

*Comédie*

Programme Comédie  
[www.comedie.org](http://www.comedie.org)

*Etude de cas*

## **Sauver les pelouses calcicoles du Boulonnais**

Un projet du Parc Naturel Régional des Caps et Marais d'Opale

AFIP Nord Pas-de-Calais

Ce projet ainsi que cette étude de cas ont bénéficié de l'appui de la Fondation de France



Réalisation des entretiens et rédaction : Amélie Vieux, AFIP Nord Pas-de-Calais  
Septembre 2007

## 1. Le contexte et l'historique du projet

Depuis 150 ans, l'érosion de la biodiversité s'est accentuée en Europe. En cause notamment, la perte de pratiques qui impactaient peu l'environnement. Certaines de ces pratiques, ancestrales, avaient permis le développement et le maintien de nouveaux milieux comme les tourbières, les landes et les pelouses calcicoles. Parmi ceux-ci, le Parc Naturel des Caps et Marais d'Opale compte sur son territoire un ensemble de pelouses calcicoles, 80 % de celles présentes au niveau régional. Elles comptent comme un des habitats naturels les plus riches mais aussi les plus menacés actuellement en France et en Europe.

Elles ont à la fois un intérêt historique et culturel. Ces formations constituent les derniers témoins tangibles de pratiques agropastorales disparues. Elles témoignent de la manière dont nos ancêtres ont su exploiter durablement des ressources naturelles limitées.

Elles ont un intérêt paysager. Elles apportent un caractère dynamique par la diversité d'unités de végétation présentes. De plus, elles sont souvent adjacentes de bois, de cultures et surplombent les villages.

Les pelouses ont aussi un intérêt scientifique. La connaissance scientifique des écosystèmes calcicoles est loin d'être complète et de nombreuses questions restent en suspens, comme les relations qui existent entre les organismes vivants (exploitation des ressources alimentaires, adaptations écophysiologiques, relations entre les espèces, etc.).

Les pelouses calcicoles ont évidemment un intérêt pour la biodiversité. Dans nos régions, elles sont des milieux rares, dont la richesse en espèces est élevée, et qui comportent de nombreuses espèces animales et végétales strictement liées à ces habitats, rares elles aussi.

Les sites comportant des pelouses calcicoles, sont très morcelés, et sont l'objet de 13 projets Natura 2000. Aujourd'hui, la moitié seulement de ces projets sont concrétisés dans des contrats d'objectifs.

De ce fait, le risque que court les pelouses calcicoles, c'est qu'elles ne soient pas gérées de façon uniforme sur un même territoire, que ce soit en terme d'action de préservation ou de rythme de travail.

Pour éviter ce risque et afin de répondre à ses objectifs de préservation du patrimoine naturel inscrits dans la Charte, le Parc a donc décidé de lancer un Plan d'Action Pelouses Calcicoles en concertation avec ses partenaires. .

## 2. Les étapes du processus

Afin de répondre à ses objectifs de préservation du patrimoine naturel inscrits dans la Charte, le Parc a donc décidé de lancer un Plan d'Action Pelouses Calcicoles en concertation avec ses partenaires : l'équipe de techniciens du Parc lance l'idée d'un plan d'action global qui permettrait une gestion uniforme pour préserver les pelouses calcicoles.

Une phase préparatoire de ce Plan d'action. Avant toute mise en oeuvre, il est en effet important de rassembler les informations déjà disponibles.

Le territoire du Parc a été très étudié. Quel est l'état des connaissances sur le milieu ? Quelles expériences ont été menées ?

Cette démarche permettra de délivrer des pistes de réflexions et des propositions d'actions pour mettre sur pieds la stratégie du Plan d'action.

Suite à cette phase préalable, l'équipe de techniciens du Parc construit un plan d'actions, validé par le comité syndical du Parc en janvier 2006.

Une concertation globale avec un comité de pilotage qui comprend les représentants des acteurs locaux, au PNR, qui décide des orientations du plan d'action et échange sur la meilleure façon de les mettre en œuvre, qui reçoit les expertises et les conseils techniques, etc...

Une concertation locale pour la mise en œuvre concrète des actions par des rencontres informelles, individuelles ou à deux ou trois. Ces rencontres ont lieu sur le terrain (chez les acteurs).

#### **Déroulement de la réunion :**

- une présentation initiale
- des réactions collectées au cours d'un tour de table des partenaires

### **3. Les acteurs**

Cette action est l'occasion de la rencontre de plusieurs types d'acteurs :

- Des financeurs institutionnels  
Conseil Régional du Nord-Pas-de-Calais – DEED,  
Direction Régionale de l'Environnement Nord-Pas-de-Calais (DIREN),  
Conseil Général du Pas-de-Calais – Bureau de l'environnement,
- Des usagers du territoire concerné  
Fédération Départementales des chasseurs du Pas-de-Calais,  
Conservatoire des Sites Naturels du Nord-Pas-de-Calais,
- Des propriétaires du territoire concerné  
Syndicat de la Propriété Privé Rural du Pas-de-Calais,

Enfin, les agriculteurs, les propriétaires et les chasseurs locaux

## 4. L'animation, facteurs de succès et d'échec

### L'animation, outil du dialogue

Dans cette action, comme dans toute action où l'on souhaite que des acteurs aux intérêts différents, voire opposés participent à un projet commun, l'animation est la clé du succès ou de l'échec. Nous ne parlons pas d'une animation qui consiste seulement à distribuer la parole ou à organiser des réunions mais d'une animation créatrice et « facilitatrice » de dialogue. Pour cela, les techniciens du Parc font émerger plusieurs points auxquels un animateur doit être attentif pour permettre un réel dialogue entre les acteurs. Ces éléments sont à la fois corroborés par des acteurs parties prenantes : un élu et deux techniciens de la Fédération de chasse du Pas de Calais.

### Créer la confiance

La confiance tient une fort place dans cette action car elle met autour d'une même table des catégories d'acteurs qui ont le sentiment d'être incompris et souvent montré du doigt : les agriculteurs et les chasseurs.

Les premières réunions ont été organisées dans les locaux du Parc Naturel Régional, sans rencontres préalables des acteurs de terrains. Elles n'ont pas connu de succès. Les techniciens du Parc en ont déduit qu'avant toute action, ils devaient créer un lien de confiance entre eux et les acteurs, puis entre les acteurs eux-mêmes.

Un long travail est donc entamé. Il se fait par des rencontres individuelles, sur le terrain, par des rapports plus informels (participer à des moments de convivialité). Rencontrer les acteurs sur leur territoire, c'est aller les chercher ; ils se sentent plus à l'aise, plus maîtres de la situation chez eux, que dans les locaux du parc.

*« En milieu rural, les acteurs sont souvent caricaturés ; il faut veiller à anticiper la tendance de chacun à la « paranoïa ». Les agriculteurs et les chasseurs ont le sentiment que dès qu'on leur propose quelque chose, c'est pour remettre en cause leurs pratiques, les mettre au pilori. »*

*« Les chasseurs ont commencé à nous accepter qu'à partir du moment où l'on est descendu boire un verre avec eux au café »*

*Les techniciens du Parc*

Pour maintenir ce lien de confiance, l'animateur doit montrer que l'on ne vient pas imposer des savoirs ou des projets mais échanger techniquement sur des solutions qui pourraient satisfaire tout le monde.

Il doit reconnaître l'acteur, dans sa complexité (personnellement, professionnellement, dans le loisir), et aussi sa compétence d'usage d'un territoire. Des relations interpersonnelles préexistantes permettent de voir la personne dans son entier et pas uniquement sur l'image chasseur (ex : la réalisation d'un mémoire sur la mise en place des sites Natura 2000 et la chasse a permis de rapprocher les chasseurs du PNR).

L'animateur doit faire sentir qu'on a besoin de tel ou tel acteur pour mener à bien le projet et que ce dernier a sa place à part entière dans le projet.

*« Il nous considère à l'égal des autres. Dans les manifestations, il nous donne la même place (de stand, par exemple) qu'aux autres. »*

*Une technicienne de la Fédération de Chasse*

### **Une confiance facilitée par un contexte : le Parc, un acteur connu et reconnu, la Fédération de Chasse, un partenaire en voie d'ouverture**

La quasi-totalité des actions menées par le Parc naturel Régional des Caps et Marais d'Opale, le sont en relation avec les acteurs de terrain. Son territoire est à échelle humaine et les acteurs rencontrés sont donc souvent connus.

De ce fait, un partenariat pré-existe entre les acteurs du territoire et le Parc, qui permet une connaissance préalable et une confiance plus facilement acquise. Le dialogue est instauré depuis longtemps et les acteurs sont habitués à être interpellé par le Parc. Malgré cette proximité immédiate, les prises de positions différentes au sein des structures et les méconnaissances entre acteurs persistent.

Par ailleurs, la nouvelle loi « chasse » impose la mise en place d'un schéma de chasse départementale. Depuis peu de temps, un service (DRC) est créé au sein de la fédération avec des chargés de mission (notamment sur la communication)- des spécialistes (environnement, faune, flore, eaux, géographe, etc...) complémentaires. Ce nouveau fonctionnement modifie l'image de la fédération et la présence de techniciens plus extérieurs au milieu de la chasse ouvre de nouvelles portes. Cette ouverture est amplifiée par une volonté politique des administrateurs de la Fédération de Chasse qui s'ouvrent au grand public et à de nouveaux partenariats.

Ce nouveau fonctionnement permet à la fédération de se positionner sur des actions ou des projets dont ils étaient jusque là absents (participent au SAGE, par exemple).

Ces éléments participent à la possibilité de construire des partenariats sereins avec une catégorie d'acteur du territoire qui tout en restant méfiants, reconnaissent la possibilité de travailler avec les techniciens du Parc malgré les divergences de vues sur certaines situations.

### **Le langage**

La question des différences de langages entre des acteurs (due à la spécialisation sur un domaine, à une différence de structure, à une différence de fonctionnement dans la construction de la pensée, etc...), qui peut participer habituellement à la paralysie d'un processus de dialogue, ne semble pas avoir posé de difficultés ici. Deux facteurs ont pu concourir à cette réussite :

- l'animateur est un technicien d'un certain niveau, avec de l'expérience. Il fait attention aux différences de langage en fonction des acteurs Il adapte son langage pour faire passer des idées et il sait parler avec un langage simple.
- Selon la Fédération de Chasse, le dialogue a peut-être également réussi entre le Parc et la Fédération de Chasse parce que des deux côtés, il y avait des techniciens, qui parlaient la même langue.

*« Il existe un climat de confiance, parce que les personnes sont modérées. »  
Un technicien de la Fédération de Chasse*

### **Légitimer sa position d'animateur, de meneur de jeu, de garant des règles**

L'animateur doit en premier lieu démontrer sa crédibilité et sa compétence. En l'occurrence, pour mener des actions sur un territoire donné, il va devoir montrer qu'il connaît ce territoire mais également son fonctionnement et ses composantes et qu'il n'est pas uniquement un bureaucrate qui conçoit des idées creuses, dans une ambiance très éloignées des réalités du terrain. Il montre ainsi qu'il va reconnaître la légitimité des autres acteurs à être parties prenantes du projet, et tiendra compte de l'importance de chacun et de l'adhésion de chacun pour que ce dernier prenne une forme concrète.

*« Les bonnes intentions qu'il exprime, il les concrétise. »  
Un technicien de la Fédération de Chasse*

Ensuite, qu'importe s'il a les connaissances spécifiques requises, du moment que les partenaires savent qu'il saura s'adresser à des experts le moment voulu. Il légitime ainsi son rôle, et le rôle de chacun (l'animateur : garant des règles et de la parole ; les partenaires : co-constructeurs du projet ; les experts : apporteurs d'éléments théoriques et scientifiques pour aider à la décision)

L'animateur ne doit pas se poser ni en expert, ni en militant dogmatique. Il doit savoir se rendre accessible, montrer qu'il a besoin de l'avis des autres et qu'il ne sait pas tout.

### **De l'importance de la mise en œuvre concrète pour être légitime et reconnu**

Mais la légitimité une fois construite doit rester alimentée en continu. Il en va de la crédibilité de l'animateur. Cette dernière sera renforcée par la mise en œuvre des décisions et des intentions.

On ne reste pas sur des discours, on les met en œuvre. Cela permet de faire reconnaître son sérieux, son professionnalisme et renforce la confiance instaurée.

*« On n'a pas l'impression de participer dans le vent. C'est constructif. »  
Une technicienne de la Fédération de Chasse*

### **Etre neutre**

Pour garder un lien de confiance avec les acteurs, l'animateur doit veiller à rester neutre et parfois démontrer sa neutralité, surtout en cas de conflits d'usages d'un territoire.

Il faut par ailleurs veiller à rester distant des conflits personnels tout en encourageant la rencontre et le dialogue (mais ne pas se proposer comme médiateur sur les conflits personnels pour pouvoir le rester sur les conflits d'usage du territoire).

Lors de rapports difficiles, voire conflictuels entre les acteurs, il peut être intéressant de les rencontrer chacun individuellement avant d'envisager de les réunir autour d'un projet commun.

*« Si un acteur nous soupçonne de partialité, d'être plus proche de l'un ou l'autre des autres acteurs, nous risquons de perdre sa confiance. »  
Un technicien du Parc*

### **Des obstacles ?**

Chaque structure, chaque milieu, portent ses valeurs, ses convictions. Et les chargés de mission ne peuvent pas tout changer en arrivant dans la structure. De la part des partenaires, savoir que l'animateur ne montre pas ses opinions et qu'il n'influencera pas le projet en animant le dialogue lui confère un caractère professionnel.

L'animateur a eu la volonté de se rendre neutre (vis-à-vis des positions du parc, de ses convictions). Il ne porte pas de jugement de valeur. Il a la volonté de dialoguer, de communiquer et d'être **transparent**. Il n'y a pas une semaine sans qu'il informe de ce qu'il se passe sur le territoire du PNR.

## Comprendre et respecter les acteurs locaux

La préservation d'espaces géographiques utilisés par des acteurs dans des intérêts différents demande souvent à ces derniers de modifier leurs pratiques. Pour motiver les acteurs au changement, l'animateur doit trouver l'intérêt de l'acteur qui rejoint celui de la préservation de l'espace. Il peut par exemple agir sur la fibre de fierté de ces actions, d'identification au territoire. L'enjeu est donc de bien comprendre les priorités qui animent les acteurs et le jeu qu'ils jouent lors des rencontres. Il faut reprendre ici, le même fonctionnement que lors d'une négociation, et décrypter le jeu de l'autre pour aboutir à un résultat gagnant/gagnant.

L'animateur doit donc rechercher l'intérêt de l'acteur à adhérer à un changement (une contrepartie financière une augmentation du gibier, etc...) tout en restant clair sur ces propres objectifs : il ne s'agit pas de manipuler, et l'animateur doit rester le plus transparent possible sur les buts qu'il poursuit.

D'autre part, le fonctionnement français est un fonctionnement plutôt communautariste. En terme de communication, un discours sera mieux entendu par un agriculteur s'il vient de la bouche d'un autre agriculteur que s'il vient de la bouche d'un technicien.

*« Les techniciens ont tendance à faire des généralités. L'image du chasseur change (ils ont de plus en plus de légitimité scientifique, agissent d'après des données chiffrées) et les partenariats s'ouvrent de ce fait.*

*La Fédération de Chasse participait aux études Natura 2000. C'est là que tous les acteurs ont fait le constat d'une mauvaise gestion des biotopes des pelouses calcaires. Le Parc pensait que c'étaient les chasseurs qui étaient responsables. Il a fallu rappeler que les chasseurs n'étaient pas souvent propriétaire du site. »*

*Les techniciens de la Fédération de Chasse*

## Changer les représentations pour respecter et faire respecter tous les acteurs

Le facteur humain, la qualité relationnelle, l'ouverture de l'animateur permet de dépasser ces obstacles. En l'occurrence, les techniciens du Parc ont été ouverts à la critique et prêts à trouver des solutions. Ils sont par ailleurs "modéré", et à l'écoute des chasseurs.

## Etre reconnu et respecté ?

Les techniciens de la fédération se sentent mis à la même échelle que les collègues de l'animateur (ils sont dans le listing mail de ce dernier et sont donc informés en même temps que tous les acteurs du territoire – Veiller à l'égalité des partenaires devant l'information est aussi un moyen de respecter les acteurs).

Selon ces mêmes techniciens, l'animateur des comités de pilotage les voit également comme des gestionnaires de l'environnement. Depuis des années, les chasseurs luttent pour cette reconnaissance (et si elle ne se fait que très difficilement, peut-être est-ce dû à l'hétérogénéité des pratiques de chasses sur le territoire français). Par cette reconnaissance, l'animateur leur attribue un rôle qui les positionne à la même hauteur que les techniciens forestiers ou que les experts environnementaux : ils font partie de l'ensemble des acteurs qui gèrent l'environnement au regard de différentes orientations et ne sont pas uniquement des « consommateurs » d'espace.

Les membres de la Fédération de Chasse ont par ailleurs le sentiment que leurs efforts réalisés en matière environnementale sont reconnus par le Parc, institution dont la réputation d'environnementaliste est reconnue sur tout le territoire.

*« Le "prélèvement" c'est peu de temps par rapport à l'investissement du chasseur. De plus, les règles sont de plus en plus contraignantes et le prélèvement n'est que la récompense.*



*Il y a de moins en moins de chasseurs consommateurs. Ici, c'est plus des chasseurs "autochtones" et des ruraux. Sociologiquement : tous types de personnes, toutes les pratiques de chasse »*  
*Les techniciens de la Fédération de Chasse*

Le fait d'être reconnu par l'animateur du PNR comme un acteur à part égale fait que les autres acteurs ne portent pas de jugement. C'est l'animateur qui a présenté la technicienne de la Fédération de Chasse lors de sa première participation aux comités de pilotage. Il légitime ainsi sa place dans la construction partenariale du projet.

Les techniciens de la Fédération reconnaissent par ailleurs que ce qui aurait pu faire dysfonctionner le partenariat, aurait été de :

- ne pas être écoutés (quand ils ont demandé des modifications, quand ils ont critiqué)
- ne pas être respectés dans ce qu'ils étaient et aussi dans leur loisir

### **L'animateur, des qualités spécifiques ?**

Selon les acteurs rencontrés, être animateur demande un savoir-être et un savoir-faire. Son rôle est de permettre aux autres partenaires de dépasser les a priori. Il doit aussi être en capacité de « calmer le jeu », c'est-à-dire de gérer conflits et tensions. Il doit également veiller à agir avec délicatesse, avec un savoir-vivre professionnel (qui respecte les personnes et les structures qu'elles représentent, dans leur identité mais aussi dans leur fonctionnement ; prenons l'exemple du respect de la propriété privée, qui est un principe très ancré en rural, il est « vital » pour un projet en rural de le comprendre et de le faire respecter).

*« X... [l'animateur] sait changer d'opinion quand il sait qu'il a tort. Les qualités humaines (être intéressé par l'action et par l'organisme, être soucieux de ne pas mettre les gens à l'écart), c'est vraiment primordial.*

*En terme de participation, quelqu'un peut connaître parfaitement les techniques de l'animation ou de la participation, s'il n'a pas les qualités humaines et la sincérité, ça ne marchera pas. »*

*Les techniciens de la Fédération de Chasse et un élu*

L'animateur doit également faire preuve d'intérêt, de curiosité pour comprendre la position et les intérêts de chacun.

## **5. La concertation, outil de gouvernance ?**

La consultation permet une connaissance mutuelle et une reconnaissance du travail de chacun. Elle crée des espaces (géographiques et de temps) qui permettent de s'expliquer et d'expliquer sa culture, son fonctionnement.

Cependant, beaucoup d'enjeux semblent se jouer entre techniciens, et les administrateurs ou bénévoles interviennent assez peu. Cela donne à penser que le degré d'accessibilité de la construction du projet n'est pas encore suffisant pour intéresser ces derniers. La fonction d'« éducation populaire » ne joue encore pas pleinement son rôle, et on continue à s'adresser, dans le cadre du comité de pilotage tout au moins, c'est-à-dire au niveau de la décision des grandes orientations, à des « élite », c'est-à-dire à des personnes qui parlent un langage qui reste spécialisé (même qu'il peut nous paraître à nous techniciens comme abordable) sur des questions encore trop abstraites car traitant d'enjeux trop globaux. Le

travail avec les acteurs de terrains ne se fait que dans la concrétisation des orientations. C'est le PNR qui va contacter les chasseurs.

*« Quand les équipes salariées se rencontrent, c'est très constructif. »*

*« Dans le comité de pilotage, il y a surtout des techniciens "consensuels", ça aide ».*

Un des avantages du Parc pour jouer le rôle de « médiateur » dans cette action, est le caractère pluriel des élus du Parc. Certains sont des élus communaux, des chasseurs, voir même des agriculteurs sur la terre du boulonnais. Cela permet une ouverture sur chaque catégorie d'acteur et aide parfois les techniciens à mieux comprendre, et donne une légitimité aux actions du Parc auprès de ces différentes catégories d'acteurs.

Dans le cadre de cette action, le PNR n'étant propriétaire d'aucun territoire (exceptée une parcelle), il ne peut qu'influencer, que sensibiliser les propriétaires et les usagers. Il ne peut agir qu'en concertation. C'est pourquoi on ne peut pas parler d'un libre choix de gouvernance. Cependant, la sélection des ressources humaines joue un rôle important puisque les administrateurs du Parc de Caps et Marais d'Opale ont préféré prendre le risque de s'attacher les services de techniciens sensible à une construction de projet qui respecte et prend en compte les différentes parties prenantes d'un territoire. Il s'agit d'un risque dans la mesure où, si les techniciens prennent à cœur leur rôle de médiateur et la nécessité de leur neutralité, ils défendront vraisemblablement moins les objectifs de leur structure que ceux du projet (quitte à remettre en cause le fonctionnement propre de la structure). Pour ce Parc, en particulier, cela ne semble pas poser de difficultés, et ils reconnaissent en priorité comme leur rôle d'avoir cette neutralité, ou au moins l'ouverture nécessaire pour être facilitateur de dialogue. D'autres structures préfèrent quant à elles employer des techniciens qui défendent leurs objectifs envers et contre tous.

Cette question renvoie aux difficultés rencontrées par les animateurs de dialogue territorial qui sont employés par une structure porteuse d'un projet politique. C'est le cas de bon nombre de structures puisque vouloir être animateur d'un dialogue territorial c'est déjà porté un projet de société, dans laquelle, les difficultés se résoudraient pas par la création d'un dialogue dans la confiance que par des rapports de force (ce qui semble aujourd'hui mieux correspondre aux modes de fonctionnement français).

En dehors de ce cas de conscience (qui en l'occurrence a posé des difficultés au départ qui se sont résolues par un long travail de terrain, au contact des acteurs), avoir la volonté de porter un projet en associant toutes les parties prenantes d'un territoire, n'implique pas automatiquement la réussite. Comme on l'a vu, pour que les acteurs locaux participent, il faut du temps. Et même une fois que les relations de confiance sont nouées, tout n'est pas joué. Lorsqu'une action où la concertation ne touche que des gens déjà sensibles aux questions abordées (notamment sur la préservation de l'environnement), venant de l'extérieur du territoire, et d'un niveau socioculturel élevé, cela remet en question le caractère démocratique de l'action et de ce fonctionnement. Pour toucher les acteurs locaux, ne devrait-on pas, plutôt de créer des événements et les y convier, tenter de s'immiscer dans leurs événements (assemblée générale des chasseurs, fêtes de village, etc...) ? Être accessible, n'est-ce pas d'abord aller vers l'autre ?