

Introduction

Le développement durable, nouvel âge de la conservation

Catherine AUBERTIN

Florence PINTON

Estienne RODARY

Depuis l'avènement du développement durable, la place des aires protégées dans les politiques d'environnement nourrit des débats animés et parfois violents. Principal objet des politiques de conservation tout au long du xx^e siècle, alors que la protection de la nature restait un enjeu marginal relégué à des réserves périphériques, les aires protégées du Nord et du Sud se sont retrouvées récemment au centre d'un enjeu qui les dépasse et qui concerne désormais la gestion de l'ensemble des territoires de la planète. Il s'agit d'évaluer si l'environnement s'impose comme référentiel global des politiques publiques, ou s'il reste au contraire secondaire face aux nécessités du développement économique et de l'exploitation des ressources. Appliqué aux aires protégées, le débat revient à apprécier si celles-ci ont vocation à devenir l'outil des politiques de développement durable, ou si elles doivent au contraire se cantonner à un rôle plus restreint de protection d'une biodiversité « remarquable ». Cet ouvrage veut répondre à cette question en évaluant dans quelle mesure les aires protégées s'affirment comme des zones d'expérimentation du développement durable.

Le milieu de la conservation de la nature a été à l'origine de la notion de développement durable. On ne s'étonnera donc pas que les politiques de conservation partagent l'ambiguïté de ce projet alternatif. Le développement durable a permis de défendre et de structurer les grandes modifications et les avancées de ces dernières décennies en matière de politiques d'environnement, des projets participatifs des années 1980 aux approches régionales et mondiales initiées dans les années 1990 et jusqu'aux tentatives de

« retour aux barrières », mouvement de retour à la conservation stricte dans des espaces clos, du début des années 2000.

Ces orientations sont des choix politiques, c'est-à-dire qu'elles répondent tout autant à des constats pragmatiques qu'à l'évolution des représentations des acteurs de la conservation. D'une part, les politiques publiques de conservation se sont complexifiées face à la recomposition des objets d'intervention et des catégories d'acteurs. Ces trente dernières années sont bien celles d'une ouverture du secteur historique de la conservation vers la société, c'est-à-dire d'une reconfiguration des formes classiques du « champ » de la conservation, au sein duquel l'intrusion de nouveaux acteurs et les nouveaux rapports de force sont des enjeux en tant que tels. D'autre part, les tentatives d'articulations d'échelles entre local et global provoquent également d'importantes redéfinitions de méthodes et d'outils. Les politiques publiques nationales doivent maintenant intégrer des facteurs internationaux ou transnationaux qui peuvent invalider en partie les approches classiques de la protection ou déplacer le regard sur d'autres caractéristiques à valoriser, comme la connectivité des espaces pour favoriser les flux, les liaisons et les mises en réseaux, ou la prise en compte du réchauffement climatique.

Il est acquis aujourd'hui que des aires protégées peuvent soutenir des activités marchandes comme l'artisanat ou l'écotourisme au niveau local, mais aussi au niveau international, comme les services environnementaux liés à la préservation de la biodiversité et à la capacité de stockage du carbone. Comme, par ailleurs, il est reconnu que les politiques de conservation peuvent concerner des espaces extérieurs aux aires protégées, un scénario extrême pourrait être celui de la disparition du statut des aires protégées grâce à la généralisation des objectifs du développement durable... Les questions qui se posent actuellement ne concernent plus uniquement les spécialistes de la protection de la « nature », qui n'ont plus la légitimité suffisante pour définir et appliquer seuls les actions de conservation.

Dans cette introduction, nous rappelons les grandes orientations de la conservation : l'invention des parcs et leur consolidation dans le cadre étatique, puis les expériences participatives, et plus récemment les tentatives de retour à une conservation stricte. Les problématiques qui traversent l'ensemble des textes de cet ouvrage ont en

effet en toile de fond les débats et les orientations qui ont façonné le monde de la conservation depuis maintenant plus d'un siècle.

Les grandes orientations de la conservation

Le succès des aires protégées est tel qu'aujourd'hui, elles peuvent être considérées comme l'un des principaux agents d'aménagement de la planète, occupant 12 % des terres émergées et une surface d'aires marines en croissance exponentielle. Pourtant, la protection de la nature est une invention occidentale relativement récente quant aux modèles qui lui sont associés. Son histoire est liée aux représentations de la nature par différents groupes sociaux dont les stratégies d'appropriation de l'espace ont été le plus souvent conflictuelles.

L'invention des parcs

C'est depuis le XIX^e siècle que l'on s'est employé à protéger la nature en Amérique du Nord et en Europe. Deux grandes traditions protectrices s'y sont attachées : les associations de protection de la nature et le corps forestier, l'un des marqueurs les plus notables de l'espace.

En Amérique du Nord, les descendants des colons ont cherché à protéger ce qui subsistait de nature inviolée (la *wilderness*), essentiellement des forêts. Les premiers parcs apparaissent avec la création de Yellowstone en 1872, pour conserver en mémoire la nature sauvage et le paysage tels qu'ils se présentaient aux Américains blancs. La rencontre des Européens avec les tropiques a également fondé des politiques basées sur un souci protectionniste (GROVE, 1995). Dans de nombreuses possessions britanniques (Canada, Australie, Nouvelle-Zélande, Inde, Afrique du Sud), des aires protégées sont créées dès la fin du XIX^e siècle. En réalité, lorsque les premiers colons arrivent en Amérique ou dans les tropiques, les terres sauvages qu'ils convoitent ne sont évidemment pas désertes, mais le mythe de la *wilderness* a constitué un pan des stratégies d'appropriation de l'espace et de contrôle des populations autochtones.

Le mouvement en faveur de la protection de la nature se scinde à la fin du XIX^e entre les partisans de la préservation et ceux de la conser-

vation (LARRÈRE et LARRÈRE, 1997). Les premiers militent pour une sanctuarisation complète des espaces naturels remarquables. Les seconds appellent à une exploitation raisonnable de ressources utiles en proposant la constitution de réserves pour assurer l'avenir. Conserver, défendent-ils, c'est faire « bon usage de la nature ». Ces deux courants se voient marginalisés par les dynamiques capitalistes d'exploitation des ressources naturelles. Cette marginalisation va fonder un « secteur » de la protection de la nature dont l'action est restreinte à des réserves et à des parcs, d'autant plus isolés qu'ailleurs la transformation des milieux est importante.

Dans les vieilles civilisations rurales de l'Europe et du bassin méditerranéen, la protection de la nature sauvage, cette nature « climax », ne peut concerner que des petits lambeaux disséminés au sein de pays largement anthropisés. Il s'agit de protéger des espèces menacées, des milieux remarquables, des paysages pittoresques. Au début du *XX^e* siècle, les forestiers et les associations de tourisme se joignent aux naturalistes pour devenir les promoteurs de la protection de la nature et contribuer à l'avènement d'une politique nationale dans ce domaine (SELMI, 2006). La mission de conservation attribuée à l'État relève donc de l'utilité publique. Elle se veut à la fois restauratrice, nationaliste et rentabilisatrice (VIARD, 1990). À défaut de pouvoir s'accorder sur la création de parcs nationaux sur le territoire métropolitain, les Français exportent leurs idées dans les colonies françaises (Indochine, Afrique occidentale et équatoriale française, Madagascar) à partir de 1925, faisant de celles-ci des lieux d'expérimentation (BERDOULAY et SOUBEYRAN, 2000).

Le concept de parc est aussi adopté par des pays relativement vastes, aux espaces considérés comme peu perturbés par les activités humaines. C'est le cas du Brésil, où les politiques préservationnistes se développent timidement à partir des années 1930 pour sauvegarder ce qu'elles considèrent comme un patrimoine national. Les premières aires protégées sont créées dans le sud urbanisé du pays et suivent ensuite le mouvement d'expansion de la société nationale (BARRETO FILHO, 2004). Étroitement liées à l'avancée des zones d'occupation pionnière, elles épousent le modèle de protection intégrale excluant les populations locales. Les conflits entre populations locales et espaces protégés se multiplient alors à l'échelle de la planète, remettant en cause la légitimité de ces procédures.

En France, les premières règles relatives à l'expropriation pour cause d'utilité publique sont votées en 1958 et le premier parc national, la Vanoise, est créé en 1961. Conçue autour d'un noyau dur, une zone centrale protégée des activités humaines est isolée de l'extérieur par des zones périphériques. La mise en œuvre de ce modèle assimile les espaces protégés à des sanctuaires uniquement accessibles aux scientifiques. La crise vécue ensuite par la société rurale du fait de la modernisation de l'agriculture et du développement industriel, l'impulsion donnée à l'aménagement du territoire et enfin la mobilisation de scientifiques aux côtés des associations de protection de la nature font évoluer le concept d'espaces protégés. On reconnaît enfin que l'existence des espaces ou espèces protégés peut être liée à des pratiques agricoles, pastorales ou encore sylvicoles. L'invention, en 1967, des parcs naturels régionaux (PNR) en rupture avec le modèle du parc national en a été la première manifestation. Le PNR devient un outil d'aménagement du territoire et de protection dont l'initiative revient aux élus locaux. C'est à cette époque que les préoccupations environnementales se rapprochent de l'idéologie développementaliste sur la scène politique internationale, au point de changer la teneur des grandes lignes directrices du mouvement mondial de la conservation.

Le tournant de la gestion participative

Les années 1970 sont une période de remise en question. La gestion étatique de la biodiversité a, dans de nombreux cas, conduit à de graves crises de la conservation, à la fois sociales et écologiques, et à des critiques très virulentes vis-à-vis de ces modes de gestion de la nature. *La Stratégie mondiale de la conservation*, éditée en 1980 par l'UICN, le WWF et le PNUE, tente de répondre à ces critiques et il est le premier document international à utiliser le terme de développement durable (VIVIEN, 2005). Les premières expériences de gestion participative des ressources naturelles dans les pays du Sud et les négociations entre l'Unesco et les gouvernements nationaux pour la délimitation des réserves de biosphère dans le cadre du programme *Man and the Biosphere* vont renouveler l'ensemble des objectifs et des modes de fonctionnement de la conservation. Il s'agit de confier la gestion des ressources à des acteurs locaux, en présentant les identités communautaires et les

intérêts économiques privés comme des leviers au service de la conservation. Cette évolution caractérise un changement radical dans la perception des rapports entre les activités humaines et la permanence de la nature. Au début des années 1990, les sciences sociales participent à ce mouvement en faisant reconnaître le rôle des connaissances traditionnelles sur les écosystèmes locaux, tandis que la Convention sur la diversité biologique légitime la nécessité d'un profond renouvellement des modèles d'espaces protégés en promouvant la gestion au niveau de l'écosystème, et non plus de l'espèce. Il ne s'agit plus de « geler » la nature dans des sanctuaires, mais de préserver la potentialité évolutive des processus écologiques tout en maintenant certaines pratiques humaines permettant aux populations de tirer des avantages de leurs efforts de conservation. Les aires protégées doivent être intégrées à des territoires occupés et aménagés par les sociétés. Des programmes de conservation allant dans ce sens sont mis en place dès les années 1980. Les expressions les qualifiant sont significatives : gestion participative des ressources naturelles, conservation communautaire, développement et utilisation durables, conservation de base, dévolution de droits sur les ressources aux communautés locales... En 1996, la commission mondiale des aires protégées de l'UICN et le WWF produisent un document, *Principes et lignes directrices sur les peuples autochtones et traditionnels et les aires protégées*, qui souligne la nécessité de gérer ces aires avec les peuples indigènes et de respecter leur connaissance de l'environnement.

Cette participation des populations locales, à la fois politique (par la décentralisation) et économique (par la redistribution des revenus tirés des ressources naturelles et par l'emploi local) va devenir un pilier rhétorique de la conservation. La volonté de rapprocher la conservation du développement suscite ainsi un très fort engouement, renforcé par la diffusion du concept de biodiversité, qui associe diversité écologique et diversité des pratiques anthropiques et rapproche l'analyse scientifique de l'action politique. Les partenariats entre différentes organisations se multiplient pour donner naissance à une importante communauté épistémique qui répond à la nécessité de produire un savoir global sur la nature et une expertise sur ces questions. C'est, pour les ONG de conservation, une opportunité politique de s'inscrire dans la gouvernance mondiale et de devenir des opérateurs incontournable-

bles du développement durable (DUMOULIN et RODARY, 2005). Puisque l'environnement doit s'imposer à tous les secteurs de l'action publique, les politiques de conservation « intégrée » peuvent, aux yeux des spécialistes de la conservation, s'étendre à de nombreux secteurs historiquement sans lien avec la protection de la nature, comme l'aménagement du territoire ou l'agriculture.

Le retour aux barrières

Les attentes suscitées par la participation locale ont souvent été déçues. Différentes critiques ont remis en cause les approches communautaires. Une critique d'essence politique a montré que pour des raisons à la fois propres aux structures sociopolitiques locales (impossibilité d'une participation égalitaire et poids des structures représentatives et a fortiori non démocratiques), aux influences politiques nationales (limitation de la décentralisation dans le cadre étatique) et aux réseaux économiques (presque toujours nationaux ou internationaux), la conservation basée sur l'intéressement local est souvent un échec (MC SHANE et WELLS, 2004 ; SPITERI et NEPAL, 2006). Le discours « localo-libéral » (RODARY et CASTELLANET, 2003) selon lequel le local serait la forme parfaite de marchandisation des ressources naturelles et la meilleure organisation politique de gestion de la biodiversité s'apparente alors davantage à une construction rhétorique qu'à une réalité de terrain (PINTON et ROUÉ, 2007).

Ce champ critique va entrer en résonance avec un autre domaine de tension, notamment porté par les puissantes ONG internationales qui accordent à la science écologique et biologique une attention particulière et renâclent à œuvrer à la réduction de la pauvreté. Le constat d'échec des expériences de gestion durable leur permet de retrouver un discours politique légitime (BRECHIN *et al.*, 2003 ; HUTTON *et al.*, 2005). Selon elles, puisque les tentatives locales de développement durable susceptibles de répondre à la fois aux impératifs de protection de la biodiversité et aux besoins des sociétés s'avèrent irréalisables, tandis que le taux de destruction de la biodiversité oblige à une mobilisation urgente, un retour à des formes classiques de conservation peut être justifié. Cela revient à exclure de nouveau les dynamiques sociales du champ d'action de la conservation, dont on réaffirme le caractère avant tout biologique (VAN SCHAİK *et al.*, 2002). La recherche de stratégies durables

au niveau local est alors délaissée au profit de modes plus directs d'investissements associant efficacité écologique et économique sans préoccupation sociale directe.

Le revirement s'exprime clairement à partir de la fin du xx^e siècle avec la réaffirmation de l'intérêt de la nature remarquable et une montée en puissance des ONG de conservation dans les programmes de protection. Les trois plus grandes d'entre elles, World Wide Fund for Nature (WWF), Conservation International (CI) et The Nature Conservancy (TNC), excluent de plus en plus les populations locales des territoires où elles conduisent des programmes de conservation. C'est le « retour aux barrières » et la (re)mise en avant de la « forteresse de la conservation » avec des formulations d'approches de conservation à grande échelle, valorisant nécessairement les grandes ONG puisque celles-ci sont les seules capables de les mettre en œuvre. Citons l'approche par *Hot Spots* de CI et les *Ecoregions* du WWF. Ces politiques régionales ou globales s'accompagnent d'un renforcement de la marchandisation de la nature, dont les enjeux économiques mondialisés deviennent de plus en plus prégnants au sein de la conservation.

Présentation de l'ouvrage

Le monde de la conservation de la nature a ainsi connu depuis une trentaine d'années des transformations d'envergure dans ses objets et ses modes de fonctionnement. Les principaux organismes dédiés à la conservation ont vu leurs moyens se renforcer. Les aires protégées, outils principaux des politiques de conservation, continuent à se diffuser à l'échelle planétaire.

Les aires protégées renvoient aujourd'hui à une grande diversité d'objectifs, de modèles de gestion et de statuts juridiques dans le monde. Elles peuvent présenter des formes complexes d'aménagement ou de gestion des territoires et des ressources : parc national, parc naturel régional, zone de protection, réserve de chasse, réserve de biosphère, mesures agri-environnementales, réseaux de conservation, etc. Elles peuvent aussi signifier le retour de politiques autoritaires légitimées par la science. Au niveau international, les réflexions qui les concernent intègrent néanmoins trois évolutions majeures qui s'expriment, dans les meilleurs des cas, concomitamment : la prise en compte des activités humaines,

la constitution de réseaux transnationaux et l'élargissement des préoccupations de conservation à d'autres secteurs d'activités. La superposition de leurs statuts juridiques liés à la poursuite d'objectifs diversifiés, leur mise en réseau à l'échelle internationale et leur transformation au sein de grandes infrastructures naturelles brouillent alors la définition même des aires protégées. Comment cela se traduit-il réellement sur le terrain ?

Le choix des textes présentés ici vise à rendre compte de deux processus simultanés : l'extension de la superficie des aires protégées et la multiplication de leurs modes de gestion. La question est de déterminer si ces dynamiques actuellement à l'œuvre dans le monde de la conservation prolongent et renforcent les politiques anciennes ou si, au contraire, elles apportent un changement, que ce soit dans la rupture ou par des innovations susceptibles de transformer en profondeur les modes d'usage de la nature. Il s'agit d'analyser la cohérence entre les définitions et les outils mobilisés d'une part et l'engagement des acteurs d'autre part. Les contributions de cet ouvrage sont développées dans trois grandes parties. Comment sont redéfinies les aires protégées ? De nouveaux outils ont-ils été mobilisés ? De nouveaux territoires se sont-ils formés ?

Ces différentes contributions rendent compte d'une certaine continuité dans les actions de conservation, dont l'émergence du développement durable ne semble pas avoir modifié fondamentalement les modalités de fonctionnement, que ce soit dans les rapports entre savoir local et savoir scientifique, entre énonciation scientifique et formulation politique, ou encore dans les modes d'organisation entre le local et le global. Les tendances actuelles de retour à des modes de protection stricte, associées au renforcement des politiques régionales et mondiales de conservation, ainsi qu'aux modes de financements internationaux, modifient certes les outils dont disposent les spécialistes, mais prolongent néanmoins un mode de protection de la nature qui a été dominant pendant tout le xx^e siècle.

C'est plus probablement dans l'émergence de la participation qu'il faut chercher les ruptures. Depuis vingt ans, la notion de participation est devenue la norme centrale de l'intervention publique, présente en particulier dans les processus d'élargissement et de

diversification des formes de la conservation. Certains l'associent à une progression de la démocratie, d'autres préfèrent mettre l'accent sur une gestion communautaire et responsable des ressources naturelles, d'autres encore n'y voient que de l'ingérence écologique ou une entreprise de communication. La majorité des cas étudiés montrent que les processus de gestion des aires protégées associent des transformations et des mises en connexion sociales à une injonction conservacionniste qui vide de leur substance les formes participatives. Cela ne veut pas dire que les acteurs « locaux » sont privés de leur capacité d'action : au contraire, certains trouvent dans les zones de conservation des lieux d'apprentissage ou des espaces de négociation et d'opportunités inédites. L'enjeu scientifique est alors de dépasser le cadre normatif de l'idéal participationniste pour évaluer en quoi la socialisation de la conservation peut engendrer des pratiques innovantes de la part des sociétés locales. Certains exemples montrent qu'une réappropriation locale est possible, sans que celle-ci n'abolisse les conflits locaux ou ne réduise l'influence des références marchandes et des systèmes politiques transnationaux. Si ces exemples se confirmaient, le développement durable aurait, par le biais de l'outil participatif, apporté une réelle innovation dans l'histoire déjà longue des aires protégées.

Références bibliographiques

BARRETO FILHO H. T., 2004 – « Notas para uma historia social das areas de proteção integral no Brasil ». In Ricardo F. (ed.) : *Terras indigenas e Unidades de conservação da natureza. O desafio das sobreposições*, São Paulo, Instituto socio-ambiental : 42-49.

BERDOULAY V., SOUBEYRAN O., (éd.), 2000 – *Milieu, colonisation et développement durable. Perspectives géographiques sur l'aménagement*. Paris-Montréal, L'Harmattan, 262 p.

BRECHIN S. R., WILSHUSEN P. R., FORTWANGLER C. L., WEST P. C. (eds), 2003 – *Contested nature. Promoting international biodiversity with social justice in the twenty-first century*. New York, State Univ. of New York Press, 321 p.

DUMOULIN D., RODARY E., 2005 – « Les ONG, au centre du secteur mondial de la conservation de la biodiversité ». In Aubertin C. (éd.) : *Représenter la nature ? ONG et biodiversité*, Paris, IRD Éditions : 59-98.

GROVE R., 1995 – *Green imperialism. Colonial expansion, tropical island Edens and the origins of environmentalism 1600-1860*, Cambridge, Cambridge Univ. Press, 540 p.

HUTTON J., ADAMS W. M., MUROMBEDZI J. C., 2005 – Back to the barriers? Changing narratives in biodiversity. *Forum for Development Studies*, 2 : 341-370.

LARRÈRE C., LARRÈRE R., 1997 – *Du bon usage de la nature. Pour une philosophie de l'environnement*. Paris, Aubier, coll. Alto, 355 p.

MC SHANE T. O., WELLS M. P., (eds), 2004 – *Getting biodiversity projects to work. Toward more effective conservation and development*. New York, Columbia Univ. Press, 442 p.

PINTON F., ROUÉ M., 2007 – « Diversité biologique, diversité culturelle : enjeux autour des savoirs locaux ». In Loyat J. (éd.) : *Écosystèmes et sociétés, concevoir une recherche pour un développement durable*, Paris, Quae/IRD Éditions : 159-162.

RODARY E., CASTELLANET C., 2003 – « L'avenir de la conservation : du libéralisme local aux régulations transcalaires ». In Rodary E., Castellanet C., Rossi G. (éd.) : *Conservation de la nature et développement. L'intégration impossible ?* Paris, Karthala/GRET : 285-302.

SELMİ A., 2006 – *Administrer la nature. Le parc national de la Vanoise*. Paris, Éditions de la MSH/Quae, 487 p.

SPITERI A., NEPAL S. K., 2006 – Incentive-based conservation programs in developing countries: a review of some key issues and suggestions for improvements. *Environmental Management*, 37 (1) : 1-14.

VAN SCHAİK C., TERBORGH J., RAO M., (eds.), 2002 – *Making parks work. Strategies for preserving tropical nature*. Washington, Island Press, 511 p.

VIARD J., 1990 – *Le tiers espace. Essai sur la nature*. Paris, Méridiens Klincksieck, 152 p.

VIVIEN F.-D., 2005 – *Le développement soutenable*. Paris, La Découverte, coll. Repères, 122 p.