion s'inscrit pour partie dans le sillage de l'ouvrage collectif *Une autre histoire des « Trente glorieuses »*⁵, auquel j'avais contribué. Pour la révolution industrielle, Geneviève Massard-Guilbaud avait bien souligné que l'histoire s'était intéressée plus aux résultats économiques qu'aux fumées des cheminées. C'est la même chose sur les Trente glorieuses, pour laquelle nous avons développé une vision d'une France du progrès, tempérée par des problèmes politiques et sociaux relatifs par exemple à la question algérienne, aux droits des femmes... Il nous faut désormais apprécier à sa juste valeur la transition environnementale particulièrement forte que les Français de cette époque ont connue.

Nous avons opté pour une approche qui donne une large part au local, en partant de deux terrains que nous connaissions en partie, les agglomérations lyonnaise et grenobloise. C'est sous cet angle que nous avons voulu plonger dans les racines des situations actuelles. Il s'agissait de montrer que la pré-

sence de la question environnementale au niveau local, qui a été très politisée avec les élections municipales de 2020, est beaucoup plus ancienne. À mon sens, elle remonte largement aux années 1970. Pour les besoins de l'enquête, comme les archives étaient riches, nous nous sommes arrêtés aux années 1990, même si au départ nous pensions plutôt aller jusqu'au Grenelle de l'environnement, voire essayer d'évaluer l'impact de l'Agenda 21 sur les villes. Mais c'est bien le propos du titre de l'ouvrage : il doit nous amener à nous demander où nous conduit cette transition, à se demander si elle est terminée ou non. Pour ma part, je ne vois pas de terminus, nous sommes encore dans le processus.

Vous avez évoqué la politisation des enjeux environnementaux lors des élections municipales de 2020. Elles ont notamment vu de nombreuses grandes villes remportées par les listes écologistes. Comment ce mouvement se structure-t-il historiquement ? Autour de quels enjeux ?

C'est assez difficile à résumer brièvement. D'une part, je dirais que le mouvement de l'écologie municipale a une spécificité, qui avait déjà été relevée par les travaux de sciences politiques sur les premiers militants Verts : il s'agit depuis les origines, dans les années 1970, de catégories socioprofessionnelles très éduquées. Ils sont souvent chercheurs, ingénieurs, enseignants. Cette composition sociale n'est donc pas représentative de la société française générale et rompt avec les bases sociologiques de beaucoup d'autres partis.

Par ailleurs, il s'agit souvent de personnes qui essayaient, à l'époque déjà, de mettre en conformité leurs actes et leur philosophie politique. Ils s'intéressaient donc à des sujets



Affiche militante, coll. part.

très concrets qui pouvaient être le soutien à l'alimentation biologique, à des coopératives de consommation écologique, la protection de telle espèce ou de tel espace. C'était un écologisme municipal très pragmatique, ancré sur des réalités de l'environnement quotidien. Il n'excluait néanmoins pas des engagements plus profonds sur la question de l'énergie nucléaire, sur les pluies acides, sur le trou de la couche d'ozone. C'étaient les grands sujets de l'époque, comme l'est le climat aujourd'hui. Mais ces personnes portaient vraiment de réflexions locales, plus que de grands combats nationaux, sauf quand il s'agissait de l'antimilitarisme (contestation de l'extension du camp du Larzac) ou de la contestation du « tout nucléaire ».

Cela vient aussi de cette France des années 1960-1970 où les grands projets

n'étaient pas discutés publiquement avec la population ; on les apprenait dans la presse, tout était un peu ficelé en amont par l'État central. La V^e république et son système très codifié, très centralisé, était passée par là. C'est l'État qui pensait l'aménagement du territoire et les politiques publiques, y compris de protection de la nature et de l'environnement.

Il y avait donc une volonté d'« autogestion » de la part des militants écologistes, un terme qui a refait surface lors des campagnes municipales en 1977, en 1983 et même en 1989 dans certaines villes. C'était aussi un idéal de participation des citoyens à la vie de la cité. On peut relever des pratiques intéressantes de l'époque, comme une certaine attention à la parité hommes-femmes. Ils et elles essayaient déjà d'avoir presque autant de candidates que de candidats. Certaines listes développaient un principe de rotation : lorsqu'un ou deux conseillers étaient élus dans des conseils municipaux, ceux-ci pouvaient démissionner au bout de deux ou trois ans de mandat pour permettre au suivant sur la liste d'expérimenter aussi la politique. Cela souligne une certaine philosophie d'éducation populaire, une volonté de « mettre les mains dans le cambouis » de la politique locale, de favoriser le partage des apprentissages.

S'il fallait poursuivre cette enquête sur la « transition », quelles seraient les pistes de recherche à privilégier ?

Il existe toujours des objets nouveaux. Pensons à des concepts comme la « pollution lumineuse », la « biodiversité ». Il y a aussi de nombreux sujets qui n'ont pas encore été beaucoup étudiés par les sciences humaines et par l'histoire en particulier. Je pense par exemple à la question du bruit, qui est un motif de

plaintes plus fréquent qu'on ne l'imagine. Dès les années 1960, les gens se plaignent d'un environnement perçu comme trop bruyant. Les sols pollués apparaissent quant à eux problématiques à partir des années 1980.

Il faudrait par ailleurs diversifier les espaces d'investigation. Jusqu'à présent, les études se sont largement concentrées sur les grandes villes. En matière d'histoire de l'hygiène et des réseaux, Paris a toujours été le terrain d'investigation privilégié des historiens. Les études environnementales ont eu tendance à suivre un chemin similaire. Il reste à mon avis beaucoup à faire, en se penchant sur le monde rural et sur le monde périurbain. Nous avons commencé à le faire, mais seulement avec quelques communes de l'agglomération lyonnaise. C'est un enjeu très important pour comprendre les problèmes d'environnement et d'aménagement que nous connaissons aujourd'hui. ★

¹ Voir à ce sujet Stève Bernardin, Geneviève Mas-sard-Guilbaud, « Entretien avec Geneviève Mas-sard-Guilbaud », *Pour mémoire*, n° 14, 2014, pp. 134-153.

² Voir Charles-François Mathis, *In Nature We Trust. Les paysages anglais à l'ère industrielle*, Sorbonne Université Presses, 2010.

³ Voir Raphaël Morera, *L'assèchement des marais en France au XVII^e siècle*, Presses Universitaires de Rennes, PUPS, 2011.

⁴ Voir notamment Florian Charvolin, *L'invention de l'environnement en France. Chroniques anthropologiques d'une institutionnalisation*, La Découverte, 2003.

⁵ Christophe Bonneuil, Céline Pessis, Sezin Topçu (dir.), *Une autre histoire des « Trente glorieuses ». Modernisation, contestations et pollutions dans la France d'après-guerre*, La Découverte, 2013.

Références bibliographie (indicative)

*Stéphane Frioux (dir.), *Une France en transition. Urbanisation, risques environnementaux et horizon écologique dans le second XX^e siècle*, Ceyzérieu, Champ Vallon, 2021.

*Stéphane Frioux, « Histoire politique des pollutions. Le cas de la France contemporaine », *Histoire@Politique*, n° 43, janvier-avril 2021 [en ligne : www.histoire-politique.fr]

*Stéphane Frioux, « Editorial : Jalons pour une histoire environnementale contemporaine », *Le Mouvement social*, n° 262, janvier-mars 2018, pp. 3-15.

*Florian Charvolin, Stéphane Frioux, Léa Kamoun, François Mélard, Isabelle Roussel, *Un air familial. Socio-histoire des pollutions atmosphériques (mi XIX^e-XXI^e siècle)*, Paris, Presses des Mines, 2015.

*Stéphane Frioux, *Les batailles de l'hygiène. Villes et environnement de Pasteur aux Trente Glorieuses*, Paris, PUF, 2013.

*Stéphane Frioux, « Henri Sellier. Un maire au service de la circulation des savoirs sur et pour la ville », *Histoire urbaine*, n° 37, août 2013, pp. 107-123.

*Stéphane Frioux, « La pollution de l'air, un mal nécessaire ? La gestion du problème durant les « Trente Pollueuses » », dans Céline Pessis, Sezin Topçu et Christophe Bonneuil (dir.), *Une autre histoire des « Trente Glorieuses ». Modernisation, contestations et pollutions dans la France d'après guerre*, Paris, La découverte, 2013, pp. 99-115.

*Stéphane Frioux, Patrick Fournier et Sophie Chauveau, *Hygiène et santé en Europe de la fin du XVIII^e siècle aux lendemains de la Première Guerre mondiale*, Paris, SEDES, 2011.

*Stéphane Frioux, « Fléau, ressource, exutoire : visions et usages des rivières urbaines (XVIII^e-XXI^e siècles) », *Géocarrefour*, vol. 85-3, 2010, pp. 187-191.

*Stéphane Frioux et Emilie-Anne Pépy (dir.), *L'animal sauvage entre nuisance et patrimoine : approches socio-historiques des relations homme-nature (XVI^e-XX^e siècles)*, Lyon, ENS Éditions, 2009.

Lectures

Le débat public

Pour quel « développement durable » ?

Georges Mercadal



L'essai réédité aujourd'hui a été écrit en 2010. Il tire les leçons des dizaines de débats et concertations organisés par la Commission Nationale du Débat Public (CNDP), en application de la loi sur la démocratie de proximité de 2002. Ainsi construit, par inférence sur un matériau fait des multiples traces, orales et écrites, laissées par ces quelques dizaines d'exercices de participation instituée par la loi, il s'adresse aux deux questions qui sont naturellement venues à l'esprit de tous après la création d'un dispositif si nouveau et si original : « Est-ce que ça marche ? » Et plus encore « A quoi ça sert ? ».

Dix années après les réponses données tiennent toujours : Oui, ça marche, à certaines conditions, et ceci se voit confirmé, dix ans après, tant par les échecs que les réussites enregistrées par la CNDP. Mais pour quel développement durable ?

Le développement durable, celui que les maîtres d'ouvrage prenaient pour objectif, ne ralliait pas les écologistes. D'où le point d'interrogation du sous-titre. Il semblait qu'un développement durable plus exigeant, voire la transition écologique, qu'annonçaient certains, seraient plus conformes à leurs attentes. Ce mouvement des attentes écologiques, décelé en 2010, se voit, aujourd'hui, non seulement confirmé, mais vivement approfondi, accéléré et étendu. On ne parle plus de développement durable, fut-il exigeant, et à peine de transition écologique. A écouter ce qui remonte de la place publique, on devrait parler du « basculement écologique ». Et pourquoi la Covid19 n'en serait-elle pas le déclencheur ?

Ce mouvement s'est amplifié, mais c'est bien celui que les premiers débats publics ont permis d'identifier. Il a fait un pas de géant, mais sur la même trajectoire. C'est pourquoi cette deuxième édition est composée du texte de 2010, réédité tel quel, car il n'est en rien contradictoire avec ce que l'on constate depuis. Cette réimpression est augmentée d'une postface, qui suit la logique inductive de l'essai. Elle actualise les constats, ajuste l'interprétation, et, surtout, fait une proposition plus ambitieuse et plus nette. ☆

Presses des Ponts

Une France en transition

Urbanisation, risques environnementaux et horizon écologique dans le second XX^e siècle

Stéphane Frioux (sous la direction de)

Dans la seconde moitié du XX^e siècle, les sociétés humaines ont vécu une double transition : vers un mode de vie et un environnement sans cesse plus urbanisés, et vers une prise en compte accrue de l'impact environnemental de leurs activités.

À partir des années 1970, les deux phénomènes se sont nourris mutuellement, suscitant une multitude d'initiatives pour défendre des espaces « naturels », ou lutter contre la pollution industrielle ou automobile. Une enquête collective menée dans les agglomérations de Lyon et de Grenoble, mais aussi au niveau des politiques nationales, restitue la richesse d'innovation sociale de cette époque, les bouleversements subis par les territoires urbanisés, et apporte une profondeur historique indispensable à la réflexion sur la situation contemporaine. ☆

Champ Vallon



Une histoire des luttes pour l'environnement

18^e - 20^e siècles
trois siècles de débats
et de combats

**Anne-Claude Ambroise-Rendu, Steve Hagimont,
Charles-François Mathis, Alexis Vrignon**



Une première histoire des luttes environnementales en 100 focus illustrés.

Savez-vous que dès la fin du XVIII^e siècle, le grand naturaliste allemand Alexander von Humboldt accuse l'Occident de causer la ruine des civilisations en détruisant la nature ? Que la première enquête officielle sur le changement climatique est menée en France en 1821 ? Que dès 1888 à Ashio, au Japon, les agriculteurs se mobilisent contre les conséquences néfastes des produits toxiques dispersés dans l'atmosphère par l'activité minière ? Qu'en 1958, en Union soviétique, les menaces industrielles pesant sur le lac Baïkal suscitent une mobilisation de la société civile ? Ou encore que dès 1959 le biologiste Raoul Lemaire définit les bases de l'agrologie pour une agriculture sans engrais chimiques ni pesticides ?

Riche d'une documentation visuelle jamais encore rassemblée, cet ouvrage constitue le premier panorama des luttes environnementales à l'échelle mondiale, de la fin du XVIII^e aux dernières années du XX^e siècle. Cette mise en perspective historique a été rendue possible par le partage des recherches des quatre historiens co-auteurs de ce livre.

À rebours du récit mythique d'une foi collective dans le progrès, ils présentent une histoire des voies et des voix divergentes, éclairent la façon dont elles ont été combattues ou domestiquées, mais montrent aussi combien elles constituent un socle précieux pour les combats d'aujourd'hui. ☆

Éditions Textuel

Le Comité d'histoire

Créé en 1995, le Comité d'histoire ministériel a pour mission de promouvoir une analyse historique des politiques publiques menées par les ministères concernés notamment dans les domaines de l'écologie et de la biodiversité, du développement durable, de l'énergie, du climat, des risques, des mobilités, de la mer ainsi que dans ceux de la ville, de l'urbanisme et du logement.

Le Comité d'histoire s'appuie sur un conseil scientifique, composé de chercheurs et de spécialistes reconnus. Celui-ci définit ses priorités d'intervention en matière d'histoire et de mémoire des administrations, des politiques publiques menées ainsi que des techniques, des métiers et des pratiques professionnelles. Le Comité cherche également à répondre aux attentes exprimées par les milieux académiques et par les services, les opérateurs et les partenaires des ministères qui souhaitent éclairer, par un regard attentif au passé, les enjeux contemporains. Ses actions s'appuient plus particulièrement sur l'instauration de dialogues entre le monde de la recherche en histoire et en sciences humaines et le monde des praticiens, aussi bien témoins de périodes passées qu'acteurs d'aujourd'hui.

Le Comité soutient et accompagne ainsi scientifiquement et financièrement des études et des recherches. Il publie la revue *Pour mémoire* sur papier (2 000 exemplaires) et sur Internet, avec près de 50 numéros disponibles à ce jour. Il organise, souvent en partenariat, des colloques et des journées d'études dont il diffuse les actes dans des numéros spéciaux de la revue. Il peut favoriser la publication d'ouvrages de référence. Pour les besoins de la recherche, il constitue un fonds d'archives orales d'acteurs des politiques ministérielles. Enfin il gère un centre documentaire de plus de 4 000 ouvrages.

Le Comité d'histoire ministériel

L'ORGANISATION DU SECRÉTARIAT DU COMITÉ D'HISTOIRE

★ Secrétaire

Philippe Caron

ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts

secrétaire général

du Conseil général de l'Environnement et du Développement durable

Tél. : 01 40 81 68 23

philippe.caron

@developpement-durable.gouv.fr

★ Secrétaire-délégué

Patrick Février

administrateur général h.

Tél. : 01 40 81 21 73

patrick.fevrier

@developpement-durable.gouv.fr

★ Adjoint au secrétaire délégué

N....

chargé de mission

Tél. : 01 40 81

n...@developpement-durable.gouv.fr

★ Événementiel, édition

Marc Desportes

chargé de mission

Tél. : 01 40 81 62 17

marc.desportes

@developpement-durable.gouv.fr

★ Études-recherches

Samuel Ripoll

chargé de mission

Tél. : 01 40 81 26 63

samuel.ripoll

@developpement-durable.gouv.fr

★ Documentation communication électronique

Nicole Boudard-Di-Fiore

documentaliste

Tél. : 01 40 81 36 83

nicole.boudard-di-fiore

@developpement-durable.gouv.fr

LE CONSEIL SCIENTIFIQUE

Dominique Barjot

Professeur émérite d'histoire contemporaine à l'Université Paris IV

Bernard Barraqué

Directeur de recherche émérite au CNRS, AgroParisTech

Alain Beltran

Directeur honoraire de recherches CNRS, Université Paris I, laboratoire SIRICE (UMR 8138)

Florian Charvolin

Chargé de recherche au CNRS, Centre Max Weber (UMR 5283)

Kostas Chatzis

Chargé de recherches IFSTTAR, laboratoire Techniques, Territoires, Sociétés (LATTS, UMR 8134)

Florence Contenay

Inspectrice générale de l'Équipement honoraire

Andrée Corvol Dessert

Présidente d'honneur du Groupe d'Histoire des Forêts Françaises, Directrice de recherche émérite au CNRS, Membre de l'Académie d'Agriculture de France

Gabriel Dupuy

Professeur émérite à l'Université Paris I

Jean-Michel Fourniau

Directeur de recherches à l'IFSTTAR

Stéphane Frioux

Maître de conférences en histoire contemporaine à l'Université Lumière de Lyon 2, laboratoire LARHRA (UMR 5190)

Philippe Genestier

Professeur à l'ENTPE, laboratoire EVS-RIVES (UMR 5600)

Anne-Marie Granet-Abisset

Professeur d'histoire contemporaine, Université Pierre Mendès-France Grenoble, laboratoire LARHRA (UMR 5190)

André Guillerme

Professeur émérite d'histoire des techniques au CNAM

Bertrand Lemoine

Directeur honoraire de recherche au CNRS, Centre André Chastel (UMR 8150)

Alain Monferrand

Ancien secrétaire-délégué du Comité d'histoire

Arnaud Passalacqua

Professeur en aménagement et urbanisme à l'École d'Urbanisme de Paris, Lab'URBA (EA 7374)

Antoine Picon

Directeur de recherche à l'École des Ponts ParisTech, Professeur à la Harvard Graduate School of Design

Anne Querrien

Ancienne directrice de la rédaction de la revue « Les Annales de la Recherche urbaine »

Thibault Tellier

Professeur d'histoire contemporaine à l'Institut d'études politiques de Rennes, laboratoire IRHiS (UMR 8529)

Hélène Vacher

Professeur émérite à l'École Nationale Supérieure d'Architecture de Nancy, laboratoire LHAC

Loïc Vadelorge

Professeur d'histoire contemporaine à l'université Gustave Eiffel

« *pour mémoire* »
la revue du comité d'Histoire

rédaction ★ Tour Séquoia - bureau 30.01

92055 La Défense cedex

téléphone : 01 40 81 15 38

comite.histoire@developpement-durable.gouv.fr

fondateurs de la publication ★ Pierre Chantereau et Alain Billon

directeur de la publication ★ Philippe Caron

rédacteur en chef ★ Patrick Février

coordination éditoriale ★ Marc Desportes

conception graphique de la couverture ★ d'après la société Amarante Design graphique,
53 rue Lemercier - Paris 75017

crédit photo couverture ★ Point d'arrivée des eaux traitées dans la Seine © Terra / B. Suard

crédits photos ★ Tous droits réservés
et les photographes du Ministère

réalisation graphique ★ Eric Rillardon

impression ★ couverture ★ Intérieur ★ SG/DAF/SET/SET2

ISSN ★ 2678-8349

ISSN ressource en ligne ★ 2266-5196



imprimé sur du papier certifié écolabel européen

Vous souhaitez consulter les ressources du secrétariat du comité d'Histoire... Vous pensez que votre témoignage peut éclairer l'histoire du ministère de la Transition écologique et des administrations dont il est l'héritier... Vous avez connaissance d'archives, de documents divers, d'objets intéressants l'histoire de ces administrations, alors...

POUR NOUS CONTACTER

Secrétariat du comité d'Histoire
Conseil général de l'Environnement et
du Développement durable
Tour Séquoia - 92055 La Défense cedex
tél : +33 (0)1 40 81 21 73
courriel : comite.histoire@developpe-
ment-durable.gouv.fr

OÙ NOUS RETROUVER ?

Internet : [www.ecologie.gouv.fr/memoire-
du-ministere](http://www.ecologie.gouv.fr/memoire-du-ministere)
[www.archives-orales.developpement-
durable.gouv.fr/index.html](http://www.archives-orales.developpement-
durable.gouv.fr/index.html)
Intranet : intra.comite-histoire.cgedd.i2/



**MINISTÈRES
TRANSITION ÉCOLOGIQUE
COHÉSION DES TERRITOIRES
MER**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

**Conseil général de
l'Environnement et du
Développement durable**

Tour Séquoia - 92055 La Défense cedex
Tél : +33 (0)1 40 81 21 73
www.ecologie.gouv.fr