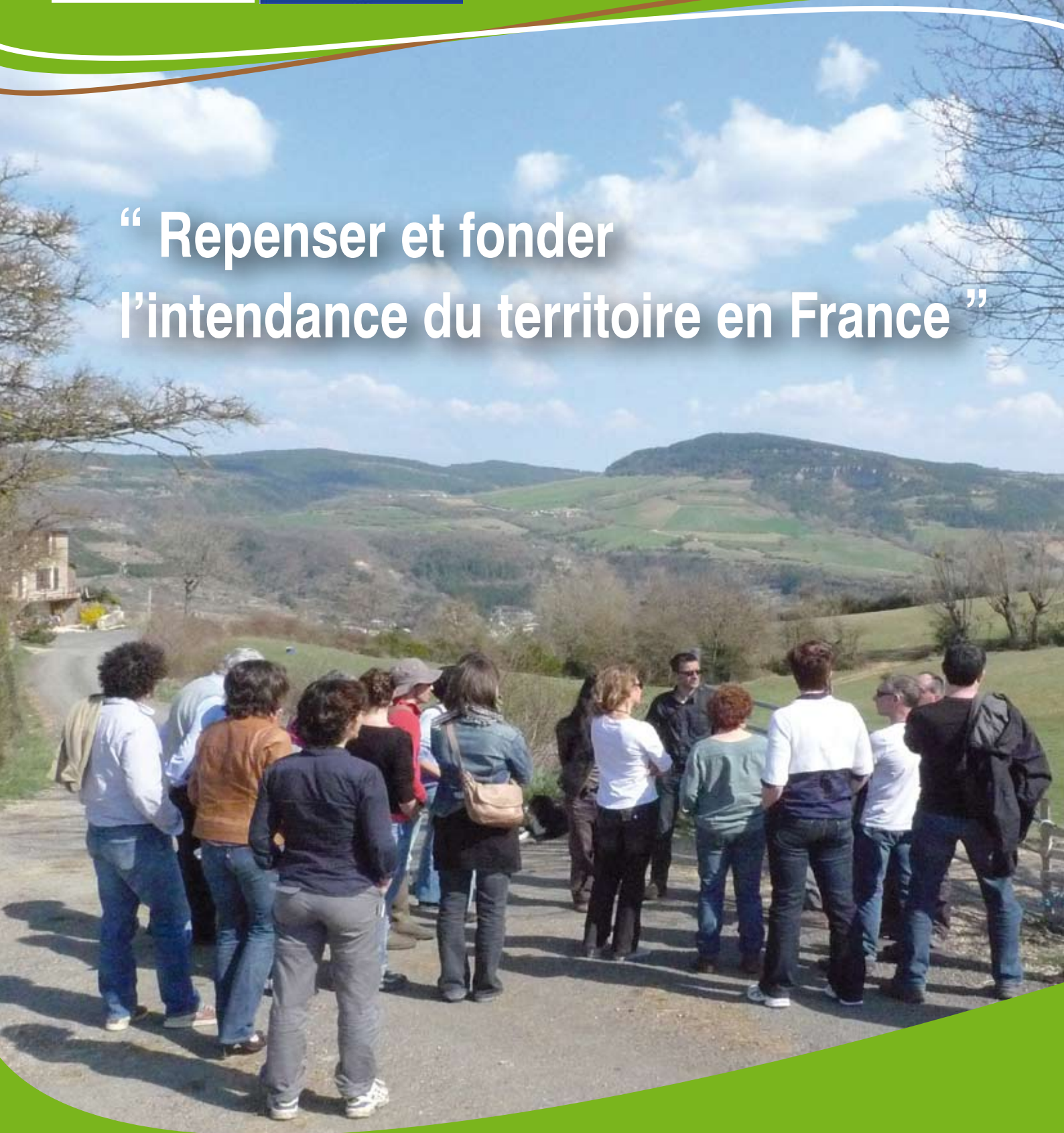




“ Repenser et fonder l’intendance du territoire en France ”



Actes

Séminaire régional du projet Life + LandLife
22 avril 2013 à Montpellier SupAgro



M. Kleszczewski



M. Kleszczewski



X. Rufay



M. Kleszczewski



LIFE+, qu'est-ce que c'est ?

Le programme LIFE+ (2007-2013), qui succède au programme LIFE (L'Instrument Financier pour l'Environnement) lancé en 1992 par l'Union européenne, finance des projets qui contribuent au développement et à la mise en œuvre de la politique et du droit en matière d'environnement.

Ce programme facilite notamment l'intégration des questions environnementales dans les autres politiques et, de façon plus générale, participe au développement durable.

Les projets financés peuvent émaner d'acteurs, organismes ou institutions publics ou privés.

Le programme LIFE+ se subdivise en trois volets thématiques :

- LIFE+ « Nature et biodiversité »
- LIFE+ « Politique et gouvernance en matière d'environnement »
- LIFE+ « Information et communication ».



M. Kleszczewski



M. Couronne



• **Les projets LIFE+ « Nature et biodiversité »** visent à améliorer l'état de conservation des espèces et des habitats naturels menacés. Ils soutiennent la mise en œuvre des Directives Habitats et Oiseaux et du réseau Natura 2000 et/ou contribuent à enrayer la perte de biodiversité.

• **Les projets LIFE+ « Politique et gouvernance en matière d'environnement »** sont des projets de démonstration et/ou d'innovation qui contribuent au développement d'approches politiques, de technologies, de méthodes et d'instruments innovants.

• **Les projets LIFE+ « Information et communication »** visent à diffuser de l'information et à sensibiliser le public sur les questions environnementales au travers de campagnes de communication.

Une nouvelle programmation LIFE (2014-2020) est en cours d'élaboration.
Pour en savoir plus : <http://ec.europa.eu/life>



M. Kleszczewski



M. Kleszczewski



T. Gendrie



“ Repenser et fonder l'intendance du territoire en France ”

Séminaire régional Landlife sur l'intendance du territoire

Sommaire

Rappel du programme	4
Introduction	5
1. Un nouveau mot pour de nouveaux maux	6
2. L'intendance du territoire : une pratique qui ne se dit pas	8
3. L'intendance du territoire en quelques mots	11
4. De l'attachement à l'appropriation territoriale : la vraie motivation de l'intendance	13
5. Vers un nouveau pacte social	15
6. Conclusion	17



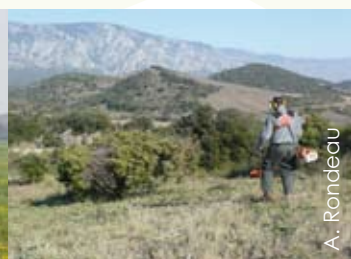
L. Pissoul



T. Gendie



© Eurosite



A. Rondeau

“ Repenser et fonder l'intendance du territoire en France ”



Séminaire régional LandLife sur l'intendance du territoire

Rappel du programme

lundi 22 avril 2012 à l'Auditorium de SupAgro, Montpellier

Facilitateur : Raphaël Mathevet, chercheur au Centre d'Écologie Fonctionnelle et Évolutive CEFE Montpellier, Département Dynamique et Gouvernance des Systèmes écologiques

Témoin : André Micoud, sociologue, ancien directeur de recherche du MODYS (Mondes et Dynamiques des Sociétés) au CNRS

- 9h00 Accueil des participants au séminaire
- 9h30 *Introduction, présentation du projet LandLife et de l'intendance du territoire*
- *Présentation du projet LandLife et du manuel européen sur l'intendance du territoire* Jacques LEPART, Président du CEN L-R
 - *Objectifs de la journée et déroulement*, Raphaël MATHEVET
 - *Présentation de la Fédération des Conservatoires d'espaces naturels (FCEN)* Marc MAURY - Directeur « Développement Réseau et Actions Internationales »
- 10h15 *Les fondements scientifiques de l'intendance des écosystèmes*, Stuart CHAPIN III - Écologue (Institute of Arctic Biology, University of Alaska Fairbanks, USA)
- 11h00 Pause Café
- 11h20 *L'intendance du territoire par l'exemple, aux Pays-Bas : Intendance du territoire en zones humides : « le polder de Ronde Hoep »* - Aad VAN PAASSEN (Landschapsbeheer Nederland)
- 12h00 *Intendance et éthique environnementale*, Virginie MARIS - Philosophe de l'environnement (Département Dynamique et Gouvernance des Systèmes écologiques, CEFE)
- 13h00 Repas
- 14h30 *L'intendance du territoire par l'exemple en France : Retour d'expérience du programme LIFE Nature et Territoires* - Hervé COQUILLART, Directeur du CEN Rhône-Alpes
- 15h15 *Forces et perspectives des politiques contractuelles de l'environnement* - Benoît GRIMONPREZ, Maître de conférences en droit privé, Directeur du Master «Droit des affaires» (Université de Franche-Comté)
- 16h00 Pause café
- 16h20 *L'écologisation des politiques publiques et le nouveau pacte social* - Xavier POUX, Chercheur-expert-consultant agronome (Applications des Sciences de l'Action - ASca)
- 17h20 *Résumé, conclusions, clôture de la journée* - Raphaël MATHEVET et André MICOUD
- 18h00 Fin de la journée

mardi 23 avril 2012

- 9h00 *Atelier d'écriture pour identifier les messages clés visant à «Fonder l'intendance du territoire en France»*
- 12h30 *Conclusions finales / clôture du séminaire*

Les actes de ce séminaire sont disponibles en version électronique sur les sites Internet du CEN L-R (www.cenlr.org) et du programme LANDLIFE (www.landstewardship.eu)



Introduction

« Quel meilleur moyen de rendre le plus grand nombre responsable du patrimoine, que d'offrir à chacun la possibilité de participer individuellement et collectivement à sa maîtrise ? »

suggérait déjà Huguette Bouchardeau, alors secrétaire d'Etat à l'environnement et au cadre de vie, en 1984.

Ces notions de responsabilité et de participation citoyenne active étaient au centre des débats tenus à Montpellier le 22 avril 2013, à l'occasion d'un séminaire organisé par le Conservatoire d'espaces naturels du Languedoc-Roussillon et coordonné par Eurosite, dans le cadre du projet LandLife « Promouvoir l'intendance de territoires comme un outil de conservation de la biodiversité en région méditerranéenne occidentale : un plan de communication et de formation ».

L'objectif de cette journée, rappelé par Raphaël Mathevet, écologue et géographe, et facilitateur du séminaire, était d'explorer les fondements scientifiques, philosophiques, politiques, juridiques, économiques ou sociologiques de l'intendance, en échangeant sur des expériences et des bonnes pratiques. Mais d'abord, à quel besoin répond cette intendance du territoire ?



Encadré 1 : Le projet LandLife

LandLife est un programme européen Life+ Information et communication, associant l'Espagne, la France et l'Italie, et qui vise à promouvoir l'intendance du territoire comme un outil de conservation de la biodiversité en région méditerranéenne occidentale. Il est porté par XCT (Xarxa de Custòdia del Territori), un réseau d'intendance du territoire en Catalogne, avec comme partenaires Legambiente Lombardia Onlus en Italie et les Conservatoires d'espaces naturels du Languedoc-Roussillon et de Midi-Pyrénées pour la France, ainsi qu'Eurosite et Prysm.

Ses objectifs sont de :

- faire connaître et promouvoir l'intendance du territoire auprès des parties prenantes de la gestion des territoires ;
- en communiquer les valeurs, les principes d'intervention ;
- en faire une référence pour le développement rural ;
- former des organisations impliquées dans la gestion de la biodiversité à l'intendance du territoire ;
- communiquer et sensibiliser sur ce thème.

Pour ce faire, un premier travail d'étude comparative des formes, du développement et de l'implantation de l'intendance du territoire en Europe, a été réalisé, suivi par la publication d'un Manuel européen sur l'intendance du territoire. Une semaine de l'intendance du territoire a parallèlement été organisée en septembre 2012. Trois séminaires régionaux sont également programmés, dans chacun des trois pays participants, dont celui de Montpellier est le premier. A cela s'ajoutent des campagnes de communication et de sensibilisation, des cours et formations, de l'aide en ligne (<http://helpdesk.landstewardship.eu>). Enfin, ces divers travaux se concluront par un congrès qui se tiendra à Barcelone en 2014.



1. Un mot nouveau pour de nouveaux maux

humaines, on intègre aujourd'hui de plus en plus le fonctionnement de la nature dans l'espace de la société, les deux espaces (nature et société) se confondant à nouveau. On est passé d'une mise en parc de la nature à sa mise en patrimoine, mais sans que, pour autant, ce patrimoine naturel en soit effectivement mieux préservé. L'intendance du territoire, comme expliqué par Stuart Chapin, correspond alors à un nouveau mode d'action, qui consiste à façonner activement des voies de changement dans les socio-écosystèmes pour améliorer tant la résilience des écosystèmes que le bien-être humain.

1. Un monde en mutation

Stuart Chapin III, écologue à l'Université de Fairbanks en Alaska, a travaillé durant de nombreuses années sur la durabilité des écosystèmes face aux changements climatiques. Depuis quelques années il s'intéresse à la possibilité de réorienter nos sociétés vers une relation plus durable avec la biosphère et porte donc la notion de « Earth stewardship » (intendance de la planète), une initiative de la société d'écologie américaine.

Partant d'une courbe des températures des derniers 100 000 ans, il constate que celles-ci sont devenues particulièrement stables et élevées depuis 10 000 ans avec l'avènement de l'agriculture et l'apparition des grandes civilisations européennes. Mais depuis 50 ans, des changements plus importants sont apparus, qui altèrent les écosystèmes et la biodiversité, et qui s'accroissent. Il s'agit de changements environnementaux et sociétaux majeurs dans le fonctionnement de la planète.

Réparer la biosphère apparaît aujourd'hui comme un défi énorme. Plus que de chercher à mettre en place de nouvelles méthodes et techniques – car il n'est plus temps d'attendre que la science soit prête pour agir –, il s'agit de construire une société qui reconnaisse le rôle et les responsabilités de l'Homme comme faisant partie de la nature.

L'action humaine est au cœur du problème et des solutions. Il faut donc penser l'intégration de la nature dans la société en faisant intervenir toutes les sciences. Face à cette nécessité, l'intendance de la planète est une idée qui s'est développée en divers lieux, considérant que l'écologie scientifique n'était pas suffisante pour résoudre le problème.

2. Un manque d'efficacité des approches traditionnelles

Raphaël Mathevet constate que, en France au moins, de nombreuses mesures de conservation de la biodiversité ont été développées au cours des dernières décennies, pour faire face à l'altération des écosystèmes et de la biodiversité, mais dont la question de l'efficacité écologique reste posée.

Aussi, comme le rappelle Raphaël Mathevet, l'intendance du territoire c'est avant tout donner du sens aux engagements et aux actions quotidiennes de gestion des ressources naturelles par des individus et des collectifs, dans l'intérêt général. Il considère que notre société est entrée aujourd'hui dans une période d'hyperintégration : après une période d'exclusion des humains des aires protégées, puis après y avoir réintégré les activités

Encadré 2 : Le contexte réglementaire français

Benoît Grimonprez, juriste, nous fait part de son analyse. Depuis la 1ère loi sur les sites protégés de 1906, de nombreux textes et dispositifs ont grossi la taille des codes (environnement, urbanisme, rural). La politique environnementale a très largement pris la forme réglementaire, imposant des contraintes limitant les prérogatives des propriétaires sur leurs biens. L'Etat et ses services étaient vus comme les seuls garants de l'esprit de la nature. Mais chaque site étant différent, le zonage du territoire s'est avéré nécessaire pour en planifier la gestion. Ces zonages se sont multipliés et la plupart de ces dispositifs créent des servitudes d'utilité publique qui amputent les propriétaires d'une partie de leurs droits.

Ces mesures ont néanmoins permis de sauver des sites remarquables. Leur intérêt est qu'elles sont opposables à tous, sans dérogation possible et sont donc particulièrement efficaces en termes de protection. Mais cette méthode présente des inconvénients pratiques :

- *un processus de classement long et lourd, pas adapté à des territoires limités et pas fait pour reconstituer les continuités écologiques ;*
- *un manque d'implication des propriétaires affectés qui subissent ces contraintes sans compensation ni indemnisation ;*
- *ces servitudes ne peuvent pas imposer d'obligations positives comme la gestion ou la restauration.*

De plus l'absence de coordination entre ces dispositifs et leur superposition a rendu le droit foncier inextricable : on peut avoir une cinquantaine de servitudes sur un même espace. A l'inverse d'autres espaces moins prestigieux, mais qui pourraient mériter une protection, sont vierges de tout dispositif.

Il paraît donc nécessaire de s'engager dans d'autres voies comme l'intendance.

L'intendance apparaît comme un ordre alternormatif : c'est un remède aux abus du droit administratif, en s'inspirant d'une autre logique moins implacable et plus négociée. Elle cherche à impliquer les parties prenantes. A la décision unilatérale, elle substitue la coopération, à la démarche verticale, la démarche horizontale.

3. Faire avec l'incertitude et le changement

La composition actuelle des communautés écologiques est le fruit d'un processus permanent de migration, d'extinctions et de colonisations. L'ampleur et la rapidité de ces phénomènes est aujourd'hui démultipliée par la circulation des espèces du fait des activités humaines. C'était une illusion de croire que l'on pourrait se donner comme objectif de conserver tout écosystème dans un état de stabilité permanente. Les problèmes changent de nature au cours du temps et les solutions à y apporter par la même occasion. L'important n'est alors pas la solution en tant que telle, mais la voie menant à cette solution : c'est là qu'intervient l'intendance du territoire.

Dans son intervention, Virginie Maris, philosophe de l'environnement au département « Dynamique et gouvernance des systèmes écologiques » du CEFE-CNRS à Montpellier, identifie trois conceptions différentes de l'intendance, parmi lesquelles celle considérée comme la gestion durable, dont le but central est défini par Stuart Chapin, comme : « le maintien de la capacité à procurer des services écosystémiques qui supportent le bien-être humain sous des conditions d'incertitude et de changement ».

Trois notions sont au cœur de cette conception de l'intendance :

- L'approche par services écosystémiques correspond à une véritable instrumentalisation de la nature puisque celle-ci n'est alors considérée que sous le seul angle des bénéfices qu'en tirent les êtres humains.
- La gestion adaptative permet de faire face à l'incertitude (scientifique, pratique), sur la base du concept d'apprendre en faisant. Mais ce processus s'est beaucoup concentré sur l'apprentissage écologique avec un déficit concernant les aspects socio-culturels de la conservation.
- La gouvernance adaptative s'appuie sur l'importance des processus participatifs comme une garantie d'une meilleure adaptabilité des systèmes socio-écologiques aux changements et à l'incertitude.

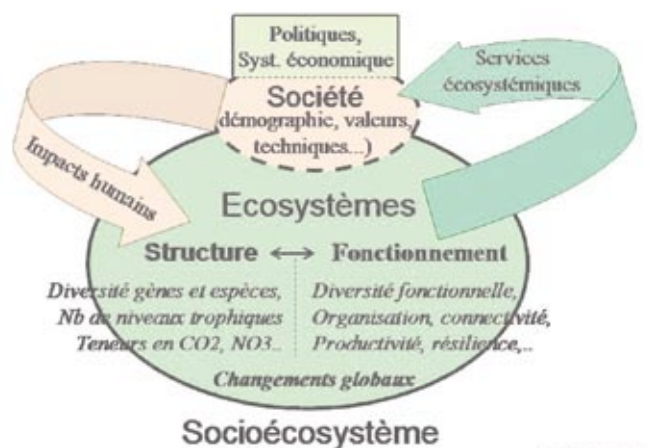
Dans cette approche par services écosystémiques et gestion adaptative, les métaphores dénotent une forte circulation des concepts et des visions du monde entre le champ de l'économie de marché et celui de l'écologie (on parle de capital naturel, de services écosystémiques, de gestion). L'intendance des écosystèmes fait passer la gestion des ressources d'une attitude réactive face aux changements à une attitude proactive.



© Photothèque CNR

Encadré 3 : La notion de services écosystémiques

L'expression « ecosystem services » apparaît pour la 1^{ère} fois dans la littérature à la fin des années 1970 mais prend son véritable essor dans les années 2000 notamment dans la foulée de la publication en 2005 du Millenium ecosystem assessment, grande étude internationale à laquelle ont contribué plus de 1300 scientifiques du monde entier, et dont l'objectif était de produire un état des lieux de l'état des écosystèmes. Cette analyse se base non pas sur l'état biophysique des écosystèmes, mais sur leur capacité à produire des bénéfices pour les sociétés humaines. Ces bénéfices sont classés en trois grandes familles : services d'approvisionnement, services de régulation (des pollutions, des maladies, cycles de l'eau, stabilisation du climat), services culturels qui renvoient aux différentes valeurs de non-usage qui peuvent être attribuées aux milieux naturels (valeurs esthétiques, récréatives...).



Anne Teysnière



B. Sirof



T. Genère



M. Kleszczew



2. L'intendance du territoire : une pratique qui ne se dit pas

en effet été intégrés dans les lois Grenelle 1 et 2 de 2009 et 2010, comme contribuant « à la préservation d'espaces naturels par des actions de connaissance, de maîtrise foncière et d'usage, de gestion et de valorisation du patrimoine naturel sur le territoire régional. ». Ils peuvent ainsi être agréés par l'Etat et leurs Régions respectives.

Si l'intendance du territoire est une pratique qui a fait ses preuves en France, elle reste insuffisamment développée et n'est pas reconnue dans les politiques publiques, faute déjà d'être nommée.

Doué de parole, l'Homme fonde sa relation au monde sur la verbalisation. N'existe alors bien souvent que ce qui est nommé et défini. Or l'intendance, traduction québécoise du terme anglo-saxon « land stewardship » - pratique aujourd'hui répandue aux Etats-Unis - est un vocable qui n'est pas encore utilisé en France dans le contexte de la gestion environnementale. Il se retrouve toutefois dans d'autres contextes : Jacques Lepart, président du CEN Languedoc-Roussillon, mentionne ainsi l'intendance du Languedoc, correspondant à l'organisation de cette région entre le XVI^e siècle et la Révolution, ou, à un niveau plus modeste, les intendants qui géraient les biens des grandes familles. André Micoud, sociologue, relève également son utilisation dans une déclaration du conseil économique des églises. Raphaël Mathevet remarque plus généralement qu'une forme d'intendance traditionnelle existe dans les différentes religions, l'Homme étant souvent considéré comme le gardien de la Nature. Mais en matière de préservation de la biodiversité à proprement parler, d'intendance il n'est point question. Pourtant de multiples exemples existent d'une telle approche, sous d'autres appellations. Ainsi, Hervé Coquillart, directeur du CEN Rhône-Alpes, constate que cinq ans auparavant, on ne parlait pas d'intendance du territoire mais d'appropriation du patrimoine naturel par les acteurs du territoire.

1. L'exemple français des Conservatoires d'espaces naturels

Cette démarche qui vient de la base a été initiée en France il y a une quarantaine d'années, en particulier par les Conservatoires d'espaces naturels (CEN). Marc Maury, directeur développement réseau de la Fédération des conservatoires d'espaces naturels, nous rappelle en effet que le premier de ces conservatoires a été créé en 1976 en Alsace, né de différents constats de perte de biodiversité et de banalisation des paysages et d'une motivation particulière des gens du lieu. Aujourd'hui, ces structures - qui contribuent à apporter des réponses opérationnelles aux limites spatiales, sociétales et financières des outils réglementaires - existent dans quasiment toutes les régions françaises métropolitaines (hormis la Bretagne et les Pays de la Loire où des conservatoires sont en cours de préfiguration) ainsi qu'à La Réunion. D'émergence associative, leur rôle dans la mise en œuvre des politiques publiques en faveur de la biodiversité est aujourd'hui reconnu au niveau institutionnel et législatif. Les CEN ont



Encadré 4 : Le réseau des Conservatoires d'espaces naturels en quelques chiffres

Il y a aujourd'hui 21 conservatoires régionaux et 8 départementaux, rassemblés au sein d'une fédération créée en 1988. Le réseau représente 3 196 bénévoles et 8 440 adhérents. Il compte 732 salariés pour un budget global de 41,6 millions d'euros et un total de près de 2500 sites gérés couvrant quelque 135 000 ha, dont un peu plus de 10 000 ha sont en pleine propriété et 5000 ha font l'objet de baux emphytéotiques. Le reste correspond à des sites ayant fait l'objet d'une contractualisation avec le propriétaire qui a choisi de déléguer la gestion de son bien. Par exemple, plus de 70 000 ha sont des terrains militaires sur 29 camps militaires. Les conservatoires gèrent également pour le compte de l'Etat ou des Régions certaines réserves naturelles. Enfin, près de la moitié des sites des conservatoires sont dans le réseau Natura 2000 et les CEN sont parmi les principaux acteurs privés de la mise en œuvre de Natura 2000 en France, derrière l'ONF qui intervient sur les forêts domaniales. Ils ont été opérateurs de 163 DO-COB (sur quelque 1 400 en France) et animent 130 sites Natura 2000. Pour la gestion de l'ensemble de ces sites, les conservatoires font appel à différents partenaires, dont en premier lieu les agriculteurs : 957 agriculteurs sont ainsi partenaires des sites des conservatoires.

Les conservatoires s'appuient sur des équipes salariées et impliquent des bénévoles pour mettre en œuvre leur démarche qui repose sur :

- un diagnostic objectif et partagé fondé sur des approches scientifiques et intégrées ;
- le dialogue et la concertation entre les parties prenantes pour aboutir au contrat ;
- la connaissance et reconnaissance des acteurs, de leur attachement à leur territoire, de leur rôle et savoir-faire, pour compter avec et sur eux ;
- l'acceptation des différences de point de vue, des conflits comme source d'apprentissage réciproque, dans des situations et des positionnements évolutifs ;

- la recherche de solutions partagées gagnant/gagnant au plus près des réalités du territoire à travers de nouvelles solidarités ;
- l'acquisition de droits réels sur le foncier leur permettant des interventions concrètes sur l'usage des sols en référence à un bon état de conservation avec des pratiques adaptées (mécaniques ou biologiques) ;
- une intervention foncière consensuelle fondée sur les moyens juridiques de droit commun qui reposent sur un accord de volonté du propriétaire du terrain concerné qui accepte de vendre, de louer ou de conclure une convention de gestion ;
- l'expérimentation et l'évaluation permettant une compréhension des fonctionnements et des dynamiques du territoire ;
- l'animation des réseaux d'acteurs pour des initiatives collectives, contribuant à la cohésion des territoires et à l'enrichissement de la démocratie locale.

Les conservatoires peuvent ainsi intervenir tout au long de la chaîne d'action de la conservation depuis la contribution à l'élaboration des politiques publiques, l'expertise, la négociation et la maîtrise foncière, les travaux, la gestion, l'évaluation, l'accueil, la pédagogie et la valorisation. Ils peuvent également contractualiser avec tous les acteurs de la société, contribuant ainsi à la prise de conscience des enjeux liés à la biodiversité par les autres acteurs socio-économiques. Grâce à cette approche partenariale, leur démarche intégrée et leurs compétences scientifiques et techniques, les CEN sont bien placés pour permettre des relations moins conflictuelles, plus harmonieuses et plus pertinentes autour de la gestion de la biodiversité.



© Eurosite

Encadré 5 : Le Landschapsbeheer Nederland (LBN)

Cette organisation gestionnaire des paysages aux Pays-Bas est née dans les années 1970-1980, en réponse à la disparition d'éléments typiques du paysage (arbres isolés, bosquets...). Beaucoup d'arbres n'avaient alors en effet plus d'utilité pour les agriculteurs et n'étaient donc plus entretenus. Des bénévoles se sont organisés en groupes pour préserver ces éléments du patrimoine collectif. Ces initiatives ont été soutenues par les politiques régionales. Il existe aujourd'hui 12 de ces organisations provinciales qui travaillent en étroite collaboration et sont regroupées en une structure nationale : le LBN. Ce réseau s'appuie sur quelque 60 000 bénévoles. N'étant pas propriétaire de terrains, sa mission est de stimuler la gestion active de la nature et du paysage notamment par un important travail de lobbying. Il est particulièrement actif en dehors des espaces protégés et collabore donc avec de multiples acteurs : agriculteurs, particuliers, syndicats des eaux, municipalités...

2. Le Polder de Ronde Hoep : un exemple de coopération entre agriculteurs et bénévoles aux Pays-Bas

Aad Van Paassen, cadre au Landschapsbeheer Nederland, nous explique que les polders néerlandais sont particulièrement favorables à l'accueil des oiseaux prairiaux, comme la Barge à queue noire dont 50 % de la population européenne niche aux Pays-Bas. Mais l'intensification des pratiques agricoles (recours accru à la fertilisation, avancement des dates de fauche, abaissement des nappes phréatiques dû à la consommation de plus en plus importante d'eau...) a entraîné une uniformisation de la flore et donc de l'entomofaune associée, ce qui a entraîné un déclin rapide de ces oiseaux : la population néerlandaise de Barge à queue noire n'est plus que de 70 % de ce qu'elle était en 1970 et les effectifs des autres espèces d'oiseaux prairiaux ont connu la même diminution. Or les habitants de ces régions sont étroitement attachés à ces oiseaux et aux milieux où ils nichent. Ils sont quelque 10 000 bénévoles actifs chaque année à intervenir sur les terrains de 13 000 agriculteurs, soit environ 300 000 ha, pour y rechercher les barges et leurs nids et si nécessaire protéger ces derniers contre le bétail et les travaux agricoles mécanisés. Chaque année, ce sont ainsi entre 30 et 50 % des nids trouvés qui sont protégés, avec un succès à l'éclosion de 65 %. Encore faut-il ensuite offrir aux poussins la possibilité de grandir. Des zones spéciales pour la conservation de ces oiseaux ont donc été définies par le gouvernement.

Le polder de Ronde Hoep est une de ces zones. Situé au sud d'Amsterdam, dans un ensemble de 3000 ha, il est constitué de quelque 60 entreprises agricoles, essentiellement tournées vers l'élevage de vaches laitières. Après le remembrement du polder dans les années 1990, les parcelles agricoles se sont trouvées rassemblées autour des fermes, ce qui a permis de constituer une réserve d'environ 1000 ha au cœur du polder, dont la gestion a été confiée à la LBN.

En 1993, un groupe de volontaires du LBN a commencé à aider les agriculteurs du Ronde Hoep à chercher et protéger les nids des oiseaux de prairies. Ils sont aujourd'hui 65 bénévoles actifs sur cette zone. Parallèlement, en 1998, les agriculteurs se sont constitués en association, l'ANV de Amstel. Il s'agit d'un regroupement d'agriculteurs gérant de manière collective la nature et les paysages sur leurs terres. 130 de ces groupes existent aujourd'hui aux Pays-Bas. L'ANV de Amstel compte à ce jour 48 exploitations sur 1500 ha, qui participent à la gestion des populations d'oiseaux des prairies, notamment via des contrats de gestion, et en partie avec l'aide des bénévoles.

Le 15 mai 2012, l'ANV et le LBN ont conclu un contrat de trois ans par lequel la première loue la réserve à la seconde pour l'euro symbolique. Les agriculteurs sont ainsi devenus responsables des objectifs du LBN. Des contrats de gestion sont établis qui déterminent les pratiques autorisées et les responsabilités des exploitants (entretien annuel des fossés, pose des grillages entre les champs...). La réserve est dotée d'une commission composée de trois agriculteurs et d'une personne externe, chargée de discuter la distribution des terres, de déterminer les dates de fauche, de traiter les problèmes de gestion et d'assurer le contact avec les différentes parties concernées. La gestion dans et hors réserve forme donc un tout cohérent.

Un suivi des nids sur les terres agricoles est assuré par des volontaires de l'ANV qui informent les agriculteurs et autres bénévoles de leurs observations par internet. De plus un comptage professionnel des couples de barges est effectué fin avril, qui permet au besoin d'effectuer des changements de dernière minute dans les contrats de gestion. Ainsi en 2012, 114 ha supplémentaires ont été mis sous contrat de dernière minute. Les parcelles en réserve ne sont fauchées que quand les jeunes sont aptes au vol. Fin mai, un comptage des couples et de leurs jeunes est effectué dans tout le Ronde Hoep sur une journée. La saison s'arrête début juillet avec la présentation des résultats autour d'un barbecue. Ces résultats sont évalués à l'automne et mis à disposition du public via un site internet national. Grâce à cette appropriation de la problématique et une gestion partenariale, l'objectif de maintenir les effectifs d'oiseaux de prairies a été atteint, puisque dans l'ensemble du polder, le nombre de couples de Barges à queue noire est stable depuis 1995.

Le polder de Ronde Hoep sert aujourd'hui d'exemple de gestion des oiseaux prairiaux pour les autres polders des Pays-Bas.

3. Et plus généralement, les politiques agri-environnementales

Les territoires ruraux européens sont majoritairement constitués de terres agricoles. Les agriculteurs sont donc des acteurs incontournables dans une démarche partenariale de gestion des milieux. Outre l'exemple néerlandais présenté ci-dessus, les mesures agri-environnementales ont été largement invoquées comme un mode d'intendance du territoire, même s'il reste largement à parfaire. Les mesures agri-environnementales constituent le deuxième pilier de la Politique agricole commune (PAC). Depuis vingt ans, elles permettent des contrats volontaires, incitatifs, co-construits autour d'objectifs environnementaux locaux. Toutefois, Xavier Poux, ingénieur agronome et docteur en économie rurale, rappelle les limites de ce dispositif. D'une part ces mesures s'inscrivent dans un cadre administratif bien plus large que l'échelon local. Ainsi les arbitrages budgétaires au niveau national font que les deux tiers du budget de ces MAE – qui ne représente déjà qu'à peine 10 % du budget de la PAC – sont destinés à la prime herbagère, une mesure de masse globalement peu efficace, en contradiction avec une approche territorialisée. D'autre part, ces contrats ont une durée de vie courte (cinq ans) et ne couvrent pas forcément toute la zone à protéger, ce qui limite leur efficacité. Les agriculteurs eux-mêmes sont souvent déçus du peu de résultats et du manque de valorisation de leurs efforts. Au-delà de cet impact limité sur la biodiversité, Agnès Alquié (Chambre d'agriculture de l'Aude) remarque toutefois que ces MAE peuvent constituer un outil pédagogique en ce sens qu'elles sont une clé d'entrée pour faire passer le message de la biodiversité aux agriculteurs et les mettre en contact avec les naturalistes en levant les méfiances et les peurs qui existent de part et d'autre. Ce qu'a illustré Hervé Coquillart par une expérience du Conservatoire d'espaces naturels de Rhône-Alpes dans le cadre du programme Life « Nature et territoires ». L'expérience porte sur un territoire qui avait fait l'objet de conflits violents opposant les protecteurs de la nature et les agriculteurs lors de la mise en place des premières OLAE dans les années 1994-1995. 10 ans plus tard, ce territoire a été associé au programme Life. Compte tenu du contexte historique, le programme



T. Gendie

Encadré 6 : L'agriculture à haute valeur naturelle (HVN) : une déclinaison de l'intendance du territoire

Cette agriculture HVN se base sur le fait que dans beaucoup de cas en Europe, la biodiversité est associée à des pratiques agricoles. La préservation durable de cette biodiversité implique alors la conservation des systèmes agraires gérant cette biodiversité. C'est donc une approche globale de la gestion de l'environnement, en opposition à l'approche sectorielle de l'agri-environnement telle que définie par la PAC de 1992. Les reproches faits à cette dernière sont d'une part que le réglementaire ne permet pas d'envisager des actions positives et d'autre part qu'elle s'appuie sur un zonage de la conservation de la nature.

L'agriculture HVN est une forme de traduction européenne du débat sur l'agro-écologie.

C'est enfin un plaidoyer pour des projets agri-environnementaux et de territoires qui soient positifs, ce qui amène à repenser radicalement l'usage des aides PAC.

a donc été co-construit avec les agriculteurs en mettant en avant leurs besoins et leurs intérêts et sans faire référence aux espèces végétales et animales à enjeux. Au terme de la concertation, ce sont les agriculteurs eux-mêmes qui étaient demandeurs pour aller sur le terrain découvrir les espèces patrimoniales à protéger et qui ont souhaité qu'un livret soit édité, présentant ces espèces et les pratiques qu'ils mettaient en place pour les préserver. Ils s'étaient appropriés le message et en étaient devenus les porteurs. Par ailleurs, Hervé Coquillart constate que beaucoup d'agriculteurs de montagne commencent à raisonner en termes de bilan économique et s'aperçoivent qu'en réduisant un peu les intrants ils peuvent adapter leurs pratiques sans surcoût. L'un des enjeux des MAE est d'accompagner ces inflexions pour parvenir à un nouvel équilibre. Il cite l'exemple de l'Autriche où ces mesures sont beaucoup moins lourdes à mettre en place administrativement, basées sur un système de points liés à des engagements repris dans une grille de calcul. Ils peuvent ainsi agir sur la biodiversité, leur consommation énergétique, l'utilisation des intrants... dans une évolution choisie et accompagnée. Xavier Poux reste prudent sur ce principe de mesures à points qui laissent à l'agriculteur le choix de la thématique dans laquelle progresser, sans que celle-ci réponde forcément aux besoins spécifiques du territoire. Patricia Busserolle (CEN Poitou-Charentes) remarque que si les contrats agri-environnementaux fonctionnent effectivement bien dans certains territoires comme la montagne, il n'en va pas de même là où la compétition avec la céréaliculture intensive est forte, en raison d'un déséquilibre entre les forces en présence, les négociations étant alors beaucoup plus âpres à mener.

3. L'intendance du territoire en quelques mots

Si le terme d'intendance du territoire n'est encore que peu usité en France, l'approche qu'il recouvre est néanmoins, nous l'avons vu, développée dans de multiples contextes et sous diverses formes. Selon l'analyse d'André Micoud, il apparaît ainsi comme un mot-valise permettant de faire tenir ensemble différentes notions.

1. De la défiance à la confiance, une nécessaire reconnaissance des acteurs locaux

André Micoud remarque que l'intendance du territoire est invoquée en réponse à une défiance souvent exprimée à l'égard des politiques de protection de la nature, qui sont une émanation des sciences savantes et du droit étatique et s'imposent au territoire et à ses habitants. L'établissement de relations de confiance est donc un préalable indispensable à toute forme de partenariat volontaire, c'est d'ailleurs une des valeurs fortes des Conservatoires d'espaces naturels, exprimée tant par Jacques Lepart que par Marc Maury. Au-delà de la reconnaissance des enjeux environnementaux, cela passe par le partage des connaissances – qu'elles soient profanes ou académiques – et la reconnaissance des savoirs, des compétences, des attentes et des intérêts des acteurs locaux.

Encadré 7 : Partenariat entre communautés de l'Alaska et scientifiques

Avec le réchauffement climatique, la superficie des incendies dans le nord-ouest de l'Amérique a doublé ces 40 dernières années. Une des solutions proposées était de couper les arbres autour des villages pour réduire les risques d'incendie. Ce bois aurait pu être utilisé pour la construction et le chauffage, son exploitation fournissant en outre des emplois à la communauté. Cette solution était écologiquement et économiquement viable mais le projet n'a jamais abouti car l'idée était importée et n'a pas été adoptée par les communautés indigènes. Un partenariat a donc été établi entre les scientifiques et quatre communautés pour promouvoir leur autonomie dans la durée. Les communautés ont été rencontrées à trois reprises. Lors de la première réunion, les habitants ont présenté leurs problèmes. La seconde rencontre a permis de hiérarchiser les priorités afin de déterminer dans quel domaine les scientifiques pourraient apporter leur contribution. Enfin, il s'est agi de trouver des solutions pour résoudre les problèmes jugés prioritaires. Parmi les préoccupations partagées par les quatre communautés figurait le coût élevé de l'énergie, du fait de l'acheminement des carburants par voie aérienne. Chaque communauté a également fait valoir des attentes propres : l'une était menacée par l'érosion côtière, une autre par les inondations liées à la fonte des glaces, la troisième s'inquiétait de la pollution des eaux par l'activité minière et la quatrième se souciait du maintien de ses droits à pêcher le saumon. Cette écoute a permis de travailler sur des solutions spécifiques et partagées.



2. De l'interdépendance à la solidarité écologique : une question de responsabilité

Virginie Maris rappelle que nous partageons avec les vivants non-humains la longue histoire de l'évolution, et que nos relations avec eux constituent un enchevêtrement complexe d'interdépendances.

Raphaël Mathevet ajoute que l'Homme aujourd'hui dépend de plus en plus de choses qui dépendent de plus en plus de lui. Ce constat souligne la part de plus en plus importante des boucles de rétroaction dans nos préoccupations. Nos relations avec la nature sont des interdépendances fonctionnelles, des interrelations des humains entre eux et avec la nature. Or l'Homme n'a jamais autant bouleversé voire détruit des écosystèmes. Il se demande donc si approfondir nos connaissances naturalistes et écologiques suffira pour prendre la mesure de l'état de ces interdépendances.

Virginie Maris met en avant le mythe de la grande réconciliation, qui succède à celui de la grande rupture : humains et non-humains, tous solidaires, seraient engagés de façon symétrique dans une relation d'interdépendance.

Ainsi le concept de solidarité écologique consiste à remettre l'homme dans la communauté du vivant, renvoyant à sa responsabilité vis-à-vis de ce qui l'entoure. Le passage de la notion d'interdépendance à celle de solidarité permet de souligner la communauté de destin entre les humains, la société et leur environnement. La solidarité écologique invite à explorer les relations d'interdépendance et à assumer davantage cette interexistence entre des collectifs au sein de nos territoires. Il s'agit donc à la fois de l'expression des relations biophysiques entre la biosphère et les humains et de l'expression de ce rapport au niveau culturel, émotionnel, social et économique, expression d'une démocratie vivante.

En invitant à penser notre relation à la biosphère, Raphaël Mathevet estime que la solidarité écologique peut contribuer à fonder la notion d'intendance du territoire en prenant en charge les conséquences des interdépendances spatiotemporelles, en étant solidaire, non seulement avec le reste du vivant, mais aussi quant à l'accès à la biodiversité et aux ressources naturelles.

Cela renvoie également à l'éthique environnementale qui, selon Virginie Maris, s'est érigée comme une réaction à un chauvinisme humain (l'anthropocentrisme étant l'idée selon laquelle seuls les êtres humains auraient une valeur en soi). Cette éthique environnementale veut montrer que les non-humains ont une valeur en soi, indépendamment des intérêts humains. Elle a pris différentes formes, dont l'écocentrisme, qui essaie d'élargir la responsabilité morale à l'ensemble de la communauté biotique.

Benoît Grimonprez, maître de conférences en droit privé au Centre de recherches juridiques de l'Université de Franche-Comté et directeur du Master « Droit des affaires », compare d'ailleurs l'intendance du territoire à la responsabilité sociétale des entreprises, mais transposée au territoire, dans ce sens qu'il s'agit d'actions volontaires et concertées de toutes les parties prenantes en vue de préserver la nature et la biodiversité.

3. Respecter et prendre soin, pour le bien-être de tous, la question du bonheur et de la spiritualité

Raphaël Mathevet considère que, du fait des interdépendances et des conséquences croissantes de nos actions, nous sommes tous plus ou moins devenus les gestionnaires de la nature, et nous devons donc en rendre compte, ce qui nous impose d'en prendre soin et d'en faire bon usage.

Cette notion de soin, au sens de la théorie du « care » anglo-saxonne, a été développée par Virginie Maris dans son intervention sur l'intendance et l'éthique environnementale. Parmi les trois grandes conceptions de l'intendance qu'elle a pu identifier dans la littérature figure en effet celle de l'intendance considérée comme le soin. Cette approche est très explicite dans le manuel rédigé dans le cadre du programme Landlife « Tous ensemble, prenons soin de la nature. L'intendance du territoire comme outil de promotion de l'engagement social pour l'environnement en Europe », avec en introduction une définition du terme « stewardship », comme le soin que les hommes prennent de la terre. Cette approche suppose la responsabilité des propriétaires et usagers du territoire dans la gestion et la protection du territoire et de ses ressources naturelles. L'éthique du « care », comme définie par Carol Gilligan s'oppose à l'idée d'éthique comme justice qui repose sur la reconnaissance d'autrui comme sujet autonome, pour au contraire insister sur l'interdépendance des êtres les uns avec les autres, avec également une notion de vulnérabilité. Virginie Maris souligne toutefois trois limites à l'éventuelle émergence d'une éthique du « care » environnementale :

- La place cardinale qu'occupe la notion de besoin dans les théories du « care ». Comment caractériser des besoins non humains ? Si pour des organismes individuels, il est possible de s'appuyer sur les besoins biologiques, comment définir les besoins des écosystèmes ou des paysages ?
- L'importance de l'empathie dans les théories du « care » est difficilement transposable dans notre relation à la nature. Il est en effet difficile de se sentir empathique avec des êtres non sensibles (plantes) ou des entités supra-individuelles (espèces, écosystèmes).
- Enfin, dans l'approche du « care », le souci moral est fondé sur la complexité des situations particulières et les relations d'interdépendance effective, ce qui peut entraver la prise en compte d'enjeux très éloignés dans le temps ou l'espace.

La dernière des trois conceptions de l'intendance identifiées par Virginie Maris est celle de l'intendance considérée comme le respect. Une première étape vers le respect des entités non-humaines qui intéressent la conservation est de montrer qu'elles peuvent être instituées comme de véritables sujets. La notion de communauté biotique, telle que développée par le célèbre forestier américain Aldo Leopold, est à cet égard très inspirante. Même si le terme de « stewardship » ne se retrouve pas sous sa plume, la notion de « land stewardship » est souvent présentée comme un héritage d'Aldo Leopold. Celui-ci considère que la coopération et l'interdépendance dépassent largement les frontières de l'espèce humaine. Selon lui, nous faisons communauté avec l'ensemble des êtres qui peuplent la terre, nous sommes, pour le citer « les compagnons de voyage des autres espèces dans l'odyssée de l'évolution ».

Pour fonder son éthique de la terre, Aldo Leopold n'est donc pas parti de l'individu, mais de la communauté :

« L'éthique de la terre élargit simplement les frontières de la communauté de manière à y inclure le sol, l'eau, les plantes et les animaux ou, collectivement, la terre ». « En bref, une éthique de la terre fait passer l'*Homo sapiens* du rôle de conquérant de la communauté-terre à celui de membre et citoyen parmi d'autres de cette communauté. Elle implique le respect des autres membres, et aussi le respect de la communauté en tant que telle. » (A sand county almanac, p. 258). Marc Maury remarque que le respect des acteurs locaux, dans les différents exemples présentés au cours de cette rencontre, est un gage de réussite de l'intendance du territoire. Il en conclut que prendre soin des hommes du lieu les amène à prendre soin de leur nature.

Le soin et le respect apportés à la nature doivent contribuer d'une part à améliorer la résilience des écosystèmes, mais également à accroître le bien-être humain, puisque celui-ci dépend pour une bonne part des services rendus par les écosystèmes. Selon Stuart Chapin, écologue au département Biology and wildlife de l'Institut de biologie arctique de l'Université d'Alaska, ces deux objectifs a priori opposés – puisque plus l'homme est riche, plus son environnement se dégrade – doivent devenir compatibles, dans la mesure où il n'existe pas de relation réelle entre richesse et bonheur. Cela implique de trouver de nouvelles voies, comme par exemple de réduire la consommation dans les pays les plus développés, et de redéfinir le bonheur dans les relations Homme-Nature.



Encadré 8 : Une autre idée du Bonheur : l'exemple du monastère de Solan

Olivier Hébrard (*Les amis de Solan*) présente l'expérience du Valat de Solan, un site Natura 2000 de 60 ha détenu par un unique propriétaire (le seul en France), agriculteur : le monastère de Solan. Les 60 ha sont en culture bio et présentent une très grande biodiversité. C'est notamment le dernier site en France où vigne et écrevisse à pattes blanches cohabitent. Le propriétaire se sert de tous les outils existants pour préserver la valeur ajoutée de son site en termes de biodiversité. Pierre Rabhi, Président des Amis de Solan et les sœurs qui gèrent le site, ont une vision très philosophique de l'agriculture, avec une approche qui peut être qualifiée de décroissante, mais où le bonheur passe effectivement par d'autres aspects que la consommation, et notamment l'appréciation de la beauté naturelle. Olivier Hébrard suggère que l'intendance soit un moyen d'impulser une prise de conscience plus générale de cette beauté naturelle qui puisse amener à réorienter l'agriculture.



4. De l'attachement à l'appropriation territoriale : la vraie motivation de l'intendance

1. La notion de « sense of place »

Plusieurs des interventions de la journée ont montré que ces valeurs de solidarité, de responsabilité, de soin, de respect... étaient étroitement liées à l'attachement des hommes au lieu, ce que Stuart Chapin a présenté comme le « sense of place », illustré par l'exemple des communautés d'Alaska, ou encore celui des Fiordland marine guardians en Nouvelle-Zélande.



Encadré 9 : Défendre son environnement et ses ressources : les Fiordland marine guardians

En Nouvelle-Zélande, dans les réserves marines de Fiordland, une zone très riche en biodiversité, les stocks de poissons étaient en baisse depuis 1850, avec une situation particulièrement inquiétante dans les années 1970. Celle-ci était due à plusieurs changements importants, notamment le développement de l'industrie croisiériste vers la Nouvelle-Zélande, qui a donné accès à ce secteur à des pêcheurs amateurs. Les pêcheurs professionnels et les différentes parties prenantes (industrie croisiériste, groupes maoris, associations...) ont donc négocié ensemble, jusqu'à aboutir à un compromis et donner naissance à une nouvelle structure : les Guardians, qui a pris en charge la gestion tant des pêcheries que de l'environnement. Cette solution trouvée au niveau local a par la suite été présentée au gouvernement qui l'a inscrite dans la loi et celle-ci s'applique désormais dans d'autres zones du pays.

Il est clair, à travers cet exemple, que le sentiment d'appartenance peut permettre de favoriser une bonne intendance.

Xavier Poux souligne toutefois que cet attachement au lieu dépasse les seules communautés locales, des acteurs non locaux pouvant avoir des liens avec le site. Tandis qu'au contraire des acteurs locaux peuvent aussi se projeter dans des répartitions plus verticales de filières professionnelles.

Raphaël Mathevet note que cette notion de « sense of place » fait écho à celle de médiance développée par Augustin Berque. Il remarque qu'en travaillant sur les attachements entre les acteurs et un territoire, il est possible de construire des projets assez efficaces avec les communautés locales, mais qui malheureusement dépendent de politiques publiques ou d'activités qui dépassent la dimension locale. Cela nécessite donc de parvenir à passer à l'échelle supérieure pour modifier les systèmes de valeur qui dirigent le champ du possible au niveau local. Sur ce point, Stuart Chapin estime que l'intendance du territoire doit se développer à tous les niveaux. Les diverses sociétés de conservation peuvent notamment faire pression au niveau politique et apporter des idées. Il faut trouver des mécanismes qui permettent d'appliquer les solutions développées localement à un grand nombre de communautés.

Par ailleurs Raphaël Mathevet s'inquiète de ce que cet attachement au territoire puisse être de moins en moins fort dans une humanité de plus en plus urbaine. Il se demande alors comment créer un concernement à l'avenir de la planète. Stuart Chapin convient que si le sentiment d'appartenance à un quartier existe chez les urbains, il est relativement détaché de la nature. Il souhaiterait effectivement que les programmes permettant aux habitants de la ville de mieux connaître la nature soient plus nombreux et qu'une place plus grande soit faite à la nature à l'intérieur des villes. Il s'agit d'un défi énorme : faire en sorte que les Hommes se rapprochent de la Nature et réciproquement.



2. Les enseignements du programme LIFE Nature et Territoires en région Rhône-Alpes

Ce projet européen, débuté en 2004 pour une durée de quatre ans, avait pour objectif de mettre en évidence les synergies pouvant exister entre la politique de protection de la nature et les dynamiques de développement territorial. Une analyse a ainsi été réalisée sur 18 sites Natura 2000 aux statuts variés, répartis dans tous les types de milieux naturels rhônalpins. Une enquête menée auprès des élus et socio-professionnels des territoires concernés, qui a permis une classification en quatre profils.

- Sur quatre de ces sites, aucune complémentarité n'est identifiée ou reconnue entre le site naturel et les centres d'intérêt des acteurs du territoire. Natura 2000 y était vécue comme une nouvelle contrainte imposée et donc rejetée par principe. Il s'agissait de sites pour lesquels les Documents d'objectifs (DOCOB) n'étaient pas encore rédigés et qui n'avaient donc pas encore bénéficié d'animation ou de concertation.
- Sur quatre autres sites, l'appropriation était ciblée sur une thématique, la gestion répondant à la nécessité de réguler la fréquentation et d'informer le public. Natura 2000 est apparu comme une occasion de réorganiser cette fréquentation, sans qu'il y ait de vision globale de la gestion du site.
- Sur quatre sites supplémentaires, la gestion contribuait au maintien ou à l'adaptation des activités agricoles (pastorales) et/ou forestières. Dans un contexte de difficultés économiques sur une de ces filières, la reconnaissance de l'enjeu patrimoine naturel apparaissait ainsi comme une opportunité pour adapter les activités considérées. Il s'agissait le plus souvent de situations héritées des anciennes mesures agri-environnementales (MAE) sur des territoires où existaient déjà depuis longtemps des habitudes de travail multi-acteurs.
- Enfin, pour les six derniers sites, la gestion était totalement intégrée dans un projet de développement territorial. Il s'agissait d'une part de deux sites péri-urbains où les espaces naturels étaient reconnus comme un enjeu pour le territoire face à une colonisation urbaine de plus en plus intense. D'autre part, quatre sites avaient fait l'objet d'une phase de déprise importante et, après s'être sans succès tournés vers une filière, reconstruisaient des logiques combinant de multiples activités.

Il ressort de cette analyse que les caractéristiques géographiques ou écologiques du site ne semblent pas avoir d'effet sur son appropriation par les acteurs du territoire. En revanche, le fait que les acteurs locaux co-construisent le projet semble déterminant. Cette construction nécessite du temps de dialogue et d'écoute. Chaque cas est spécifique et, au-delà de la prise en compte du patrimoine naturel, il faut tenir compte du contexte culturel, historique, des savoirs locaux... La co-construction des règles et des normes leur donnent du sens, ce qui permet une meilleure appropriation et application. De la même manière, la connaissance scientifique doit être présentée de manière à faire écho aux connaissances locales, afin que les acteurs locaux se l'approprient en cours de projet.



Hervé Coquillard remarque que les situations les plus positives en matière d'appropriation des problématiques environnementales sont celles où des acteurs socio-professionnels locaux sont moteurs, et contribuent à une construction territoriale plus complexe et plus solide ; ce rôle d'un leader local capable de fédérer les points de vue, semble déterminant.

Encadré 10 : L'analyse d'Aldo Leopold

En 1933, aux Etats-Unis, était initié un plan quinquennal de mesures incitatives en faveur de pratiques écologiquement soutenables. Aldo Leopold écrit à ce sujet : « Les fermiers ne retiennent que celles qui se traduisaient par un gain visible et immédiat pour eux ». Ceci conduisit à l'idée que les fermiers apprendraient peut-être plus vite si on leur permettait de fixer eux-mêmes les règles. C'est ainsi que le législateur du Wisconsin fit passer, en 1937, la loi de district pour la Conservation du sol. Celle-ci disait en substance aux fermiers : « Nous, le public, nous engageons à vous fournir une assistance technique gratuite et à vous prêter des machines spécialisées dont vous avez besoin si, de votre côté, vous établissez vos propres règles pour l'usage de la terre. Chaque comté pourra établir ses propres règles, qui auront force de loi. ». Presque tous les comtés s'organisèrent promptement pour accepter l'aide ainsi proposée, mais au bout de dix ans de cette opération, aucun comté n'a encore consigné la moindre règle par écrit. [...] En bref, les agriculteurs ont sélectionné les pratiques qui leur étaient de toute façon profitables, en ignorant celles qui étaient profitables à la communauté, sans profit immédiat pour eux. [...] L'aspect déroutant de situations comme celle-ci, c'est que l'existence de devoirs autres que ceux dictés par l'intérêt est considérée comme allant de soi dans les entreprises rurales communautaires, telles que l'amélioration des routes, des écoles, des églises et des terrains de baseball. Elle ne va pas de soi, et n'est pas encore sérieusement prise en compte dans les débats, pour ce qui est de l'amélioration du comportement vis-à-vis de l'eau qui tombe sur la terre, ou la protection de la beauté et de la diversité du paysage. L'éthique des usages de la terre est encore exclusivement gouvernée par l'intérêt économique, de la même manière que l'éthique sociale il y a un siècle. »



5. Vers un nouveau pacte social

Il ressort des éléments précédents que plusieurs approches doivent être mises en œuvre pour promouvoir l'intendance :

- l'approche réglementaire est nécessaire mais insuffisante ;
- l'approche économique passant par l'évaluation des services rendus par les écosystèmes, ce qui permet de subventionner des comportements durables en alignant les motivations économiques sur des objectifs durables ;
- l'approche partant du territoire et de l'attachement au lieu est essentielle.

1. Le contrat comme base de l'intendance du territoire

Benoît Grimonprez constate que les contrats s'enrichissent en effet aujourd'hui d'objectifs écologiques et deviennent donc une méthode de régulation de l'environnement. Même si le contrat ne peut remplacer le droit dur, il s'agit d'un outil adapté aux territoires du fait de sa souplesse. Il permet d'introduire des obligations positives qui peuvent aller au-delà de la réglementation et est le seul moyen d'espérer une déflation législative.

Deux grandes approches peuvent ainsi orchestrer l'intendance. L'une est basée sur la maîtrise foncière et sur l'idée de la propriété comme gardienne de l'environnement. Cette stratégie utile reste toutefois longue et complexe, et se heurte à différents obstacles, notamment d'ordre financier. La seconde est basée sur la maîtrise d'usage, le gestionnaire ayant alors la maîtrise non de l'espace mais de son exploitation. Les engagements pris dans ce cadre peuvent être des engagements personnels, soit entre deux personnes privées (bail rural, éventuellement enrichi de clauses environnementales, conventions de gestion de biens communs, conventions d'usage de l'eau, contrats de gestion des canaux d'irrigation...), soit entre une personne privée – essentiellement les exploitants agricoles – et l'Etat (mesures agri-environnementales). Tous ces contrats sont des outils importants pour l'intendance du territoire mais leur efficacité n'est pas à toute épreuve car ces obligations ne lient que ceux qui les ont souscrites et ne sont pas opposables aux tiers. Les engagements réels créent une obligation plus solide et plus durable et apparaissent donc comme la seule manière de mettre en œuvre la compensation écologique.

Toutes ces coopérations dépendent de volontés. Il y aurait alors peut-être intérêt à constituer des coopérations dynamisant ce genre d'action collective. Benoît Grimonprez estime que le Groupement d'intérêt économique et écologique, auquel réfléchit actuellement le gouvernement, pourrait remplir ce rôle.

Encadré 11 : La servitude écologique

Dans notre pays, les servitudes d'utilité privée permettent de créer une charge sur un fonds au profit d'un autre fonds. Cette obligation suit l'immeuble quel que soit son propriétaire, sans limitation de durée. Mais ces servitudes ne sont pas très répandues dans le paysage écologique.

La réflexion s'est donc engagée sur l'introduction dans le droit français d'un nouveau mécanisme : la servitude écologique ou obligation réelle environnementale. Celui-ci vient des USA et du Canada, où les propriétaires peuvent concéder à un landtrust une partie de leurs droits pour préserver les qualités écologiques de leur fonds. Le propriétaire s'engage à ne pas dégrader son bien ou à adopter certains modes de gestion de l'espace. Ces dons écologiques entrent dans les programmes fiscaux et permettent aux propriétaires d'obtenir une substantielle baisse d'impôts. La mise en place d'une fiscalité spécifique semble d'ailleurs être un facteur clé du succès de ce genre de dispositif. Un système de labellisation pourrait aussi être envisagé qui contribuerait à inciter les propriétaires. Le principe de servitude écologique est évoqué dans la future loi sur la biodiversité. Cette démarche doit en effet rester volontaire et strictement encadrée par la loi. Ce doit être un outil complémentaire et non exclusif de conservation de la nature. Benoît Grimonprez suggère toutefois que l'appellation d'obligation réelle environnementale plutôt que celle de servitude écologique dépassionnerait le débat. De même son inscription dans le code de l'environnement soulèverait moins d'oppositions qu'une inscription dans le code civil.



2. La crise comme opportunité d'un changement radical de posture

Stuart Chapin considère en effet que les crises doivent être utilisées comme des opportunités pour créer d'autres modes de pensée et d'autres programmes. Il souligne ainsi aujourd'hui quelques occasions de promouvoir l'intendance :

- transformer durablement les villes suite au dépeuplement rural ;
- soutenir la diversité biologique et culturelle ;
- faire le lien entre les besoins en nourriture et en eau et la qualité de l'environnement ;
- gérer les incertitudes et les transformations ;
- favoriser l'écocitoyenneté.

Virginie Maris souligne que la crise peut produire des effets opposés selon le contexte : soit on se crispe sur ce qui est le plus sûr, soit tout devient possible et on explore des champs complètement nouveaux. C'est cette deuxième posture qui est l'enjeu pour les environnementalistes aujourd'hui. « Jouer de la crise pour réinventer autre chose » propose Xavier Poux.

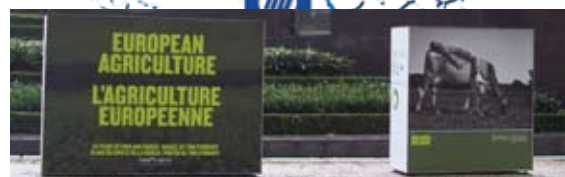
Le projet d'intendance du territoire se définit comme un projet positif, mais c'est aussi un projet qui vient en opposition à un mode de développement et de gestion de l'environnement dominant, soit par la réglementation, soit par le marché.

Xavier Poux affirme que l'intendance du territoire est un projet stratégique de changement, quand bien même il ne serait là que pour conserver l'existant. Pour reprendre un slogan utilisé par Birdlife en novembre dernier, il suggère que la bonne option puisse être, pour l'Europe, de se débarrasser complètement de la PAC afin de casser les équilibres et les intérêts acquis qui figent la situation et empêchent l'émergence de projets territoriaux locaux. En effet, sur ce territoire, la question de l'allocation des aides à l'agriculture est centrale pour 80 % des espaces naturels. Agnès Alquié remarque toutefois que certains agriculteurs rencontrent d'énormes difficultés financières et qu'il convient donc de leur donner les moyens de ces changements, ce qui implique d'accepter de payer plus cher, certains produits. André Micoud suggère que les étudiants en agriculture qui ne sont pas issus de ce milieu puissent être une opportunité de changer les pratiques, dans la mesure où leur souhait est d'être des gestionnaires du vivant tant domestique que non domestique, ce que devraient devenir tous les agriculteurs. Il faudrait selon lui en finir avec l'agriculture comme une manière de penser une activité et revenir à ce qui existait il y a encore quelques décennies qui consistait à vivre des ressources naturelles en s'appuyant sur des systèmes d'exploitation combinant polycultures et élevage. Il s'agit alors de trouver la forme de vie adéquate pour chaque milieu, l'intendance du territoire n'étant peut-être finalement que le mélange de ces différentes manières de gérer patrimoniallement les espaces.

3. L'écologisation des politiques publiques : donner une dimension macro à l'intendance du territoire

Xavier Poux rappelle que la gestion durable des territoires n'est pas une option mais une urgence environnementale et sans doute aussi une urgence sanitaire. A ceux qui arguent que la population humaine atteindra 9 milliards d'individus, qu'il conviendra de nourrir, d'ici 2050, il oppose le débat actuel sur l'agro-écologie porté par Olivier de Schutter, rapporteur spécial auprès des Nations-Unies sur le droit à l'alimentation, qui défend les projets d'agriculture locale comme la solution pour l'alimentation mondiale. Il constate par ailleurs que l'évaluation, en termes d'emplois, du modèle dominant n'est plus aussi positive aujourd'hui et que, si les MAE ont effectivement un coût pour la communauté en termes d'impôts, c'est largement autant le cas de l'agriculture dite performante qui reçoit 90 % des aides de la PAC, à un coût prohibitif pour l'état des ressources naturelles.

L'intendance du territoire doit donc s'inscrire dans un périmètre plus large que le seul territoire concerné, la question n'étant pas uniquement de convaincre les acteurs locaux, mais aussi ceux qui décident des destinées des crédits publics, de l'évolution du droit, des politiques publiques, d'autant que les enjeux environnementaux sont souvent visibles au niveau global. En ce sens, l'intendance du territoire doit aller plus loin qu'un simple recadrage au sein du dispositif existant, en visant une remise en cause plus fondamentale et plus radicale des politiques publiques.



6. Conclusion

Stuart Chapin souligne que de nombreux principes contribuent à une bonne intendance :

- les problèmes globaux nécessitent des solutions à différentes échelles et donc de connaître les conséquences de nos actions à ces différentes échelles ;
- les solutions durables imposent de s'intéresser à tous les problèmes, qui généralement sont liés ;
- les actions doivent être adaptées aux solutions ;
- ces solutions doivent être compatibles avec les besoins écologiques, culturels et sociaux.

Selon Stuart Chapin, nous pouvons réellement améliorer les relations entre la société et la biosphère. L'intendance du territoire est une matrice dans laquelle il convient de trouver la manière de favoriser les interactions de tous les acteurs, où chacun trouve de l'intérêt dans la présence de l'autre, et en prenant en compte les attentes des hommes vivant sur le territoire concerné. Elle apporte des instructions générales pour la durabilité dans un contexte de changements rapides car elle montre que de nombreux moyens permettent d'y contribuer, sous réserve d'un réel engagement dans la recherche de solutions. A ce propos, Gérard Guérin (SCOPELA) estime qu'il est essentiel d'arrêter de présenter l'écologie et les milieux naturels comme des contraintes et qu'il est de la responsabilité des scientifiques de trouver un vrai moteur dans les bases écologiques de la production. Par ailleurs, il faut éviter la standardisation, la normalisation, l'homogénéisation de pratiques qui sont d'autant plus efficaces qu'elles collent au « sense of place » et sont donc très liées à l'histoire du lieu. L'intendance se doit de rester flexible et peut donc être fondée à la fois sur une cogestion adaptative des territoires, en faisant référence tantôt au soin et tantôt au respect.

Xavier Poux insiste toutefois sur le fait qu'on ne convainc jamais ses opposants. Il faut donc construire un plaidoyer qui parle à une diversité d'acteurs qui ne sont pas forcément d'emblée sur la même longueur d'onde ; les aspects sanitaires sont également importants dans la prise en compte du changement environnemental ; il faut aussi trouver des relais dans le champ de la conception même des idées (philosophiques, éducatifs et culturels) ; enfin, il est nécessaire de travailler avec les agriculteurs. Par ailleurs, il convient de donner du sens aux rapports de force et d'éviter l'écueil de l'idéalisation du local par rapport au global, ainsi que celui de la dichotomie entre les bons et les méchants. L'animation du territoire est donc essentielle, où les compétences comptent autant que la légitimité à animer, une légitimité qui se construit chemin faisant.

Ainsi, l'intendance permet de construire une trajectoire socio-écologique pragmatique, fondée sur la gestion adaptative permettant de reconnaître les solidarités écologiques et développer une responsabilité donnant du sens aux actions de conservation intégrée de l'environnement.



Faire du lien social, refaire société, ériger de nouveaux principes d'action, de manière horizontale et ascendante, en synergie avec les logiques verticales et descendantes, notamment celles des filières économiques, constituent le fondement de l'intendance.

Avec l'inévitable transition écologique de l'économie, avec l'obligation de compenser les pertes de biodiversité, avec le désir des hommes de vivre dans un environnement sain avec une alimentation propre, Benoît Grimonprez ne doute pas que toutes les approches et tous les outils, anciens comme modernes, trouveront leur place.

Encadré 12 : Vers une science de l'Homme et de la Nature

Stuart Chapin conclut son intervention en affirmant qu'une stratégie large d'intendance de la planète nécessite de construire une véritable science, sur la base de disciplines multiples, qui soit une science de l'homme et de la nature, et d'appliquer cette science à des questions durables, en engageant les parties prenantes clés et en communiquant les besoins de la science pour créer des mouvements sociaux.

De la même façon, puisque l'intendance du territoire implique d'agir sur et avec des personnes, et qu'il est donc important de connaître leurs motivations, André Micoud considère qu'il conviendrait d'introduire les sciences humaines dans tous les conseils scientifiques de toutes les instances de protection de la nature.

**“ - Et l'intendance du territoire mon général ?
- L'intendance suivra ! ” dit-il...**

Liste des participants

NOM	Prénom	Structure	Profession/Fonction
ALQUIE	Agnès	Chambre d'Agriculture de l'Aude	Responsable Agro-environnement
AMIEL-MILHET	Vanessa	CG 66	Chargée de mission Espaces Naturels
AMOSSE	Camille	CDA - Collectif pour le Développement de l'Agroécologie	Consultant
BERTRAND	Sonia	CEN Languedoc-Roussillon	Responsable de projets
BIEMANS	Merijn	Eurosite	Project manager
BLAYRAT	Régis	MC Costières	Propriétaires fonciers / Exploitants agricoles
BRUNI	Damien	Camps militaire des Garrigues	Propriétaires fonciers / Exploitants agricoles
BUSSEROLLE	Patricia	CEN Poitou-Charente	Directrice
CAUCAT	Julien	Commune de Lattes	Animateur territorial
CHAPIN III	F. Stuart	University of Alaska	Ecosystem ecologist
COMBETTE	Sarah	Indépendant	Interprète
COQUILLART	Hervé	CEN Rhône-Alpes	Directeur
CUGUSI	Barbara	CG 66	Chargée de mission Europe
DELCLAUX	Julie	CEFE	Stagiaire
DOUTREMEPUICH	Philippe	Commune du Causse de la Selle CC Grand Pic Saint-Loup	Maire / Elu de la CC
DUVALLET	Gérard	CEN Languedoc-Roussillon	Président du Conseil scientifique
FAVREL	Adeline	CEFE	Stagiaire
FORTUNE-SANS	Kattalin	PNR Narbonnaise	Chargée de mission Natura 2000
GAMO CAMPOS	Diego	Indépendant	Consultant: Nature Conservation
GAUTIER-PELISSIER	François	SupAgro Montpellier	Ingénieur / Formateur
GIRON	Benjamin	Ter&Co	Fondateur
GORONESKOUL	Yvan	Secrétariat Fédéral Environnement / DD - Parti Socialiste 34	Architecte
GRIMONPREZ	Benoît	Université de Franche-Comté	Maître de conférence en droit privé
GUENNOU	Yannick	SM Delta de l'Aude	Chargée de mission Natura 2000
GUERIN	Gérard	SCOPELA	Agronome pastoraliste
GUILLAIN	Laura	CEN Languedoc-Roussillon	Stagiaire
HEBRARD	Olivier	Les amis de SOLAN	Animateur Natura 2000
HEURTEUBISE	Cédric	ASF	Ingénieur Biodiversité
HISSLER	Nathalie	CEN Languedoc-Roussillon	Chargée de projets
HOLLIDAY	John	SM Delta de l'Aude	Chargé de mission Natura 2000
HOUSSARD	Claudie	CEN Languedoc-Roussillon	Directrice
JAVELLE	Aurélien	SUPAGRO Florac	Ingénieure de recherche en anthropologie de l'environnement



NOM	Prénom	Structure	Profession/Fonction
JULLIAN	Rémi	CEN Languedoc-Roussillon	Chargé de gestion écologique
LAVIOLLE	Lysa	CEN Midi-Pyrénées	Chargée de communication
LEPART	Jacques	CEN Languedoc-Roussillon	Président
LEPINE	Fabien	CEN Languedoc-Roussillon	Chargé de gestion écologique
LOMBARDI	Anne	Indépendant	Écrivain public
MAILLY	Florine	INRA Montpellier	Doctorante
MARC	Daniel	CEN Midi-Pyrénées	Directeur
MARIS	Virginie	CEFE-CNRS	Philosophe de l'environnement
MATHEVET	Raphaël	CEFE-CNRS	Chercheur
MAURY	Marc	FCEN	Directeur Développement Réseau & Actions Internationales
MERLOT	Bérengère	CEN Languedoc-Roussillon	
MICOUD	André	Maison du Fleuve Rhône	Sociologue
MONNET	Cassandre	CC Vallée de l'Hérault / OGS	Stagiaire
MOULIS	Didier	EID	Directeur technique
NAVARRE	Sandrine	ONCFS	Chargée de mission
NAVAS	Marie-Laure	Sup Agro Montpellier	Enseignante
NOTIN	Raphaël	CEN Languedoc-Roussillon	Stagiaire
ORDEIX I RIGO	Marc	XCT (Centre d'Estudis dels Rius Mediterranis - Museu del Ter)	Coordinator
PALVADEAU	Laurence	INRA	Ingénieur Agronome
PATER	Anne	CEN Languedoc-Roussillon	Stagiaire
PEREA	Alain	PNR Narbonnaise	Directeur
PICOT-SERAILLE	Juliette	SIEL	Directrice
PISSARD	Pierre-André	IRSTEA	Responsable scientifique projet IMPACT (UMR Tetis)
POUX	Xavier	AScA EFNCP	Ingénieur Agronome
RECORDA COS	Jordi	XCT	
RODRIGUEZ	Thibaut	ENPLR	Animateur du réseau Espaces naturels protégés du Languedoc-Roussillon
ROMANE	François	CEN Languedoc-Roussillon	Administrateur
TARDIVO	Caroline	SupAgro	PhD Student
TOURREL	Franck	Commune de Mas de Londres	Maire
TOUTAIN	Carole	SM Camargue Gardoise	Opération Grand Site
VAN PAASSEN	Aad	Landshapsbeheer Nederland	Conseiller
VOOGDEN	Béatrice	CETE Méditerranée	Chargée d'études politiques foncières





« Repenser et fonder l'intendance du territoire en France »

Séminaire régional LandLife, 22 avril 2013 à Montpellier SupAgro

Face à la défiance souvent exprimée à l'égard des politiques de protection de la nature par les propriétaires et usagers des espaces naturels et semi-naturels, construire une responsabilité solidaire pour l'action et le lien social constitue encore un enjeu crucial afin de compléter efficacement le portfolio des mesures de conservation de la biodiversité, notamment les approches contractuelles en leur redonnant une légitimité territoriale et du sens à la fois moral, culturel et écologique.

En France, l'intendance environnementale du territoire est une pratique qui a fait ses preuves mais dont les fondements (philosophiques, sociaux, politiques et juridiques) doivent encore être clarifiés, pour se développer et s'inscrire (se faire reconnaître) dans les politiques publiques

Ce séminaire a proposé de revisiter, avec des personnalités issues du monde académique mais aussi du monde opérationnel et politique, le fondement philosophique et politique, économique et social, écologique et juridique de l'intendance du territoire. Il s'agit de repenser ensemble le sens commun de la territorialisation des politiques publiques de conservation.

Rappelons que ce séminaire s'est déroulé en préfiguration d'un Congrès sur l'Intendance du territoire en Europe qui se tiendra fin 2014, à Barcelone.



Le projet LANDLIFE (LIFE 10/INF/ES/540) est mis en oeuvre par :



en collaboration avec

avec le soutien financier de :

