



HAL
open science

Introduction

Valérie Deldrève, Jacqueline Candau

► **To cite this version:**

Valérie Deldrève, Jacqueline Candau. Introduction. Effort environnemental et équité. Les politiques publiques de l'eau et de la biodiversité en France, 34, Peter Lang, 2021, EcoPolis, 978-2-8076-1700-1. 10.3726/b17992 . hal-03362288

HAL Id: hal-03362288

<https://hal.inrae.fr/hal-03362288>

Submitted on 1 Oct 2021

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives 4.0 International License

Valérie DELDRÈVE, Jacqueline CANDAU,
Camille NOÛS (dir.)

Effort environnemental et équité

**Les politiques publiques de l'eau et
de la biodiversité en France**

EcoPolis
Vol. 34

Cette publication a fait l'objet d'une évaluation par les pairs.

Toute représentation ou reproduction intégrale ou partielle faite par quelque procédé que ce soit, sans le consentement de l'éditeur ou de ses ayants droit, est illicite. Tous droits réservés.



Images de couverture : Randonnée sportive, Le Tampon, La Réunion, 2017 ©: Valérie Deldrève / L'élevage, col de Bellevue, La Réunion, 2012 © Jacqueline Candau

Publié avec le soutien financier de l'UR ETBX d'Inrae, le LPED d'Aix-Marseille Université et de l'IRD, le laboratoire TELEMME d'Aix-Marseille Université et du CNRS.

© P.I.E. PETER LANG S.A.

Éditions scientifiques internationales
Bruxelles, 2021

1 avenue Maurice, B-1050 Bruxelles, Belgique
www.peterlang.com ; brussels@peterlang.com

ISSN 1377-7238

ISBN 978-2-8076-1700-1

ePDF 978-2-8076-1701-8

ePub 978-2-8076-1702-5

Mobi 978-2-8076-1703-2

DOI 10.3726/b17992

D/2021/5678/05

PETER LANG



Open Access: Cette oeuvre est mise à disposition selon les termes de la Licence Creative Commons Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Pas de Modification 4.0.

Pour consulter une copie de cette licence, visitez le site internet <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/> Information bibliographique publiée par « Die Deutsche Bibliothek »

« Die Deutsche Bibliothek » répertorie cette publication dans la « Deutsche Nationalbibliografie » ; les données bibliographiques détaillées sont disponibles sur le site <<http://dnb.ddb.de>>.

Table des matières

Auteurs 19

INTRODUCTION GÉNÉRALE 23

PARTIE 1. DES PROCÉDURES ET DES INSTRUMENTS À L'ŒUVRE. L'EFFORT ENVIRONNEMENTAL DEMANDÉ ET SA RÉPARTITION SOCIALE

CHAPITRE 1. RÉGULER LES USAGES AU NOM DE LEURS IMPACTS. PRINCIPES ET SENTIMENTS D'INJUSTICE DANS DEUX PARCS NATIONAUX FRANÇAIS 57
Ludovic Ginelli, Valérie Deldrève, Cécilia Claeys, Marie Thiann-Bo Morel

CHAPITRE 2. LA TRADUCTION DE L'EFFORT ENVIRONNEMENTAL SUR L'ÉVOLUTION DES POLITIQUES TOURISTIQUES À LA RÉUNION. UN IMPACT RÉEL OU UNE CONTINUITÉ HISTORIQUE ? 89
Bernard Cherubini

CHAPITRE 3. SÉGRÉGATION ENVIRONNEMENTALE ET RISQUES INDUSTRIELS. LES POPULATIONS À BAS REVENU DE LA MÉTROPOLE AIX-MARSEILLE-PROVENCE SONT-ELLES PLUS EXPOSÉES AUX SITES SEVESO ? 113
Baptiste Hautdidier, Yves Schaeffer, Mihai Tivadar

CHAPITRE 4. INACCESSIBLE ÉQUITÉ DES POLITIQUES DE PROTECTION DES RESSOURCES EN EAU. DES COMMUNAUTÉS DE JUSTICE À (RE)PENSER 139
Alexandre Berthe, Jacqueline Candau, Sylvie Ferrari, Baptiste Hautdidier, Vanessa Kuentz-Simonet, Charlotte Scordia, Frédéric Zahm

PARTIE 2. DES PUBLICS. L'INÉGAL EFFORT RESENTI

- CHAPITRE 5. RÉSERVES ET ZONES DE NON PRÉLÈVEMENT.
UN EFFORT ENVIRONNEMENTAL ÉQUITABLE ? 165**
Cécilia Claeys, Valérie Deldrève
- CHAPITRE 6. DYNAMIQUES CONFLICTUELLES DANS LES PARCS
NATIONAUX DE LA RÉUNION ET DES CALANQUES 195**
*Anne Cadoret, Clarisse Cazals, Mody Diaw,
Sandrine Lyser*
- CHAPITRE 7. HABITER UN MILIEU EN MARGE. QUELS
ENSEIGNEMENTS POUR LA NOTION D'EFFORT
ENVIRONNEMENTAL ? 225**
Arlette Hérat, Béatrice Mésini
- CHAPITRE 8. QUAND INJUSTICE RESENTIE ET INÉGALITÉ
ENVIRONNEMENTALE NE VONT PAS DE PAIR. ÉTUDE
DE L'EFFORT DEMANDÉ AUX AGRICULTEURS POUR
AMÉLIORER LA QUALITÉ DE L'EAU 257**
Jacqueline Candau et Anne Gassiat
- CHAPITRE 9. MÉFIEZ-VOUS DE L'EAU QUI DORT. LES DESSOUS DU
ROBINET, CONFÉRENCE GESTICULÉE 287**
Aurélie Roussary

PARTIE 3. LA FABRIQUE DE L'INÉGAL EFFORT ENVIRONNEMENTAL

- CHAPITRE 10. CE QUE L'ACCÈS À L'EAU AGRICOLE DIT DE LA
FABRIQUE DES INÉGALITÉS ENVIRONNEMENTALES
À LA RÉUNION 325**
Jacqueline Candau et Aurélie Roussary
- CHAPITRE 11. DE L'ÉDEN À L'HOT SPOT. RÉCITS ET CONTRE-RÉCITS
DU DÉCLINISME ENVIRONNEMENTAL À LA RÉUNION 355**
Vincent Banos, Bruno Bouet et Philippe Deuffic

CHAPITRE 12. RÉFORME DES PARCS NATIONAUX FRANÇAIS ET PARC NATIONAL DE LA RÉUNION, UNE GENÈSE PARTAGÉE	383
<i>Bruno Bouet</i>	
CHAPITRE 13. DE L'IMPORTANCE DE L'APPROCHE SOCIO-HISTORIQUE ET DE LA VIGILANCE AU REGARD SITUÉ	403
<i>Marie Thiann-Bo Morel et Aurélie Roussary</i>	
CHAPITRE 14. MOBILISATIONS ENVIRONNEMENTALES ET POLLUTIONS EN HÉRITAGE DANS LE CONTEXTE DU PARC NATIONAL DES CALANQUES	447
<i>Carole Barthélémy, Xavier Daumalin, Valérie Deldrève, Arlette Hérat</i>	
CHAPITRE 15. ATTACHEMENT AUX ESPACES DE NATURE ET ENGAGEMENTS. L'ÉVOLUTION D'UN QUARTIER AUX PORTES DU PARC NATIONAL DES CALANQUES	477
<i>Arlette Hérat, Valérie Deldrève</i>	

CONCLUSION GÉNÉRALE

DES ENSEIGNEMENTS TRANSVERSAUX. RÉVÉLER ET COMPRENDRE L'INÉGAL EFFORT ENVIRONNEMENTAL	507
--	------------

Introduction générale

Qui a le plus d'impacts sur l'environnement, qui supporte le coût de sa protection et qui en bénéficie le plus ? Ces questions et les controverses qu'elles ont soulevées dans la littérature (Laurent, 2009), ont largement influencé l'élaboration en 2013 du projet *Effjje*¹, dont les principaux résultats sont présentés dans cet ouvrage. Alors que certains auteurs défendent l'hypothèse selon laquelle les populations les plus riches ont certes le plus d'impacts négatifs sur l'environnement mais sont aussi les plus capables d'y remédier (Lipietz, 1998), des études, menées à l'échelle des rapports Nord-Sud (Martinez-Alier, 2008 ; Flipo, 2009) ou à celle d'États (Pye *et al.*, 2008 ; Serret et Johnstone, 2006 ; Laurent, 2009) démontrent que les populations les plus pauvres sont celles qui polluent le moins, contribuent le plus aux politiques de protection de l'environnement et, paradoxalement, bénéficient le moins de leurs effets.

Ces questions redoublent d'acuité à l'heure de cette publication collective, suite à la diffusion du rapport de l'IPBES (Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services, 2019)². Celui-ci évalue à un million le nombre d'espèces animales et végétales (soit une sur huit) menacées de disparaître à brève échéance. Il atteste que ce déclin exponentiel ces cinquante dernières années est imputable aux changements d'usage des terres et de la mer, à l'exploitation directe de certaines ressources, au changement climatique, à la pollution et à la prolifération des espèces exotiques envahissantes. Toutes ces variables sont directement corrélées à la croissance démographique, à l'augmentation de la consommation individuelle, aux innovations technologiques ainsi qu'à l'impact des pays aux économies les plus riches sur les écosystèmes des pays plus pauvres.

Cette attribution des causes et responsabilités fait écho à des analyses bien antérieures (dont celles du rapport Meadows, publié en 1972), mais pointe plus encore les déficiences de gouvernance multi-échelles dans un contexte d'économie mondialisée. Le rapport de l'IPBES atteste, par ailleurs, que ce déclin de la biodiversité affecte davantage les populations les plus vulnérables, dont les populations autochtones définies comme

¹ Effort comme inégalité. Justice et iniquité au nom de l'environnement (*Effjje*), projet financé par l'ANR Sociétés et changements environnementaux (Socenv, 2014–2019). Candau et Deldrève coord.

² Cf. <https://www.ipbes.net/global-assessment-report-biodiversity-ecosystem-services>

les « gardiens » de « plus d'un tiers des territoires encore peu dénaturés par les activités humaines » (Kleitz et Conchou, 2019, np.). Cette lecture, qui vient confirmer les résultats de nombreuses recherches menées depuis 30 ans dans les champs de la *Political Ecology* et de l'*Environmental Justice* (Roe, 1995 ; Fairhead et Leach, 1996), converge fortement avec celle du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC)³. Elle conduit, par ailleurs, ses auteurs à relier entre elles des causes traitées jusqu'ici de manière sectorielle : « nous pouvons maintenant dire que nous ne pouvons pas avoir des cibles séparées pour la conservation de la biodiversité, pour la qualité de vie, pour l'eau, pour la nourriture et le climat. Nous devons toutes les intégrer parce qu'elles sont interconnectées les unes aux autres dans la fabrique de la vie » (propos d'A. Larigauderie, secrétaire exécutive de l'IPBES⁴). Elle débouche, en outre, sur un appel à l'action de chacun : « nous voulons vraiment que les gens sentent qu'ils peuvent contribuer, qu'ils font partie de la solution » (*op.cit.*).

C'est à cette contribution que s'est intéressé le projet *Effjje*, à travers la notion d'effort environnemental, définie dans un premier temps comme une contribution sollicitée par l'action publique au nom de l'environnement, différenciée selon les catégories sociales et revêtant différentes modalités : monétaire, restriction d'accès aux ressources, changements de pratique, exposition aux risques... (Deldrève et Candau, 2014). Quel est l'effort environnemental demandé et quelle est sa répartition sociale ? Quels principes y président et quels sentiments de justice ou d'injustice génère-t-elle ? En quoi les politiques environnementales qui requièrent cet effort contribuent-elles à créer, renforcer ou diminuer les inégalités sociales et environnementales existantes ? Quel rôle y jouent les compensations ? Selon certains auteurs, les compensations permettent d'atténuer les inégalités socio-économiques (Ghorra-Gobin, 2000) quand, pour d'autres, certains effets incommensurables voire irréversibles ne peuvent être compensés (Gobert, 2008 ; Martinez-Alier, 2008).

³ Selon le « Bilan 2007 des changements climatiques : Rapport de synthèse », est signalé « une vulnérabilité accrue des populations autochtones de l'Arctique et des petites îles en cas de réchauffement ». En 2014 (5^e rapport), il est souligné que le réchauffement dans l'Arctique oblige des communautés autochtones d'Alaska « à s'installer ailleurs », tandis qu'est préconisé de s'inspirer des savoirs et pratiques autochtones pour mieux définir les stratégies d'adaptation (https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/02/SYR_AR5_FINAL_full_fr.pdf).

⁴ Citée sur : <https://www.geo.fr/environnement/biodiversite-les-sept-conclusions-a-retenir-du-rapport-de-libbes-195536>

Nous avons formulé l'hypothèse, plus controversée en 2013 qu'elle peut paraître suite au rapport de l'IPBES, d'un *effort environnemental plus élevé des populations les plus vulnérables socialement, à la protection de l'environnement, indépendamment de leur plus faible impact*. Cette hypothèse a été mise à l'épreuve de l'application, sur plusieurs terrains (La Réunion, Marseille, les Deux-Sèvres, les Pyrénées-Atlantiques⁵), de politiques environnementales « classiques », *ie.* sectorielles : celle de la biodiversité avec les Parcs nationaux et celles de l'eau avec les mesures agro-environnementales (MAE) à enjeu eau et captages Grenelle⁶. Selon des travaux menés sur les politiques de rationnement, les gens consentent volontiers à l'effort demandé si celles-ci leur semblent justifiées et équitables (Szuba, 2014). Mais qu'est-ce qu'une politique de l'eau équitable ou une conservation « juste » ? Qui définit les critères de l'équité ? Quelles sont les populations qualifiées d'autochtones qui peuvent en bénéficier ? Ou encore quels sont les contours des communautés de justice auxquelles s'appliquent ces critères et qui s'en retrouve exclu (Deldrève et Candau, 2015) ?

La reconnaissance des enjeux d'équité dans les politiques de la nature et de l'eau

Ces questions relatives aux politiques menées en France hexagonale et outre-mer s'inscrivent dans un débat international sur les rapports entre équité et efficacité des mesures de conservation. Les critiques relatives aux conséquences sociales négatives des politiques de conservation et des pratiques de management ont contribué à introduire le langage de l'équité dans les grands textes de cadrage des politiques de conservation (IUCN Conservation with Justice, 2009 ; Convention pour la biodiversité biologique, 2011 ; IUCN's Right-Based Approach, 2016)⁷ ainsi que

⁵ Des travaux ont été menés dans les Parcs nationaux des Cévennes et de Port-Cros à titre complémentaire.

⁶ Les captages Grenelle également appelés « captages prioritaires » sont des captages en eau potable sur lesquels doivent être menées des actions volontaristes de reconquête de la qualité de l'eau (*cf.* circulaires conjointes de la direction de l'Eau et de la direction générale de la Santé du 18/10/07 et 28/02/08).

⁷ *Cf.* <https://www.cbd.int/convention/text/>
<https://www.iucn.org/theme/protected-areas/our-work/governance-equity-and-rights/rights>
https://www.iucn.org/sites/dev/files/content/documents/iucn_rba_systematization_compiled.pdf

de nouveaux critères dans les instruments d'évaluation de ces politiques et pratiques (GLPCA Global Standart, 2016)⁸. Cette inclusion a contribué à la montée en puissance des recherches relatives aux enjeux d'équité dans le champ de la conservation (Friedman *et al.*, 2018, p. 2), des travaux majoritairement centrés sur des enjeux de justice distributive, voire procédurale, dans les Suds, et très peu en Europe. Ce développement nourrit une réflexion importante sur le sens de l'équité dans les aires protégées (Schreckenber *et al.*, 2016 ; Dawson *et al.*, 2018) ainsi qu'une controverse croissante sur la nature des relations entre équité et efficacité. Certes, la montée en puissance des préoccupations en termes d'équité dans les politiques de conservation procède de motivation éthique, relative aux effets négatifs de ces politiques pour les populations humaines locales, voire (plus récemment) au manque de reconnaissance dont elles font l'objet (Schreckenber *et al.*, 2016). Cependant, à cette préoccupation de justice sociale et environnementale s'en ajoute une seconde, plus « instrumentalisante », visant à accroître l'efficacité des politiques de conservation (Schreckenber *et al.*, 2016 ; Dawson *et al.*, 2018). Les liens tissés entre équité et efficacité s'inscrivent dans une histoire, celle de théories et de mouvements qui pour les uns ont opposé causes environnementale et sociale et pour les autres les ont faites converger en une lutte commune⁹. Parce que la pauvreté conduirait à détruire les ressources naturelles et plus largement l'environnement¹⁰, la lutte contre la pauvreté est inscrite dans la Convention sur la diversité biologique (CBD) comme moyen de protéger la nature (Deldrève et Candau, 2014). À cet objectif s'ajoute plus récemment dans les aires protégées la conviction grandissante selon laquelle une action conservatoire serait plus efficace lorsqu'elle suscite l'adhésion des populations locales (absence de contestations, de conflits, de contournement de la règle...). Impliquer les populations locales dans les décisions et partager avec elles les bénéfices de la conservation constitueraient alors des moyens de susciter un sentiment d'équité propre à

⁸ Voir *IUCN Green List of Protected and Conserved Areas (GLPCA) Programme* : https://www.iucn.org/sites/dev/files/content/documents/iucn_glpcastandard_version_1.0_september_2016_030217.pdf

⁹ Pour une mise en discussion de l'articulation entre causes environnementale et sociale, des premiers mouvements de conservation de la nature au développement durable, en passant par le mouvement néomalthusien, voir Deldrève, 2015 et Deldrève, Candau, 2015.

¹⁰ « Those who are poor and hungry will often destroy their immediate environment in order to survive » Rapport Brundtland, World commission on Environment and Development, 1987, p. 28 – cité par Schreckenber *et al.*, 2016.

favoriser cette adhésion (Schreckenber *et al.*, 2016 ; Dawson *et al.*, 2018). Alors que l'action publique était pensée en tension entre exigences d'efficacité et de justice (Dobson, 1998 ; Sen 2000), l'équité¹¹ semble progressivement s'imposer comme un vecteur d'efficacité. Certains travaux tendent, cependant, à remettre en cause cette lecture. Dans bien des situations, l'introduction de critères d'équité contribuerait à compromettre les résultats de la politique de conservation, notamment lorsque la société locale et ses structures de pouvoir sont quant à elles fortement inévitables (Klein *et al.*, 2015). Par ailleurs, ces relations entre équité et efficacité seraient complexifiées par l'hétérogénéité des perceptions individuelles et collectives de l'équité, toutes relatives aux valeurs des acteurs individuels et collectifs impliqués ou affectés par les politiques de conservation (Klein *et al.*, 2015).

L'une des acceptions communes de l'équité dans les aires protégées est qu'elles doivent sinon réduire les inégalités, *a minima* de ne pas les exacerber et d'aggraver la pauvreté¹². Plusieurs grands principes semblent concourir à cet objectif, tels que la gouvernance participative (inscrite dans Convention pour la diversité biologique, 2011), la reconnaissance de l'autochtonie (UICN *et al.*, 1996)¹³, ou encore le juste partage des avantages issus de l'utilisation de la biodiversité (protocole de Nagoya et stratégie nationale pour la biodiversité révisée en 2011). Mais ces principes sont-ils performatifs ? Si un Parc national crée de la valeur, à la fois économique, sociale et écologique (Maresca *et al.*, 2008), elle semble jusqu'à présent et quels que soient les territoires ou les pays concernés, bien inégalement partagée (Deldrève et Claeys, éd., 2016).

Les enjeux d'équité relatifs aux politiques de l'eau formulés à l'échelle internationale se polarisent, quant à eux, sur l'accès à l'eau potable en tant que droit fondamental. Ce droit de la personne est reconnu depuis peu : en 2010 par les Nations-Unies¹⁴, en 2012 par l'Union européenne¹⁵.

¹¹ Nous reviendrons sur cette distinction, pas toujours effective, et ses différentes acceptions au cours et au terme de l'ouvrage, dans les résultats transversaux présentés en conclusion.

¹² IUCN World Parks Congress of 2003, cité par Schreckenber *et al.*, 2016.

¹³ Cf. UICN, CMAP, WWF (1996). *Principes et lignes directrices sur les peuples autochtones et traditionnels et les aires protégées* – https://d2ouvy59p0dg6k.cloudfront.net/downloads/pa_princguide_fr.pdf

¹⁴ Assemblée générale des Nations-Unies, Résolution n°4/282 adoptée le 28 juillet 2010.

¹⁵ Parlement européen, Résolution du 3 juillet 2012.

Le récent rapport de l'UNICEF et de l'Organisation mondiale de la Santé¹⁶ estime que, malgré les efforts entrepris depuis l'an 2000, il n'est toujours pas assuré pour une personne sur trois dans le monde, le plus souvent issue de communautés rurales ou défavorisées. Par droit à l'eau, il est convenu d'entendre l'accès ininterrompu à l'approvisionnement nécessaire en eau non contaminée et à l'assainissement pour tous (Dagot, 2019). De telles inégalités sont également constatées en France aujourd'hui par l'Agence française pour la biodiversité (AFB) qui fait état de services d'eau potable et d'assainissement peu performants en Outre-mer et cite pour exemple l'île de la Réunion où « 52 % des habitants sont alimentés par des réseaux dont la sécurité sanitaire est insuffisante »¹⁷. Des inégalités sont également générées par le rendement des services d'eau : chaque année, 1 milliard de m³ sur les 6 milliards traités est perdu en France par défaut d'entretien suffisant des réseaux. Ces fuites, dont les répercussions financières sont reportées sur les consommateurs, sont plus importantes en territoires ruraux où les réseaux sont plus longs mais les moyens des collectivités moins conséquents (Commissariat général au développement durable, 2019, p. 176).

Si ce droit à l'eau manque d'équité au sein même de l'Union européenne, c'est parce qu'il « est susceptible d'altérer la qualité et la disponibilité de l'eau, protégées par les normes environnementales européennes » (Dagot, 2019, p. 572). Cette contradiction entre efficacité et équité sur le plan environnemental (selon un « raisonnement trivial » estime Dagot, *op.cit.*) n'est cependant pas de mise sur le plan économique selon l'Organisation mondiale de santé qui plaide pour une complémentarité, en estimant que chaque dollar investi dans l'accessibilité à l'eau générerait entre 3 et 34 dollars US de gains selon les régions du monde, au regard de la diminution des décès, des maladies et l'augmentation des journées de travail¹⁸.

Faute d'acte juridique contraignant par l'Union européenne, ce droit à l'eau « apparaît comme un principe plutôt qu'un droit » (Dagot, 2019, p. 568) alors qu'en revanche le droit *de* l'eau constitue une branche

¹⁶ <https://www.who.int/fr/news-room/detail/18-06-2019-1-in-3-people-globally-do-not-have-access-to-safe-drinking-water-%E2%80%93-3-unicef-who>

https://www.who.int/water_sanitation_health/mdg1/fr/

¹⁷ <https://www.afbiodiversite.fr/actualites/journee-mondiale-de-leau-2019-laccess-leau-un-droit-fondamental>

¹⁸ https://www.who.int/water_sanitation_health/mdg1/fr/

juridique bien établie. Celle-ci est strictement associée à la compétence environnementale et s'intéresse en priorité à la qualité des eaux destinées à la consommation humaine. À l'échelle mondiale, la récente déclaration de Brasilia (21 mars 2018) prononcée par les juges de 57 pays lors du 8^e forum mondial de l'eau privilégie également le droit de l'eau¹⁹. Parmi les 10 principes énoncés, un seul concerne l'accès à l'eau au bénéfice des peuples autochtones et tribaux. Après avoir défini l'eau en tant que bien d'intérêt public dont les États devraient être garants, le reste de la déclaration porte sur la préservation des ressources selon le principe de prévention, de précaution, de bonne gouvernance. Le service de distribution d'eau fait l'objet d'un article spécifique où sont associés le principe pollueur-payeur, l'internalisation des coûts environnementaux externes et le principe utilisateur-payeur. Au titre de ce dernier principe, il est cependant préconisé de prendre « des mesures de protection sociale [...] pour garantir que ceux qui n'ont pas la capacité de payer ces coûts ne soient pas privés d'eau et d'assainissement » (principe 7). En France, l'application incertaine de ce droit à l'eau (Bernaud, 2017) est accompagnée de la construction d'une « figure du consommateur écoresponsable » (Tsanga-Tabi, 2015, p. 151), inhérente à la nature marchande du service, signifiant qu'il est attendu qu'un pauvre s'engage à payer (au moins en partie) l'eau qu'il a utilisée et à économiser la ressource.

On voit alors poindre plusieurs dilemmes d'équité dans le champ de la gestion de l'eau potable. Quelle hiérarchisation retenir et au nom de quels principes, entre accès de tous à l'eau, gestion marchande du service de distribution de l'eau et préservation des ressources ? Selon quelle justice procédurale ? Si l'on s'intéresse aux ménages les plus démunis, il semblerait que la « théorie de l'action du droit à l'eau cherche à faire du bénéficiaire du droit à l'eau un bon consommateur pauvre respectueux de normes écocitoyennes, mais privé de toute capacité à exercer sa liberté de penser et son droit à la parole pour concevoir et faire valoir son droit à l'eau. » (Tsanga-Tabi, *op.cit.*, p. 160). Comment et à qui attribuer la responsabilité des pollutions diffuses ? Est-il plus juste de faire supporter la préservation de la ressource, voire la dépollution, aux acteurs à l'origine de la contamination (principe pollueur/payeur) ou aux consommateurs au titre de la production d'un service (principe usager-payeur) ?

¹⁹ https://www.iucn.org/sites/dev/files/content/documents/brasilian_declaration_of_judges_on_water_justice_21_march_2018_final_as_approved_0.pdf

L'effort comme inégalité environnementale – approches croisées et posture critique

Le projet *Effjje* a embrassé ces enjeux d'équité et d'inégalité à travers la question de la répartition de l'effort environnemental, ou de la contribution demandée au nom de la protection de l'environnement, définie comme une forme d'inégalité environnementale potentielle. À travers leur acception la plus intégrative, construite dans le champ de la justice environnementale, les inégalités environnementales sont des inégalités d'exposition aux risques, d'accès aux aménités et aux ressources naturelles, d'impact écologique des différents modes de production et de consommation, de pouvoir d'agir pour son environnement ou de capacité à bénéficier des effets de l'action publique environnementale (Pye *et al.*, 2008). Toutes ces dimensions peuvent être résumées comme des inégalités de « capacité à bénéficier » d'un environnement sain et fécond (Ribot et Peluso, 2003, p. 150), corrélées ou imbriquées à des inégalités sociales.

La définition de l'effort environnemental comme inégalité environnementale potentielle a permis, dans le cadre du projet *Effjje*, d'élaborer une méthodologie fortement inspirée des controverses scientifiques relatives à l'étude des inégalités environnementales. Cette méthodologie originale et exigeante croise trois approches, rarement associées voire opposées dans la littérature : l'une descriptive vise à objectiver la répartition de l'effort et les inégalités en la matière à travers les textes officiels et les statistiques ; l'autre plus explicative et socio-historique s'intéresse à la formation de ces inégalités sur le territoire ; et la troisième plus compréhensive est dédiée aux principes et ressenti en termes de justice que suscitent ces inégalités. Le croisement de ces trois approches devait permettre de dépasser les limites inhérentes à chacune d'entre elles. Bien qu'elles soient premières dans le régime de la preuve (Bullard, 1990), les approches statistiques (y compris dynamiques) ont montré leurs limites dans la lecture des inégalités environnementales et notamment dans l'une de ses premières formes identifiées – le racisme environnemental exposant les non-blancs à des pollutions et autres maux disproportionnés (Bullard, *op.cit.* ; Pulido, 2000 ; Holifield, 2001). Seule une analyse socio-historique des différents processus et politiques qui interagissent dans la formation des inégalités sur le territoire permet de dépasser ces limites (Pulido, *op.cit.*). L'analyse critique qui s'en suit fait cependant peu de cas du ressenti des populations (Faburel, 2010). Aussi s'agit-il également de prendre au sérieux les principes et sentiments de justice que suscite la répartition de l'effort environnemental (ou la justifient) ou qui président

à l'adhésion, aux mobilisations (Taylor, 2000) ou à d'autres formes de résistance. Cette ambition de croisement pose ainsi des enjeux méthodologiques importants : comment concrètement croiser ces approches, avec quels apports et quelles limites ? L'intention d'objectiver la répartition de l'effort à partir des statistiques et textes réglementaires s'est ainsi heurtée dans la pratique de recherche à un obstacle de taille, à savoir l'imprécision de ces sources (telles que les chartes ou décrets des parcs nationaux²⁰ et la multiplicité des instruments disponibles pour l'eau) et la nécessité de suivre concrètement la mise en application de ces textes dans des contextes d'interaction différents.

Au-delà des enjeux de méthode se profilent ainsi des enjeux de posture. Comment prendre au sérieux la « compétence de jugement » des acteurs (Boltanski, 1990) pour emprunter le langage des pragmatistes, sans position surplombante, mais sans pour autant se réclamer d'une forme de relativisme absolu²¹ puisqu'il s'agit pour nous de croiser ce ressenti avec des approches descriptive et explicative des inégalités ? Comment articuler ici analyse pragmatique et analyse critique ? L'influence des théories critiques, sociologie de l'environnement, de l'*Environmental Justice*, de la justice sociale ou encore de la *Political Ecology* et du Post-colonialisme a, en effet, fortement imprégné nos recherches, les définitions adoptées (affinées lors de séminaires dédiés et au fil des analyses), les choix méthodologiques (telle l'importance conférée à la socio-histoire, aux récits, aux approches intersectionnelles...). Nous reviendrons en conclusion sur ces choix et définitions, présentés dans les différents chapitres de l'ouvrage.

La dimension pluridisciplinaire des compétences de l'équipe en sciences sociales (sociologie, économie, géographie, histoire, statistiques, anthropologie, urbanisme) a été essentielle à la réalisation et au croisement des approches méthodologiques et théoriques, les chapitres qui suivent en témoignent ainsi que plusieurs publications déjà parues ou en cours. Ainsi au-delà des controverses scientifiques qui ont influencé son élaboration, *Effijie* est aussi le résultat d'une « petite histoire », celle

²⁰ Si ces textes permettent clairement d'identifier les priorités et missions, esprit d'un Parc national, types d'usages privilégiés ou plus problématiques, le pouvoir important de décision conféré au directeur et aux conseils d'administration ne permet pas d'anticiper la répartition de l'effort entre usagers à partir des seuls chartes et décrets.

²¹ Posture revendiquée par L. Boltanski (*op.cit.*) dans *L'Amour et la Justice comme compétences*.

d'échanges et de coopérations entre chercheurs de différentes institutions et régions, qui ont fait équipe. Le projet a également bénéficié d'échanges multiples et réguliers avec le comité de suivi (constitué de représentants des Parcs nationaux des Calanques et de La Réunion, ainsi que de l'Office de l'eau de La Réunion), ainsi que de rencontres avec des acteurs de politiques de l'eau et de la biodiversité, des militants et usagers « ordinaires ».

Deux politiques, trois instruments

Cette petite histoire a beaucoup pesé dans le choix des politiques et instruments étudiés. Un des constats de départ était la difficulté à trancher les controverses de manière générique. Il s'agissait alors de mettre notre hypothèse (les plus vulnérables porteraient davantage l'effort environnemental) à l'épreuve de terrains, de comparer les résultats afin de tenter de monter en généralité. Des discussions autour de premiers résultats peu concordants de recherches menées sur les mesures agroenvironnementales (MAE) et les inégalités socio-économiques (Candau *et al.*, 2005 ; Lewis *et al.*, 2010) d'une part, la protection du littoral, la création du Parc national des Calanques et les inégalités environnementales d'autre part (Deldrève et Deboudt, 2012), ont motivé le choix de ces instruments au service de la politique de l'eau et de la biodiversité. Celui des captages Grenelle fait suite, quant à lui, à la mise en discussion d'un travail de thèse mené sur la définition et application de ce nouveau dispositif d'action publique (Roussary, 2013).

La qualité des eaux est l'objet de trois grandes lois en France, dont la première date de 1964, cadrées plus récemment par les textes législatifs de l'Union européenne, notamment la directive nitrates en vigueur depuis 1991, qui tente de maîtriser la pollution par les résidus azotés d'origine agricole, puis la directive cadre sur l'eau adoptée en 2000 qui, plus générale, instaure deux ruptures dans l'approche française. D'une part, elle relie les enjeux sanitaires et les enjeux environnementaux en portant les efforts sur la protection des ressources en eau et non plus seulement sur la potabilisation de l'eau distribuée, et d'autre part, elle impose une obligation de résultats, de sorte qu'elle incite à passer d'une logique curative à une logique préventive (Roussary, 2013). C'est ainsi que les mesures agroenvironnementales, instrument incitatif de la politique agricole commune, expérimenté dès 1985 afin que les pratiques productives intègrent la protection des ressources naturelles (sol, eau,

biodiversité) et des paysages, ne sont proposées que sur certains territoires à enjeux écologiques saillants depuis 2007. Elles sont alors nommées mesures agroenvironnementales territorialisées (MAET). Suite au Grenelle de l'environnement organisé en France la même année, afin de raffermir la gestion de l'eau en France et de manière plus générale la gestion de l'environnement, les périmètres de protection des 35 000 captages en activité sont généralisés et les moyens de protection sont particulièrement renforcés pour les 500 captages les plus dégradés. Les MAET à enjeu eau sont dès lors réservés à ces zones et articulées au plan d'action défini pour reconquérir la qualité de chaque « captage Grenelle », appelé également « captage prioritaire ». Ces changements des MAE sont significatifs de la « dynamique de rationalisation [qui] fait des élus locaux et des agriculteurs les principales cibles à convaincre » en matière de gestion de l'eau potable (Barbier et Roussary, 2016, p. 57). Ces deux instruments – MAET et captages Grenelle – contribuent à la politique de gestion de l'eau potable déployée en France par chaque syndicat des eaux inscrit à une échelle intercommunale et peu ou prou gouvernée par le conseil départemental, car même si le département n'est pas une unité hydrographique, c'est « un territoire à partir duquel les enjeux structurants peuvent être posés et pris en charge avec des chances raisonnables de succès » (*op.cit.*, p. 41). En 2012–2013 alors que nous devions choisir les terrains *Effjje*, les 500 captages Grenelle étaient connus mais la plupart de leurs périmètres et plans d'action étaient toujours en cours d'élaboration, et 500 captages supplémentaires devaient être convenus.

L'obligation de résultats fixée par la directive cadre sur l'eau est formulée ainsi : atteindre un bon état des milieux aquatiques en 2015. Le bon état correspond ici à des milieux dont les peuplements sont diversifiés et équilibrés, et dont la qualité permet une large diversité d'usages (eau potable, récréation, pêche, irrigation...). Il est loin d'avoir été atteint²².

²² Selon le Cercle Français de l'eau, seulement 48 % des eaux de surface et 67 % des eaux souterraines sont en bon état chimique en 2013 (Cercle Français de l'eau, 2017, p. 11–12). Si la qualité des eaux de surface s'est cependant améliorée depuis 2000, aucun progrès significatif ne se dessine en revanche en ce qui concerne les ressources souterraines. « Ainsi, environ 2 400 forages destinés à la production d'eau potable ont été abandonnés pour des raisons de pollution excessive en nitrates ou pesticides » sur un total de 22 000 (Commissariat général au développement durable, 2019, p. 10). De fait en 2017, malgré les améliorations constatées sur les captages Grenelle, les cours d'eau ont une teneur en nitrates supérieure à la valeur considérée comme naturelle (soit 10 mg/l) sur plus de la moitié du territoire de l'Hexagone ainsi que dans les nappes phréatiques de plus de 70 % du territoire (UFC-Que Choisir, 2019, p. 9). Quant aux résidus de pesticides, la norme définie pour l'eau

Ces résultats conduisent à reporter l'échéance et réviser l'ambition mais aussi, sur certains territoires, à recourir à des instruments réglementaires (directive nitrates, mise en place de Zones spéciales à contraintes environnementales), voire à abandonner certains captages. Ils génèrent des dépenses de dépollution importantes que certaines petites communes ne peuvent assumer et la population reçoit alors une eau potable non conforme (UFC-Que Choisir, 2019, p. 31–32)²³.

Contre l'érosion de la biodiversité, l'engagement de la communauté internationale se traduit par la ratification de la Convention sur la diversité biologique par 190 pays suite au Sommet de Rio en 1992, puis, lors de la conférence de Nagoya en 2010, par l'adoption d'un plan stratégique préconisant d'ici 2020 la création d'un réseau d'espaces protégés couvrant au moins 17 % de la surface terrestre et 10 % des océans. Cet engagement stimule l'élaboration de stratégies aux niveaux européen et national. En France, la stratégie nationale pour la biodiversité de 2004 est révisée en 2011, afin de mieux intégrer les objectifs Aichi (de Nagoya) et du Grenelle de l'environnement. Celui-ci prévoit notamment que « 2 % au moins du territoire terrestre métropolitain soit placé dans les dix ans sous protection forte » (article 23, Loi Grenelle, 2009), un objectif porté par la Stratégie nationale de création d'aires protégées terrestres métropolitaines, conjointement à celui d'accroître la cohérence et l'efficacité du réseau des aires marines protégées (AMP). En Région, les préfets ont obligation de résultat : leur « responsabilité est d'autant plus grande que les résultats du diagnostic patrimonial illustrent l'impérieuse nécessité de renforcer le réseau des aires protégées pour répondre aux enjeux nationaux de préservation de la biodiversité et de la géodiversité »²⁴. Tout statut confondu (parcs naturels régionaux, réserves, parcs nationaux, etc.), ce réseau couvre en 2019 environ 29,5 % des terres françaises.

En mer, la politique de conservation par zonage est portée par l'Agence des Aires Marines Protégées (AMP), créée en 2006 (puis fusionnée dans l'Agence pour la Biodiversité en 2017) et par l'élaboration d'une Stratégie

potable (0,1 µg/l/molécule) est dépassée dans les cours d'eau sur 53 % du territoire et 31 % des nappes (*op.cit.*, p. 11).

²³ En France, « 7,5 % de la population ne bénéficie pas d'une alimentation en eau respectant en permanence les limites de qualité réglementaires pour les pesticides » (Commissariat général du développement durable, 2019, p. 13).

²⁴ Circulaire du 13 août 2010, relative aux déclinaisons régionales de la stratégie nationale de création des aires protégées terrestres métropolitaines : http://circulaire.legifrance.gouv.fr/pdf/2010/09/cir_31717.pdf

nationale pour la création et la gestion des AMP (réseau Natura 2000 en mer, création de nouveaux parcs naturels marins...) prévoyant leur extension en outre-mer. Amendée en 2012, la stratégie prévoit que 20 % des eaux françaises soient en aires marines protégées à horizon 2020, l'objectif deux fois supérieur aux engagements internationaux (voir *infra*), est d'ores et déjà atteint en 2019²⁵.

Au sein de ce dispositif d'aires protégées terrestres et marines, les Parcs nationaux représentent l'un des plus anciens et des plus contraignants outils de conservation, qui s'essaie d'abord principalement sur le territoire des colonies dans la première moitié du XX^e siècle avant d'acquérir des bases légales (1960) en France hexagonale, où il rencontre plus de résistance (Selmi, 2009). Pour lever les oppositions locales qui entravaient les nouveaux projets de Parc nationaux depuis 1989, leur réforme en 2006²⁶ associe davantage les élus et usagers locaux à leur définition et gouvernance, et reconnaît de manière explicite la diversité des patrimoines à protéger (naturel, paysager et culturel). Cette évolution s'inscrit dans un double mouvement de reconnaissance de l'autochtonie (UICN *et al.*, 1996) d'une part et de transformation plus globale de l'action publique d'autre part vers des modalités plus procédurales (impératif participatif). La Loi de 2006 témoigne également d'autres innovations, dont la création d'une aire optimale d'adhésion autour des cœurs de parcs ainsi davantage préservés²⁷. Assortis de fortes contraintes réglementaires et inégalement répartis, les dix parcs français (un 11^e est encore en gestation en 2019) couvrent actuellement 9,5 % du territoire (60 728 km²), dont ils visent à protéger les espaces et espèces remarquables (héritage de la Loi de 1960) ainsi que la biodiversité terrestre et marine.

²⁵ 23,5 % des eaux françaises sont couvertes par au moins une aire marine protégée en juillet 2019. 546 aires marines protégées ont ainsi été créées en Hexagone et Outre-mer (source : <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/aires-marines-protgees-francaises>).

²⁶ Loi n° 2006-436 du 14 avril 2006 relative aux parcs nationaux, aux parcs naturels marins et aux parcs naturels régionaux : <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000609487&categorieLien=id>

²⁷ L'aire d'adhésion étend le pouvoir de l'établissement du parc qui acquiert un droit de regard sur les opérations et activités qui se développent à proximité des cœurs. En contrepartie, les communes adhérentes peuvent prétendre à des aides financières dès lors que ces opérations et activités sont reconnues respectueuses de l'environnement.

Des terrains contrastés en Hexagone et DOM

La comparaison entre politiques et instruments se double dans le projet *Effijie* d'une comparaison entre Hexagone et départements d'Outre-mer (DOM), où se concentrent de fortes inégalités socio-économiques (niveau de revenu inférieur, taux de chômage plus élevé...) et environnementales (cyclones, risques de submersion...) (IFEN, 2006). Les DOM participent fortement à l'étendue du domaine maritime français (le 2^e au monde avec 11 035 000 km²) et à la reconnaissance par l'UICN (2005) de la richesse écologique de la France : ils hébergent 26 fois plus de plantes, 60 fois plus d'oiseaux et 100 fois plus de poissons que l'Hexagone. Selon le rapport *L'environnement en France* (2019) du Commissariat Général au Développement Durable (CGDD)²⁸, le risque de disparition de certaines espèces s'élève à 12 % en Métropole, 39 % dans les DOM où le taux élevé d'endémisme est menacé par la prolifération des espèces exotiques envahissantes, répertoriées comme facteur majeur d'érosion de la biodiversité mondiale selon l'UICN.

Les cours d'eau, quant à eux, semblent plus préservés des pesticides dans les DOM (présents sur 58 % des points de mesure), mais les nappes en revanche sont davantage affectées : 64 % des points de mesure en eaux souterraines présentent au moins un pesticide quantifié (IFEN, 2006). Entre 2008 et 2017, la teneur en pesticides a diminué de 19 % dans les cours d'eau de l'Hexagone et de 21 % dans les départements d'outre-mer. L'évolution de cette concentration dans les nappes est contrastée dans les différentes régions de la France hexagonale, et non précisée en ce qui concerne les DOM, dans le rapport du CGDD de 2019 précité.

Parmi les DOM, La Réunion a été retenue lors de l'élaboration du projet *Effijie*, parce que son territoire, en grande partie classé au patrimoine de l'Unesco (Les Pitons, Cirques et Remparts), concentrait *a priori* les dispositifs étudiés :

- Des MAE et des captages Grenelle, dispositifs qui, cependant, ne se sont pas avérés effectifs lors de nos enquêtes de terrain. En effet, aucun plan d'action n'a été élaboré pour protéger les captages, et les MAE, quant à eux, sont éligibles sur tout le département. Cela s'explique par la priorité donnée à l'assainissement, considéré comme une source première de pollution. Pour autant, ce terrain a révélé

²⁸ Cf. <https://ree.developpement-durable.gouv.fr/rapports/article/edition-2019>

un autre enjeu crucial identifié à l'échelle mondiale mais peu visible dans l'Hexagone, celui de l'accès à l'eau potable et agricole²⁹. La répartition naturelle de l'eau est contrastée entre d'une part la côte est et les trois cirques au centre, très arrosés, et d'autre part la côte ouest, plus sèche, où se déploie une savane aujourd'hui en grande partie cultivée grâce à l'irrigation rendue possible par le basculement des eaux depuis deux des cirques : Mafate et Salazie (Projet européen de l'irrigation du littoral Ouest). Une autre disparité se lit dans les infrastructures de distribution de l'eau. Le relief de cette île volcanique et l'histoire de son peuplement liée à l'économie coloniale et esclavagiste sont au fondement d'une partition entre les Hauts et les Bas, les Hauts, notamment les Hauts de l'Ouest étant moins bien dotés. Ce constat nous a amenées à choisir la commune de Saint-Paul pour une investigation plus approfondie, en particulier autour de l'Antenne 4 sur la zone de Piton l'Ermitage (Fig. 1).

²⁹ L'accès au foncier est un autre enjeu inégalitaire majeur à La Réunion (Candau et Gassiat, 2019a) parfois conditionné à l'effort environnemental (Candau et Gassiat, 2019b).

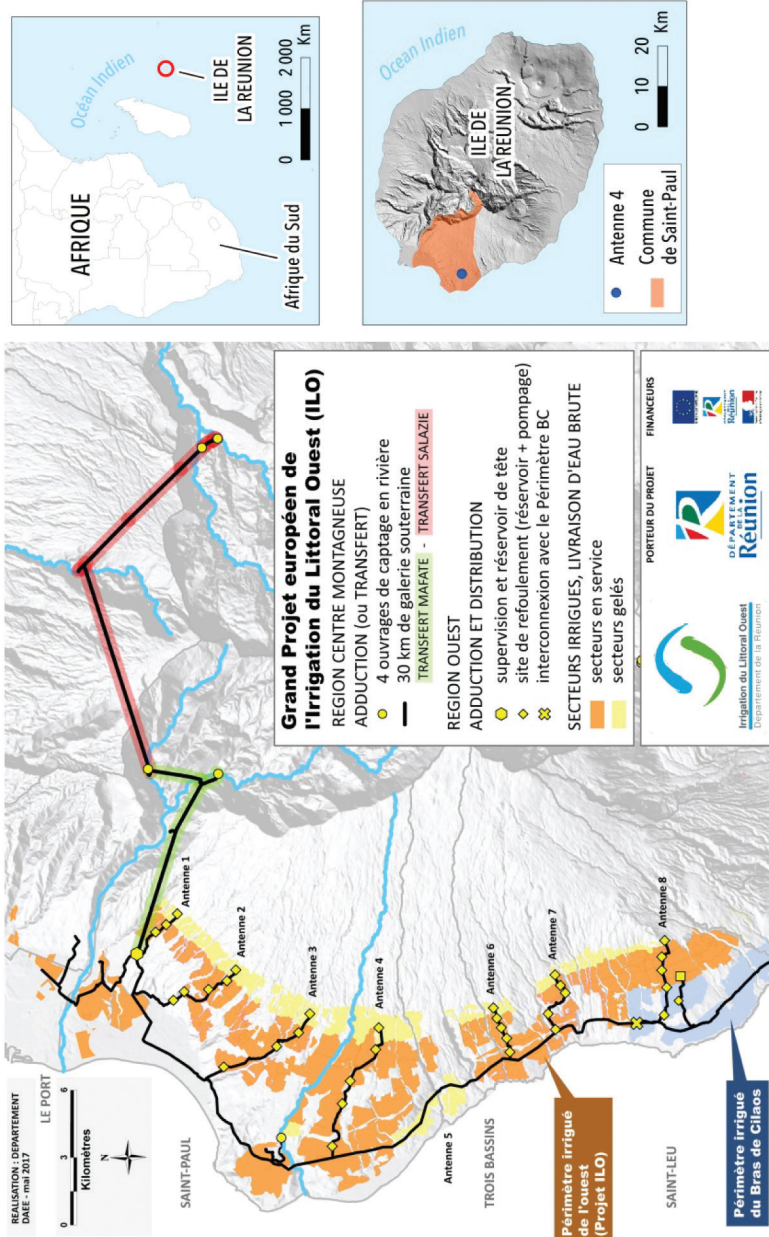


Fig. 1 Le projet de basculement des eaux des cirques de Mafate et de Salazie vers la côte ouest de La Réunion
 Sources : IGN MNT et BD Topo ; Département de La Réunion | Réalisation : Département de La Réunion, mai 2017

- Un Parc national (PNRun), dont la genèse est concomitante de la réforme de 2006. Ce Parc national couvre plus de 70 % du territoire, dont 1 054 km² classés en cœur sur les Hauts de la Réunion, et abritant un cœur habité et un cœur cultivé (Fig. 2). L'établissement du PNRun est géré par un conseil administration de 80 personnes.

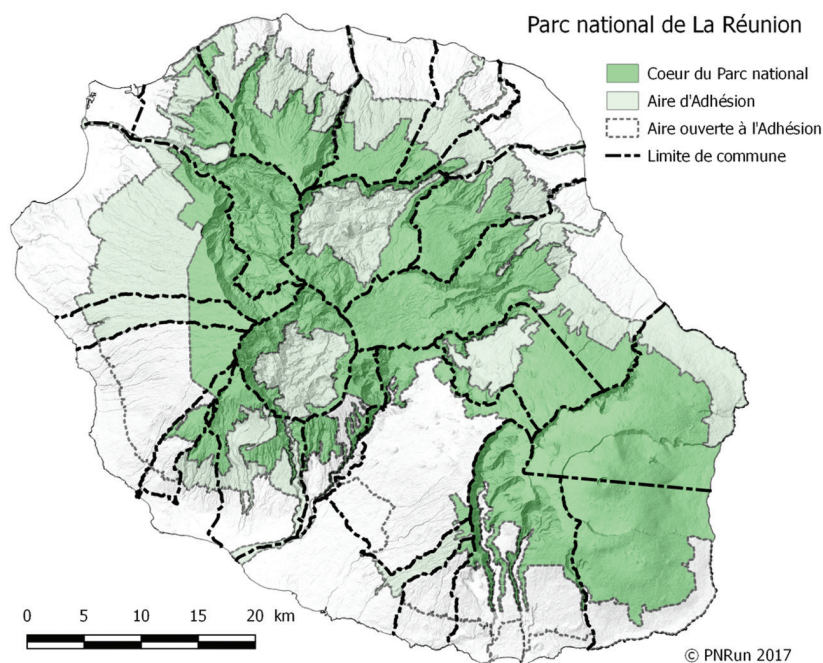


Fig. 2 *Le cœur et l'aire d'adhésion du Parc national de La Réunion*

Source : © Parc national de La Réunion. <http://www.reunion-parcnational.fr/fr/le-parc-national-de-la-reunion/le-territoire>

Sur ce territoire dominent les enjeux environnementaux liés aux invasions biologiques et à la perte de l'endémisme. Selon l'UICN (2012), plus d'un tiers des espèces d'oiseaux de La Réunion sont classées en liste rouge (*i.e.* menacées ou disparues de l'île, voire éteinte au niveau mondial) ainsi que 6 reptiles terrestres, 14 % des papillons de jour, 21 % des libellules et demoiselles, 33 % des poissons d'eau douce, et enfin 30 % des plantes

vasculaires indigènes³⁰. C'est pourquoi la protection de l'endémisme et la lutte contre les espèces exotiques envahissantes constituent la mission première du PNRun. Elle se combine dans la charte du Parc national avec la volonté de conserver l'attractivité des paysages emblématiques de La Réunion et de contribuer au développement territorial, notamment des Hauts. La Réunion cumule, en effet, de nombreux enjeux en termes d'expansion démographique, bien supérieure à celle de l'Hexagone (843 617 habitants sont recensés en 2015 sur l'île), d'urbanisation consécutive (des Bas de l'île vers les Hauts) et de développement économique et touristique (visiteurs à 81 % d'origine métropolitaine selon l'INSEE³¹).

Dans l'Hexagone, aucun territoire ne concentrait *a priori* l'ensemble des dispositifs de protection étudiés. Aussi a été retenu, au titre de la conservation de la biodiversité, le Parc national des Calanques (PNCal), à la fois terrestre (en partie habité) et marin, soit en totalité 520 km² de cœur, également créé sous l'égide de la loi de 2006 (en 2012) à la différence du PNRun, il ne couvre que 3 communes (Cassis, La Ciotat et Marseille). Il est, cependant, situé aux portes d'une agglomération de 1 million d'habitants et reçoit 2 millions de visiteurs par an³² (Fig. 3). Aussi l'une de ses priorités est-elle, en vue de protéger « la nature fragile », les espèces emblématiques (comme l'aigle Bonelli), les paysages remarquables et la quiétude des lieux, de réguler les flux de visiteurs et les activités, de manière à limiter les risques d'incendie, de piétinement, de dérangement de la faune, etc. (*cf.* charte). Le cabanon, la chasse, la pêche (« séculaire »), la randonnée, l'escalade, la plongée y sont considérées comme des activités « traditionnelles ». Le Parc est aussi l'héritier d'une longue histoire de mobilisations, celles de collectifs d'usagers récréatifs et riverains contre les projets récurrents d'exploitation et d'urbanisation des Calanques (Deldrève et Deboudt, 2012 ; Daumalin et Laffont-Schwob, 2016).

³⁰ En complément selon l'UICN (2012) « En France métropolitaine, 9 % des mammifères, 19 % des reptiles, 21 % des amphibiens et 27 % des oiseaux nicheurs sont menacés de disparition du territoire. Tout comme 22 % des poissons d'eau douce et 28 % des crustacés d'eau douce. Pour la flore, 17 % des espèces d'orchidées sont menacées ».

³¹ http://www.insee.fr/fr/themes/document.asp?reg_id=24&ref_id=18597

³² <http://www.calanques-parcnational.fr/fr/des-connaissances/un-territoire-fragile-et-menace>



Fig. 3 Périmètres du Parc national des Calanques

Source : © Parc national des Calanques. <http://www.calanques-parcnational.fr/fr/cartotheque>

Ce sont d'autres enjeux environnementaux et sociaux de disponibilité et de qualité de l'eau qui nous ont conduites à sélectionner certains départements de l'Hexagone. Deux critères y ont présidé : la densité extrêmement variable des captages Grenelle qui ne dépend pas uniquement du niveau de pollution des nappes, et le fait que l'eau prélevée soit ou non destinée à la consommation des populations locales. Ainsi a été retenu le département très agricole des Deux-Sèvres (Fig. 4) où la qualité des eaux brutes est très dégradée (objet d'un contentieux européen) et où se trouvent concentrés de nombreux captages Grenelle (41). La préservation a fait l'objet de programmes volontaristes depuis la fin des années 1990, justifiés notamment par la raréfaction des ressources puisque dans certaines régions il n'y a plus de substitution possible. Un autre département, les Pyrénées-Atlantiques, dont la nappe alluviale est également contaminée offre, en contraste, un seul captage Grenelle pour un enjeu de poids : l'approvisionnement de la ville de Pau (Fig. 4). L'action publique y est donc beaucoup moins présente alors que l'activité agricole (grandes cultures) est similaire à celle des Deux-Sèvres.

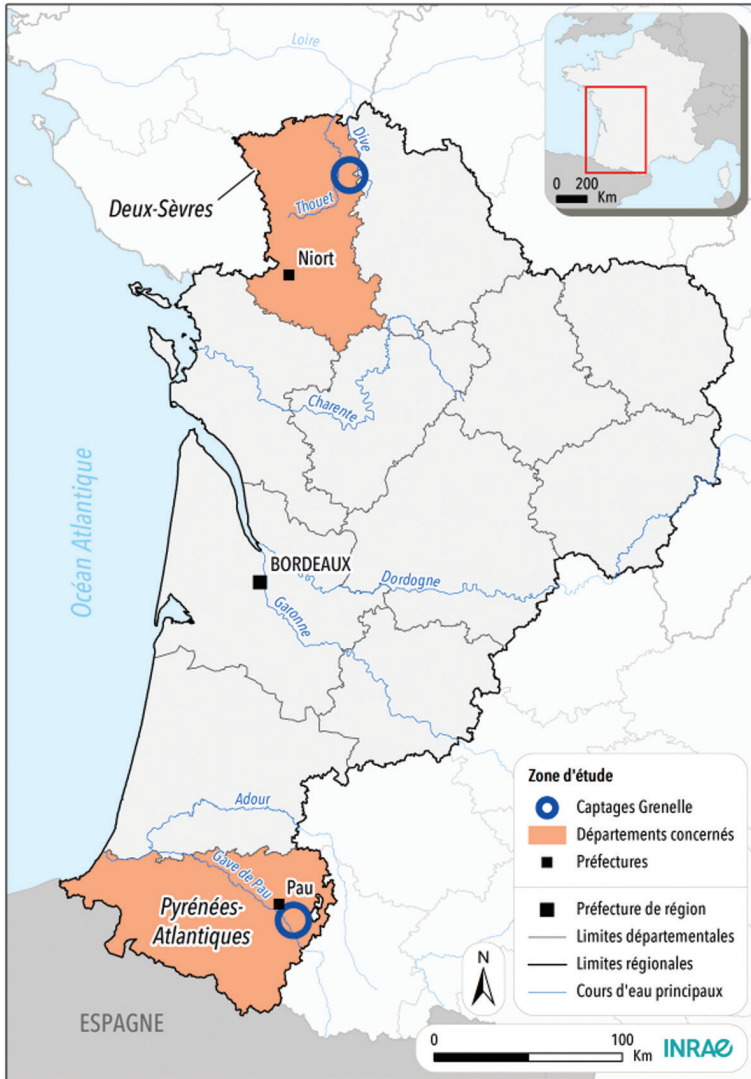


Fig. 4 Localisation des captages Grenelle étudiés en Nouvelle Aquitaine

Sources : ©IGN –ADMIN EXPRESS COG 2019 ; Sandre – BD Carthage 2017 ; OIEau-aies d'alimentation de captages ; ARcGIS Hub (Esri) | Réalisation : K. Petit, A. Gassiat, Unité ETBX, ©INRAE 2020

Trois parties pour trois approches complémentaires

Notre ouvrage propose trois parties ou entrées différentes. La première s'effectue par les politiques ou, plus précisément, par les procédures et les instruments à l'œuvre. Elle est également fidèle à la première approche proposée, visant à décrire, « objectiver » l'effort environnemental demandé par l'action publique et sa répartition sociale. Quatre textes, illustrant plusieurs cas d'étude, y sont rassemblés.

Le premier de ces textes porte sur la régulation des usages récréatifs dans les PNRun et PNCal à travers l'argument de l'impact. Comment est évalué cet impact, sous quelle terminologie ? Est-il décisif dans la répartition de l'effort environnemental ? Les auteurs, L. Ginelli, V. Deldrève, C. Claeys et M. Thiann-Bo Morel, traitent de ces questions à travers des exemples concrets de régulation (de la course, de la plaisance, de la cueillette, de la pêche et de la chasse). Il s'agit alors pour les auteurs d'identifier les variables les plus déterminantes dans la répartition de l'effort et notamment l'influence du capital économique, social, culturel ou encore d'autochtonie (Retière, 2003) des usagers concernés.

Le deuxième texte se focalise, quant à lui, sur le PNRun pour examiner la manière dont interfèrent politiques du tourisme et de la nature. L'anthropologue B. Chérubini y interroge la capacité de ces politiques du tourisme (en comparant celles antérieures au PNRun à celles qu'il mène depuis sa création) à concourir au développement local, dans une optique de rattrapage avec l'Hexagone. Pourrait y contribuer notamment, selon l'auteur, la valorisation du patrimoine culturel de La Réunion, posée comme une forme de compensation potentielle de l'effort demandé au nom de la protection du patrimoine naturel.

Le troisième texte s'intéresse aux Calanques, mais moins à sa biodiversité qu'à ses désaménités et à leur influence sur les choix résidentiels. Dans un esprit commun aux travaux de statistiques spatialisés développés dans le courant de l'*Environmental Justice* américaine et débats associés (Boyce *et al.*, 2015), B. Hautdidier, Y. Schaeffer et M. Tivadar testent des méthodes statistiques différentes en vue « d'objectiver », de déterminer si oui ou non les populations les plus pauvres sont les plus exposées aux risques industriels présents dans les Calanques. Cette thématique de l'exposition aux risques industriels sera développée sous un angle plus explicatif et socio-historique dans la troisième partie de cet ouvrage.

Dans la dernière contribution de cette première partie, le curseur se déplace vers les politiques de l'eau et les efforts demandés aux agriculteurs,

en tant qu'acteurs « pollueurs », pour préserver la qualité des ressources en eau. Les auteurs, A. Berthe, J. Candau, S. Ferrari, B. Hautdidier, V. Kuentz-Simonet, C. Scordia et F. Zahm, mettent au jour les principes de justice sur lesquels reposent les dispositifs tels que la directive Nitrates, les mesures agroenvironnementales (MAE) et la protection des captages dits « prioritaires ». Ils interrogent les conséquences de ces principes en termes de répartition de l'effort entre agriculteurs et consommateurs, ainsi que l'ambiguïté de certaines mesures.

La deuxième partie, privilégiée, quant à elle, la parole des acteurs, usagers de l'eau et des parcs nationaux. Elle porte ainsi moins sur la question des critères et principes de justice qui guident l'action publique que sur celle des sentiments de justice ou d'injustice que celle-ci suscite parmi ces usagers. Cette deuxième entrée ou approche méthodologique est mise en œuvre dans une perspective comparée (entre territoires ou groupes d'usagers). Les chapitres 5 à 9 l'illustrent.

Le premier d'entre eux a trait à la création de zones de non pêche (ZNP) dans le cœur marin du PNCal et sur la côte ouest de la Réunion (Réserve de Sainte-Rose), ainsi qu'à ses conséquences pour les pêcheurs en mer, distingués selon qu'ils exercent en tant que professionnels ou récréatifs, plaisanciers. C. Claeys et V. Deldrève s'intéressent alors aux sentiments d'injustice que suscite l'interdiction ou la limitation d'accès aux lieux de pêche de proximité, que représentent ces ZNP. Les auteures interrogent le fait que l'effort demandé soit jugé inéquitable, bien que les objectifs de protection de la ressource halieutique et de repeuplement des fonds marins soient largement partagés.

Le chapitre suivant examine les liens entre sentiments d'injustice et situations de conflit, selon les territoires – ceux du PNRun et du PNCal, et les différents patrimoines en jeu. Il pose alors l'hypothèse selon laquelle « *l'inégale répartition des richesses et les différentes représentations de l'effort environnemental nourrissent des sentiments d'injustice déterminants dans les dynamiques conflictuelles* ». A. Cadoret, C. Cazals, M. Diaw et S. Lyser explorent ces liens au moyen d'une approche méthodologique de type quantitatif, relative à l'exploitation d'une base de données sur les conflits, mise au point par l'équipe Proximités de l'UMR SAD-APT³³, et nourrie par des articles de presse, des contentieux et entretiens qualitatifs complémentaires.

³³ UMR 1048 Science Action Développement – Activités Produits Territoires.

Le chapitre 7 porte également sur les aires protégées, mais, telle une ouverture, privilégie le parallèle entre Le Pnrun et le Parc national des Cévennes qui ont tous deux la particularité d'être habités. A. Hérat et B. Mésini étudient les manières d'habiter les « ravines réunionnaises » et « écarts cévenols », des marges et des confins soumis à des aléas naturels et risques environnementaux importants ou encore marqués par des enjeux de conservation de la biodiversité. Quelle est dès lors la contribution de ces manières d'habiter (qui s'inscrivent parfois dans l'illégalité) à la protection de ces espaces de forte naturalité ? Quel effort représentent-elles au quotidien et quel ressenti en termes de justice ou d'injustice anime ses habitants à la fois ordinaires et hors du commun ?

Les chapitres 8 et 9 donnent une place centrale aux enjeux de la qualité de l'eau. Dans le premier, J. Candau et A. Gassiat proposent d'analyser l'effort requis par les politiques de l'eau du point de vue des agriculteurs sur 3 territoires distincts : les Pyrénées-Atlantiques, le nord-est des Deux-Sèvres, ainsi que dans la commune de Saint-Paul à La Réunion. Les auteures s'intéressent ainsi aux différentes formes d'effort environnemental ressenti par les agriculteurs interviewés, en termes de changements de pratiques et de précarisation foncière. Elles questionnent alors le lien (sur les plans fondamental et méthodologique) entre les sentiments d'injustice qu'ils expriment et le fait que l'effort demandé participe ou non d'une inégalité environnementale.

Le chapitre qui clôt cette partie avec force et originalité, peut étonner quant à son fond et sa forme. A. Roussary a rédigé pour cela la conférence gesticulée qu'elle a créée. Sous le titre évocateur *Méfiez-vous de l'eau qui dort. Les dessous du robinet*, elle interroge l'application concrète du droit d'accéder à l'eau potable, une obligation légale et bien peu respectée en France hexagonale comme dans les DOM – démontre-t-elle en se référant à son parcours ainsi qu'à quelques cas d'étude propres à incarner la complexité des enjeux liés à un simple « verre d'eau ». Ces enjeux ainsi que la répartition des efforts demandés pour économiser l'eau potable et préserver sa qualité se traduisent en rapports de pouvoir et inégalités sociales que la sociologue met progressivement au jour.

La troisième et dernière partie de cet ouvrage s'emploie à décrypter la fabrique de l'inégale répartition de l'effort environnemental. L'approche socio-historique y est privilégiée, ainsi que la mise en application (et à l'épreuve) des théories de l'*Environmental Justice*, du post-colonialisme ou encore de la *Political Ecology*.

La fabrique des inégalités environnementales à La Réunion est d'abord étudiée à travers l'enjeu de l'accès à l'eau. Dans le chapitre 10, en effet, J. Candau et A. Roussary, partant de l'histoire coloniale et de la démographie à La Réunion, étudient la manière dont s'articulent ou s'imbriquent différents processus liés à la classe sociale, à la « race », à la localisation (dans les Hauts ou Bas de l'île), dans la production des inégalités d'accès à l'eau potable et agricole sur la commune de Saint-Paul. Pour mener à bien cette lecture intersectionnelle, les auteures analysent les processus de discrimination au prisme de la socio-histoire du territoire (dimension structurelle) qu'elles croisent avec celui d'une enquête qualitative de terrain (dimension interactionniste).

L'approche mise en œuvre par V. Banos, B. Bouet et Ph. Deuffic privilégie quant à elle les grands récits et contre-récits du déclinisme environnemental qui imprègnent l'histoire de la conservation de la nature à La Réunion. L'étude de ces récits, qui ancre ce onzième chapitre dans le courant de la *Political Ecology*, conduit les auteurs à questionner leurs effets et notamment ceux dont hérite le PNRun au regard de sa mission première de préservation de l'endémisme et de lutte contre les espèces exotiques envahissantes. À partir de la littérature, d'archives forestières et d'entretiens auprès d'acteurs du PNRun ou encore du classement au titre de Patrimoine de l'Unesco, les auteurs interrogent les rapports de pouvoir dont ces récits sont porteurs (Gautier et Benjaminsen, 2012).

B. Bouet poursuit seul dans le chapitre qui suit en reprenant une petite partie des résultats de la thèse qu'il a réalisée dans *Effjje* sur le déclinisme environnemental et la reconnaissance de l'autochtonie dans les Parcs nationaux français (Bouet, 2019, Université de Bordeaux). Pour cet ouvrage, il met la focale sur la réforme de ces parcs (Loi de 2006) et sur la manière dont La Réunion a pu faire « office de laboratoire » pour édifier cette réforme. À travers la genèse politico-institutionnelle du PNRun, le sociologue s'intéresse aux tensions entre pôles régionaliste et étatiste, au rôle des élites locales et à au sens conféré à l'autochtonie dans ce processus et au sein du PNRun.

Le treizième chapitre dresse un parallèle entre la protection de la biodiversité et le basculement des eaux à La Réunion, sur fond de post-colonialisme et de justice environnementale. M. Thiann-Bo Morel et A. Roussary proposent une analyse socio-historique de mobilisations, associées au basculement des eaux, aux risques « requin » ou encore d'invasion biologique, pour comprendre comment sont fabriquées les inégalités environnementales à La Réunion et mieux les conceptualiser.

Les auteures associent ainsi deux approches qu'elles définissent comme complémentaires, la justice environnementale et le post-colonialisme. Elles interrogent également leurs propres posture et pratiques d'enquête à cette aune.

Les deux derniers chapitres nous ramènent dans le sud-est de la France et plus spécifiquement aux portes du Parc national des Calanques. Tous deux portent également sur des mobilisations, mais de formes différentes. L'un plonge dans l'histoire de la lutte contre les pollutions générées par les usines chimiques et métallurgiques implantées dans les Calanques, depuis le début du XIX^e siècle, puis met en parallèle deux types de mobilisation actuelles, qui semblent prolonger cette tradition de lutte : la première autour de la requalification de la fiche industrielle de Legré-Mantes ; l'autre autour des rejets de l'usine d'alumine d'Altéo-Gardanne. Les auteurs, C. Barthélémy, X. Daumalin, V. Deldrève et A. Hérat reconstruisent alors la genèse de ces mobilisations et interrogent leur capacité à jouer un rôle de contre-pouvoir pour une plus grande justice environnementale.

Le dernier chapitre, également influencé par le cadre de la justice environnementale, propose une étude conjointe de la transformation du quartier de la Cayolle au sud de Marseille et de la socio-histoire des mobilisations de riverains et de récréatifs pour protéger les Calanques de Marseille de l'urbanisation. Dans ce chapitre, A. Hérat et V. Deldrève prolongent des réflexions qu'elles conduisent depuis 2008 (en croisant urbanisme et sociologie) sur les manières d'habiter et les usages de la nature des résidents de cet ancien quartier de relégation sociale, aujourd'hui en voie de requalification et de gentrification (Deldrève et Hérat, 2012). Elles décortiquent ainsi la question de la reconnaissance de ces usages au sein du PNcal, indissociable de celle de la participation à ses arènes de discussion et de décision.

Au terme de cette aventure qui nous a conduits sur différents terrains, enjeux environnementaux, politiques dédiées, auprès de différentes populations, usagers de l'eau et de la nature, la conclusion de l'ouvrage nous ramènera aux enseignements transversaux ou particulièrement significatifs que nous permettent de poser ces différents chapitres et, plus globalement, les nombreux résultats du projet *Effjje*. Quels sont donc ici les effets des politiques publiques à visée environnementale en matière d'inégalités ? En quoi et pourquoi la répartition de l'effort environnemental est-elle inégale ? Es -ce injuste ? Comment peut-on conceptualiser cette notion d'effort environnemental, notamment en la différenciant

progressivement de la notion de contribution demandée par les politiques environnementales ? Enfin à quelles avancées contribuent nos travaux, en proposant cette réflexivité sur la posture, ce croisement d'approches méthodologiques ou encore d'articulation et de confrontation entre différentes approches théoriques ?

Bibliographie

- Barbier R. ; Roussary A. éd. (2016) *Les territoires de l'eau potable. Chronique d'une transformation silencieuse (1970–2015)*, Éditions Quae, Versailles.
- Bernaud V. (2017) La consécration d'un droit fondamental à l'eau est possible. Étude de droit comparé le démontrant, *Revue française de droit constitutionnel*, vol. 110, n° 2, p. 317–342.
- Boltanski L. (1990) *L'Amour et la justice comme compétences. Trois essais de sociologie de l'action*, Métailié, Paris.
- Bouet B. (2019) *Reconnaissance de l'autochtonie et déclinisme environnemental au sein des Parcs nationaux français. L'exemple du Parc national de La Réunion*, thèse de sociologie, Université de Bordeaux.
- Boyce J-K.; Zwickl K.; Ash M. (2015) *Three Measures of Environmental Inequality*. Political Ecology Institute, University of Massachusetts Amherst.
- Bullard R. D. (1990) *Dumping in Dixie : Race, Class, and Environmental Quality*, Westviewpress Boulder, San Francisco.
- Candau J. ; Gassiat A. (2019a) Mise en incapacité professionnelle pour contrôler l'accès à la terre agricole. Enquête à Piton l'Ermitage, Saint-Paul (La Réunion). In Busca, Lewis éd., *Penser le gouvernement des ressources naturelles*, Presses de l'Université Laval/Hermann, Québec, pp. 75–104.
- Candau J.; Gassiat A. (2019b) Quand l'effort environnemental renforce la dépossession foncière. Le cas des agriculteurs de Piton l'Ermitage (La Réunion, océan Indien), *Revue internationale des études du développement*, vol. 238, n° 2, p. 245–268.
- Candau J. ; Deuffic Ph. ; Ferrari S. ; Lewis N. ; Rambonilaza M. (2005) Equity within institutional arrangements for the supply of rural amenities. In Green, Deller, Marcouiller éd. *Amenities and Rural Community*

- Development: Theory, Methods and Public Policy*, Edward Eldgar, Cheltenham, p. 48–62.
- Cercle Français de l'Eau (2017) *Quelles priorités pour l'eau en France à l'horizon 2025?* Paris. www.cerclefrancaisdeleau.fr/wp-content/uploads/2016/12/Livret-CFE_2017_vfinale.pdf
- Commissariat général au développement durable (2019). *L'environnement en France*, La Documentation Française, Paris.
- Dagot C. (2019) Vers un droit européen à l'eau ? Prémices d'une conciliation entre intérêt général et environnemental, *Revue juridique de l'environnement*, vol. 44, n° 3, p. 565–581.
- Dawson N.; Martin A.; Danielsen F. (2018) Assessing equity in protected area governance : approaches to promote just and effective conservation, *Conservation Letters*, vol. 11, n° 2, e12388
- Deldrève V. (2015) *Pour une sociologie des inégalités environnementales*, coll. « EcoPolis », PIE Peter Lang , Bruxelles.
- Deldrève V.; Deboudt P. éd. (2012) *Le Parc national des calanques. Construction territoriale, concertation et usages*, Éditions Quae, Versailles.
- Deldrève V.; Hérat A. (2012) Des inégalités garantes de la protection des Calanques ? Un Parc national dans l'agglomération marseillaise. *Vertigo [en ligne]*, vol. 12, n° 2.
- Deldrève V. ; Candau J. (2014) Produire des inégalités environnementales justes... ou injustes, *Sociologie*, vol. 5, n° 3, p. 255–269.
- Deldrève V. ; Candau J. (2015) Inégalités intra et intergénérationnelles à l'aune des préoccupations environnementales, *Revue française des affaires sociales*, vol. 2015, n° 1–2, p. 79–98.
- Deldrève V. ; Claeys C. éd. (2016) Social Inequalities within Protected Natural Areas: An International Perspective, *Desenvolvimento e meio ambiente*, vol. 38, <http://dx.doi.org/10.5380/dma.v38i0>
- Dobson A. (1998) *Justice and the Environment: Conceptions of Environmental Sustainability and Theories of Distributive Justice*, Oxford University Press, Oxford.
- Fairhead J.; Leach M. (1996) *Misreading the African landscape: Society and ecology in a forest-savanna mosaic*. Cambridge University Press, Cambridge.

- Faburel G. (2010) Débats sur les inégalités environnementales. Une autre approche de l'environnement urbain, *justice spatiale | spatial justice*, vol. 2, p. 102–132.
- Flipo F. (2009) Les inégalités écologiques et sociales : l'apport des théories de la justice, *Mouvements*, vol. 60, n° 4, p. 59–76.
- Friedman R.; Law E. *et al.* (2018) How just and just how? A systematic review of social equity in conservation research, *Environ. Res. Lett.* 13 – 053001, <https://iopscience.iop.org/article/10.1088/1748-9326/aabcde/pdf>
- Ghorra-Gobin C. (2000) De la justice environnementale : réflexion prospective autour du principe de compensation. In Theys éd. *L'environnement au XXI^e siècle*, vol. III Démocratie et politique à long terme, Germes, Paris, p. 153–159.
- Gautier D. ; Benjaminsen T.A. éd. (2012) *Environnement, discours et pouvoir. L'approche Political ecology*, Éditions Quae, Versailles.
- Gobert J. (2008) Compensation territoriale, justice et inégalités environnementales aux États-Unis, *Espace, populations, sociétés*, vol. 2008, n° 1, p. 71–82.
- Holifield R. (2001) Defining Environmental Justice and Environmental Racism, *Urban Geography*, vol. 22, n° 1, p. 78–90.
- Ifen (2006) Les inégalités environnementales. In *Les synthèses Ifen*, p. 419–430.
- IPBES (2019), *Global Assessment Report on Biodiversity and Ecosystem Services*, <https://www.ipbes.net/global-assessment-report-biodiversity-ecosystem-services>
- Klein C. ; McKinnon M. *et al.* (2015) Social equity and the probability of success of biodiversity conservation *Global Environmental Change*, vol. 35, p. 299–306, <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0959378015300431>
- Kleitz G. ; Conchou O. (2019) *Évaluation Mondiale de la biodiversité et des services écosystémiques*, Plateforme intergouvernementale sur la biodiversité et les services écosystémiques – IPBES, AFD, http://www.esperanza21.org/sites/default/files/Biodiversite_IPBES%20note-AFD%20%28mai2019%29.pdf

- Laurent E. (2009) Ecologie et inégalités, *Revue de l'OFCE*, vol. 109, p. 33–57.
- Lewis N. ; Candau J. ; Deuffic Ph. ; Ferrari S. ; Rambonilaza M. (2010) Multifonctionnalité de l'agriculture et principes de justice. Quelques effets des contrats agro-environnementaux en France. Étude de cas sur un département (Dordogne), *Justice Spatiale Spatial Justice*, vol. 2, <http://www.jssj.org/article/multifonctionnalite-de-lagriculture-et-principes-de-justice/>
- Lipietz A. (1998) Économie politique des écotaxes. Rapport au Conseil d'Analyse économique du Premier ministre. *La Documentation française*, Paris.
- Maresca B. ; Dujin A. *et al.*, *Les retombées économiques et les aménités des espaces naturels protégés*, Rapport général, Le CREDOC, collection rapports n°255.
- Martinez-Alier J. (2008) et langage de valorisation, *Ecologie et politique*, vol. 35, n° 1, p. 97–107.
- Meadows, D.H.; Meadows, D.L.; Randers J.; Behrens W.-W. ([1972], 2006) *The limits to growth*. Earthscan, London.
- Pulido L. (2000) Rethinking Environmental Racism: White Privilege and Urban Development in Southern California, *Annals of the Association of American Geographers*, vol. 90, n° 1, p. 12–40.
- Pye S.; Skinner I.; Meyer-Ohlendorf N.; Leipprand A.; Lucas K.; Salmons R. (2008) *Addressing the social dimensions of environmental policy o A study on the linkages between environmental and social sustainability in Europe*. European Commission Bruxelles.
- Roe E.M. (1995) Except-Africa: postscript to a special section on development narratives, *World development*, vol. 23, n° 6, p. 1065–1069.
- Roussary A. (2013). *De l'eau potable au robinet ? Santé, environnement et action publique*, L'Harmattan, Paris.
- Schreckenber K.; Franks P.; Martin A.; Lang B. (2016) Unpacking equity for protected area conservation, *Parks*, vol. 22, n 2, p. 11–26.
- Sen A. (2000) *Repenser l'inégalité*, Seuil, Paris.

- Serret Y.; Johnson N. (2006) *The Distributional Effects of Environmental Policy*. Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris.
- Szuba M. (2014), *Gouverner dans un monde fini : des limites globales au rationnement individuel, sociologie environnementale du projet britannique de politique de Carte carbone (1996–2010)*, Thèse, Paris.
- Tsanga Tabi, M. (2015) La figure de consommateur écoresponsable du bénéficiaire du droit à l'eau : l'impératif écologique confronté aux droits humains fondamentaux en France, *Revue française des affaires sociales*, vol. 1–2, n° 1–2, p. 145–162.
- UFC-Que Choisir (2019) *Qualité des eaux des captages prioritaires. 12 ans après le Grenelle de l'environnement*, Paris. <https://www.quechoisir.org/action-ufc-que-choisir-enquete-sur-102-sources-d-eau-potable-grenelle-la-pollution-agricole-de-l-eau-n-est-pas-une-fatalite-n65183/?dl=43659>
- UICN ; CMAP ; WWF (1996) *Principes et lignes directrices sur les peuples autochtones et traditionnels et les aires protégées*, <https://www.wordxildlife.com>.