

La participation citoyenne au prisme de la gestion de l'eau. Quel rôle et quelle place pour les Parcs Naturels Régionaux français?

Mélanie Ferraton et Fabien Hobléa

Volume 17, numéro 2, septembre 2017

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/1058201ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Université du Québec à Montréal
Éditions en environnement VertigO

ISSN

1492-8442 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Ferraton, M. & Hobléa, F. (2017). La participation citoyenne au prisme de la gestion de l'eau. Quel rôle et quelle place pour les Parcs Naturels Régionaux français? *VertigO*, 17(2).

Résumé de l'article

La participation des citoyens à la gestion de l'eau s'impose aujourd'hui non seulement en tant qu'injonction réglementaire, mais aussi comme une profonde aspiration sociale. La mise en oeuvre de pratiques participatives, en vertu de la Gestion intégrée de la ressource en eau (GIRE), est désormais partie intégrante de la mission des gestionnaires, ce qui implique de nouveaux modes de gouvernance et de travail. En France, les législations en la matière fixent les lignes directrices de cette approche participative, mais restent très floues sur ses objectifs et les moyens de sa mise en oeuvre. Cette ambiguïté laisse une marge de manoeuvre considérable aux gestionnaires, mais génère également des incertitudes sur ses tenants et aboutissants. Ainsi, mettre en oeuvre la GIRE suppose de composer avec une diversité d'acteurs et d'actions aux formes et objectifs variés. Dans cet article, en analysant le cas de la gestion de l'eau dans les Parcs naturels régionaux (PNR) du Sud-Est français, nous mettons en lumière la complexité de la mise en oeuvre de la participation citoyenne. Nous posons alors notre regard sur les réponses des collectivités territoriales pour institutionnaliser la participation, afin de dégager les principaux défis et moyens pour optimiser l'efficacité de l'approche participative de la GIRE, à partir du retour d'expérience des PNR.



La participation citoyenne au prisme de la gestion de l'eau. Quel rôle et quelle place pour les Parcs Naturels Régionaux français?

Mélanie Ferraton et Fabien Hobléa

Introduction

- 1 En matière de gestion environnementale, la notion de participation citoyenne a été introduite dans tous les textes issus des grands sommets internationaux sur l'environnement. Dans le cadre de la gestion de l'eau, cette injonction à la participation est à relier aux enjeux actuels qui ont pour principale cible la Directive-cadre européenne sur l'eau (DCE) de 2000, qui vise le bon état écologique des masses d'eau. La « crise de l'eau », médiatisée à la fois sous la forme de menaces pour la ressource et de menaces pour les sociétés, oblige celles-ci à changer leurs moyens de gouverner et d'agir face à la préservation de cette ressource vitale et irremplaçable. L'importance de modifier les modes de gestion de l'eau en France découle de plusieurs constatations. Pour n'en citer que quelques-unes, l'urgence environnementale implique de remettre en cause la globalité de nos modes de vie; le cadre institutionnel doit prendre en compte l'ensemble des usages de l'eau et doit contribuer à responsabiliser les utilisateurs, jusqu'alors trop éloignés des décisions. Dans ce contexte, les principaux défis à relever en matière d'action publique sont : de coordonner la multitude des usages de l'eau, souvent concurrents; d'améliorer les connaissances sur la ressource; et de responsabiliser les utilisateurs. Face à ces enjeux, la Gestion intégrée de la ressource en eau (GIRE) et son volet participatif se construisent dans le cadre d'un long processus de consultation internationale. L'objectif étant de développer une approche conceptuelle et méthodologique qui régit la gestion de l'eau, dans le but de trouver un compromis entre des besoins croissants et le maintien de la qualité et du fonctionnement du système, en impliquant les utilisateurs.

- 2 La gestion de la ressource en eau, telle qu'appréhendée dans cet article, s'appuie sur la définition de M.G. Durand (1997) : « la gestion vise en premier lieu à maintenir le fonctionnement d'un territoire en assurant le renouvellement de ses différentes ressources tant d'un point de vue économique qu'à des fins écologiques ». Gérer la ressource en eau implique donc avant tout de la connaître et de l'évaluer pour pouvoir l'exploiter tout en la préservant et le tout de manière coordonnée à l'échelle du territoire (Charnay, 2010). Cette définition positionne d'emblée la question de la gestion de l'eau dans un « territoire ».
- 3 La Gestion intégrée de la ressource en eau est née sous les auspices du développement durable, dont un des principes est : penser global, agir local. Le « penser global » de la GIRE s'affiche dans les grandes conférences et forums mondiaux dédiés à l'eau, tandis que l'échelle locale d'action a été définie par les concepteurs de la GIRE comme le bassin versant hydrologique (GWP, 2000). La territorialisation de la gestion de l'eau se caractérise par « la mise en place d'une organisation et d'une structuration nouvelles et spécifiques, matérielles et/ou idéelles, d'une portion d'espace par un groupe social. » (Ghiotti, 2006) Cette forme d'organisation sociale à l'échelle du bassin versant traduit théoriquement les multiples liens que tissent l'eau et le territoire de sa gestion. Cette échelle territoriale de référence, déjà adoptée dans la seconde moitié du 19^e siècle dans l'Ouest américain et dans certaines colonies arides (Graefe, 2014), est devenue progressivement un « objet fétiche » (ibidem) pour les pays européens. Ce fétichisme est justifié par la frontière naturelle que forme cette échelle territoriale, la ligne de partage des eaux, mais transgresse la réalité des transferts d'eau entre bassins versant (Graefe, 2014). De plus, certains territoires institués se sont emparés de la question de l'eau sans prétendre à des délimitations par bassin versant unique. C'est notamment le cas des Parcs Naturels Régionaux. S'il ne s'agit pas, dans le cadre de cet article, de remettre en cause la pertinence d'une gestion territoriale de l'eau à l'échelle du bassin versant, nous proposons plus largement de questionner la possibilité d'une gestion intégrée de l'eau à une autre échelle territoriale, celle des PNR, potentiellement propice aux dynamiques sociales visées par cette approche intégrée.
- 4 La GIRE repose sur une gestion équilibrée et patrimoniale des ressources en eau, en visant à la fois la conciliation des usages et la préservation des milieux aquatiques.
- 5 La gestion équilibrée revient à répartir équitablement les ressources en tant que supports d'usages. Et la gestion patrimoniale vise à préserver les ressources pour leur valeur patrimoniale (objectif en soi) (Charnay, 2010), en référence à la durabilité et à la capacité de transmission aux générations futures (principes de parcimonie, de mise en réserve...). Pour atteindre ces deux objectifs fondateurs de la GIRE, le concept stipule d'emblée qu'il faut agir avec les citoyens. Il s'appuie en effet sur les quatre principes directeurs de Dublin (1992) prônant entre autres une approche participative « impliquant usagers, planificateurs et décideurs à tous les niveaux ». Ainsi, la GIRE vise au partage équilibré et durable de la ressource en comptant sur l'implication des différents acteurs et usagers. Pour répondre à cet enjeu, l'État propose de croiser les préoccupations relatives à la gestion de l'eau avec des démarches de concertation. L'objectif principal étant de favoriser le dialogue entre les acteurs afin de réduire les conflits d'usage et de prendre en compte les connaissances et initiatives des usagers, présents sur le terrain. Ainsi, des modèles préétablis de concertation se développent en s'appuyant sur la participation des organisations structurées (associations d'usagers, de professionnels...) sur un territoire déterminé. Si cet axe de la politique de l'eau française est considéré comme une solution

face aux enjeux de la GIRE, l'analyse de ces outils institutionnels de concertation en a révélé les limites. La procédure législative ne garantit pas la mise en œuvre du cadre organisationnel de la participation (Allain, 2001), les acteurs ayant tendance à continuer de négocier leurs « intérêts vitaux » (Massardier, 2009) hors des démarches de concertation. Ces démarches institutionnelles, établies à l'échelle du bassin versant, permettent la participation de porteurs d'intérêts (stakeholders), ce qui est nécessaire, mais pas suffisant pour favoriser le changement de comportements et développer une culture de l'eau, nécessaires à la GIRE. Dans cette perspective, il faut rejoindre et impliquer l'habitant à titre individuel. Mais associer le citoyen au processus de gestion territoriale, voire de décision, n'est pas dans la logique institutionnelle française, basée sur un système démocratique représentatif.

- 6 Dans les Parcs naturels régionaux français, les approches participatives sont explorées dans le cadre de leur mission d'innovation et d'expérimentation de nouvelles formes d'action publique et collective (Baron et Lajarge, 2015). Souvent impulsées par le milieu associatif, très actif dans les parcs, ces démarches participatives émergent dans de nombreux domaines, dont celui de l'eau. La plupart des parcs régionaux ont inscrit les ressources en eau et les milieux aquatiques parmi les enjeux majeurs de leur charte, qui fixe les orientations du projet territorial durant une période portée récemment de 12 à 15 ans. Ainsi, les PNR, en tant que territoires d'expérimentation et d'innovation impliqués aussi bien dans la thématique de l'eau que dans les approches participatives de l'action publique, peuvent être appréhendés comme de véritables laboratoires d'expérimentation et d'analyse réflexive du volet participatif de la gestion intégrée de l'eau.
- 7 Cet article explore les défis liés à la participation en s'appuyant sur les conditions de sa mise en œuvre dans les PNR, dans le cadre de la gestion de l'eau. Pour ce faire, nous nous sommes intéressés à comprendre en quoi les PNR du Sud-Est français, engagés dans la GIRE via leur charte, peuvent être des territoires pertinents et légitimes pour favoriser la gestion participative de l'eau, et comment ils intègrent cette approche à la construction de leur stratégie territoriale. Notre propos, centré sur le volet participatif de la Gestion intégrée de la ressource en eau, dont l'importance n'a cessé de croître depuis ces dernières années, cheminera autour de trois principaux axes : les enjeux actuels de la participation dans le champ de la gestion de l'eau; le rôle et la place des PNR dans le paysage actoriel de la GIRE; et enfin le défi de la « territorialité sociétale » (Germain, 2012, p. 440) auquel les PNR sont confrontés dans une quête de légitimité pouvant les conduire à emprunter les chemins d'une forme pacifique de conquête territoriale, en vue de devenir des territoires de l'eau (Ghiotti, 2006) d'un type nouveau.
- 8 Notre ancrage méthodologique s'inscrit dans le champ de la Recherche action participative (RAP), que nous avons expérimentée dans le cadre d'un travail de thèse, à partir d'une posture de chercheur-acteur. Cette thèse régie par une Convention industrielle de formation par la recherche (CIFRE) était structurée autour d'une collaboration entre une entreprise (une association pour notre cas) et un laboratoire de recherche. Ce qui implique une articulation entre les objectifs de la recherche académique et ceux de l'action, qui se traduit par un objectif dual : faire avancer les connaissances sur le sujet et les mettre au service de l'action. Les collaborations entre acteurs et chercheurs peuvent être qualifiées par l'expression englobante de « recherche participative ». Elles relèvent d'une grande diversité d'approches et de problématiques et possèdent de nombreuses déclinaisons terminologiques : recherche action, recherche

action collaborative, recherche action participative, qui ne trouvent à ce jour pas de définition univoque.

- 9 Dans le cadre de cette étude sur la gestion intégrée de l'eau, l'action est associée à la recherche puisque la production et l'avancement des connaissances sont nécessaires à la mise en œuvre de la gestion. Le chercheur est alors amené à travailler avec des acteurs de terrain. L'action se doit aussi d'être associée à la participation étant donné l'injonction du participatif dans les législations en vigueur. Cette injonction est liée aux enjeux actuels de responsabilisation des acteurs et usagers vis-à-vis de l'utilisation de la ressource, notamment. Ces liens entre la recherche, l'action et la participation peuvent se traduire littéralement par Recherche action participative (RAP)
- 10 La RAP mise en place dans le cadre de nos travaux repose sur l'analyse (recherche) et l'expérimentation (action) collective de démarches participatives sur l'eau dans les Parcs Naturels Régionaux du Sud-Est de la France.
- 11 La méthodologie déployée dans le cadre de cette recherche action repose dans un premier temps sur la mise en œuvre d'enquêtes qualitatives semi-directives par entretiens et questionnaires menées auprès des acteurs locaux des PNR du Sud-Est, engagés dans des projets en lien avec la gestion de l'eau. Treize entretiens ont été réalisés en 2013 avec les techniciens spécifiquement en charge de la gestion de l'eau ou mobilisés sur plusieurs thématiques (« eau et patrimoine naturel », « eau et déchets », « eau et énergie », etc.), dans les douze parcs concernés par l'étude (à raison d'un entretien par parc et de deux dans le PNR du Luberon). Cette enquête, structurée autour de grands thèmes visait notamment à identifier : les enjeux et le rôle du Parc dans les domaines de la gestion de l'eau et de la participation publique, les principaux partenaires et interlocuteurs, les dispositifs participatifs institutionnels de gestion de l'eau, les éventuelles démarches participatives complémentaires, les facteurs favorables et défavorables à la mise en œuvre d'une gestion intégrée de l'eau sur leur territoire. Les treize entretiens ont été retranscrits manuellement dans leur intégralité pour favoriser l'appropriation des cas étudiés puis les analyses et traitements des données ont été effectués avec le logiciel Sphinx Plus2. Suite à ces entretiens, une enquête par questionnaire, adressée à une plus grande diversité d'acteurs impliqués dans la gestion de l'eau dans les PNR du Sud-Est, a été réalisée de manière participative, en 2014. L'objectif était double, il s'agissait à la fois (i) de compléter le recensement des démarches participatives sur l'eau dans ces territoires en recueillant l'avis des acteurs locaux; et (ii) d'expérimenter la Recherche action participative comme méthodologie de recherche. Ainsi, les techniciens des Parcs ont contribué à définir l'échantillonnage des acteurs locaux à enquêter (lequel étant évolutif au fil des enquêtes) et les associations « Amis des PNR » ont participé à la réalisation et à l'administration des questionnaires dans leur parc respectif. Dans chaque Parc, l'enquête s'adressait à une quinzaine d'acteurs : individuels, associatifs, institutionnels, gestionnaires, privés, universitaires, etc., ce qui représentait environ cent-cinquante personnes sur l'ensemble des territoires d'étude. À terme, cette seconde enquête a permis d'identifier quatre PNR pilotes (PNR de Chartreuse, PNR du Luberon, PNR des Préalpes d'Azur et PNR du Vercors) pour affiner les recherches sur les mécanismes de la gestion participative de l'eau et pour comprendre comment les différents acteurs se saisissent de cette injonction participative et la mettent en pratique. Dans le Parc de Chartreuse, il s'agissait de s'appuyer sur la dynamique de Recherche action participative préexistante sur le territoire et du projet d'observatoire participatif de l'eau sur le bassin versant du Guiers pour expérimenter et analyser les mécanismes de

cette méthode et de la participation plus généralement. L'échelle territoriale multi-bassins de l'observatoire était aussi intéressante pour questionner le rôle et le positionnement du Parc vis-à-vis des structures gestionnaires notamment.

- 12 Le PNR du Lubéron a, lui, attiré notre attention par le caractère innovant de la démarche de contrat de gestion du bassin versant du Largue et de la Laye, portée par le Parc, résidant notamment dans la perspective d'élargir la gouvernance du contrat aux citoyens.
- 13 Dans le PNR des Préalpes d'Azur, la démarche participative menée sur le bassin versant de l'Estéron, par le Conseil de développement du Parc, a constitué une opportunité d'analyse pour plusieurs raisons : une démarche de concertation ouverte aux citoyens, portée par une instance participative liée au Parc, sur un territoire de projet nouvellement créé.
- 14 Enfin, dans le PNR du Vercors, la volonté du Parc d'ouvrir la gouvernance du contrat de rivière Vercors Eau Pure aux citoyens nous semblait tout à fait intéressante à analyser. Il s'agissait de voir dans quelles conditions la participation citoyenne peut se développer au sein d'une démarche institutionnelle préexistante, dont le cadre est établi par la loi.
- 15 Ces différentes approches permettent aussi de questionner comparativement le rôle de certains relais locaux, que peuvent être les Amis des Parcs, les Centres permanents d'initiatives pour l'environnement (CPIE) et les Conseils de développement dans la gestion participative l'eau. Au-delà de ces éléments d'intérêt par rapport à la thèse, le choix des territoires s'est également façonné à partir des besoins et de l'intérêt des parcs en matière de suivi et d'accompagnement. Ainsi notre posture et les outils déployés s'adaptent aux différents contextes. Le dénominateur commun étant la co-construction des démarches avec les acteurs locaux, à partir d'une posture de chercheure-praticienne, elle-même rendue réflexive par une mise en miroir lors des comités de thèse et séances de travail avec le directeur de thèse. Les objectifs étaient doubles : il s'agissait d'une part de faire évoluer les pratiques dans les Parcs et d'autre part de favoriser la prise de recul sur l'action et la montée en généralité via la thèse. Les résultats de la RAP sont particuliers, car enrichis d'un contenu qui a une traduction directe sur le terrain.
- 16 Cette Recherche action participative se caractérise par plusieurs paramètres, qui ont été abordés par M. Gely, lors d'un séminaire « Recherche Participative : pratiques et réflexivité », en 2012 :
 - Une recherche qui implique les praticiens, dans notre cas une association, au côté des chercheurs;
 - Une recherche appliquée à l'action, qui se construit par et pour l'action;
 - Une recherche imbriquée au terrain et à l'objet d'étude lui-même, aux attentes des praticiens et à celles des chercheurs;
 - Une recherche engagée qui vise à produire des changements perceptibles directement sur le terrain.
- 17 Ces paramètres se traduisent par des mécanismes spécifiques, dont certains propres à notre contexte (thèse CIFRE) :
 - les acteurs du terrain sont directement impliqués dans la recherche;
 - les données proviennent essentiellement du terrain, même si celles-ci sont nourries par des études bibliographiques;
 - le doctorant est plongé en permanence dans un processus d'observation participante à la fois sur son cadre, ses pratiques et ses objets d'étude, observations qui doivent nourrir l'action.

- les actions de terrain s'adaptent au fur et à mesure de la progression de la recherche dans une approche expérimentale et exploratoire.
- 18 Les mécanismes de ce type de recherche participative reposent sur la recherche d'équilibres entre (i) la participation, l'observation et l'analyse distanciée, (ii) les exigences de la recherche et celles de l'action territoriale, (iii) la définition d'une déontologie partagée et le respect des spécificités locales. Les méthodologies utilisées font appel aux réseaux d'acteurs existants qui veulent bien s'impliquer et à toute personne volontaire. Elles possèdent la spécificité d'intégrer la dimension participative en amont de la réflexion et proposent la co-construction du protocole en lui-même.
- 19 En s'appuyant sur les travaux et sur des ateliers réalisés avec Jacques Chevalier, professeur à l'Université de Carleton à Ottawa et spécialiste en Recherche action participative, dans le cadre du Groupement de recherche sur la Recherche action participative et les Sciences citoyennes (GDR PARCS), la thèse s'est fixée pour ambition d'offrir la possibilité aux différents partenaires de participer aux différentes étapes du projet de thèse : conception, collecte de données, analyse, interprétation des résultats, diffusion et prise de décision associée (CCAIDD). Il s'agissait alors de voir quels acteurs souhaitaient et pouvaient contribuer à quelles étapes du processus, avec quelle utilité pour eux et pour le projet.

Gestion de l'eau et participation citoyenne : enjeux convergents d'un développement territorial durable vecteur de changement social

- 20 L'approche participative est aujourd'hui considérée comme le moyen de répondre aux enjeux actuels de l'eau, dans une perspective durable. Pour s'adapter à ces enjeux, l'État a développé des outils institutionnels qui visent exclusivement à recueillir l'avis des citoyens sur une politique générale ou un projet (consultation publique) et à faire dialoguer les acteurs de l'eau pour construire ensemble des démarches contractuelles de gestion (concertation). Nos travaux ont montré que la consultation publique du Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE), reconnue à l'échelle internationale comme un exemple de « bonne pratique » pour la GIRE, n'offre qu'une conception réductrice de la participation, davantage assimilée à de la consultation publique (Ferraton, 2016 b). Les outils de concertation institutionnels établis à différentes échelles : Schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE), contrats de milieux... organisent leur gouvernance sur un modèle collégial réservé aux représentants des collectivités territoriales, des usagers et associations d'usagers de l'eau et aux représentants de l'État. Si ces instances représentatives sont en adéquation avec le système politique français, elles n'offrent pas un cadre vecteur d'une participation publique au sens fort du terme (Allain 2001 ; Ferraton, 2016 b), telle que visée par la gestion intégrée de l'eau issue des principes du développement durable, définis par la Conférence de Rio en 1992. En effet, il s'agissait bien alors d'induire un véritable changement social (Rocher, 1973), amenant à passer d'une société « représentée » (« démocratie représentative » dont les principes ont été décrits par B. Manin, 1996) à une société « participante » (« démocratie participative », définie par exemple par G. Gourgues (2013, p. 13) comme « l'ensemble des dispositifs institutionnels, officiellement mis en œuvre par les autorités publiques, à toutes les échelles, dans le but d'associer tout

ou une partie d'un public à un échange de la meilleure qualité possible, afin d'en faire des parties prenantes du processus décisionnel dans un secteur déterminé d'action publique »). L'établissement d'une démocratie participative repose sur la mise en œuvre et la pratique de la « participation publique » que G. Gourgues (2013, p. 21) désigne comme « un ensemble d'expériences, d'institutions, de démarches, bref de dispositifs concrets qui visent à provoquer une forme institutionnelle et officielle de participation ». On peut donc considérer que la participation publique dans le cadre de la GIRE doit contribuer à produire un tel changement social en impliquant les acteurs, usagers, citoyens, dans le processus de gestion. Les objectifs principaux sont alors de leur permettre d'acquérir des connaissances, de transférer leurs savoirs, de créer les conditions pour qu'ils se responsabilisent face aux enjeux de l'eau et dans l'idéal pour qu'ils participent à la construction des projets visant la conciliation des usages. Cet acte de co-construction doit être considéré comme le fondement et le signe du changement social menant vers une démocratie participative. La mise en place de la participation, quel que soit son niveau dans la classification de Wilcox (1994, Figure 1), nécessite celle d'un cadre qui lui permette de se façonner (Figure 2).

Figure 1. Échelle de la participation selon D. Wilcox (1994) / A ladder of participation according to D. Wilcox (1994).

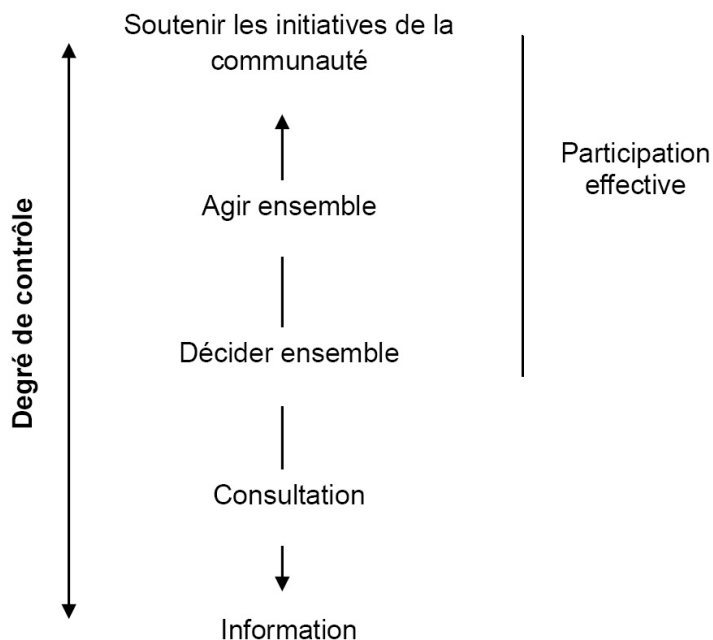
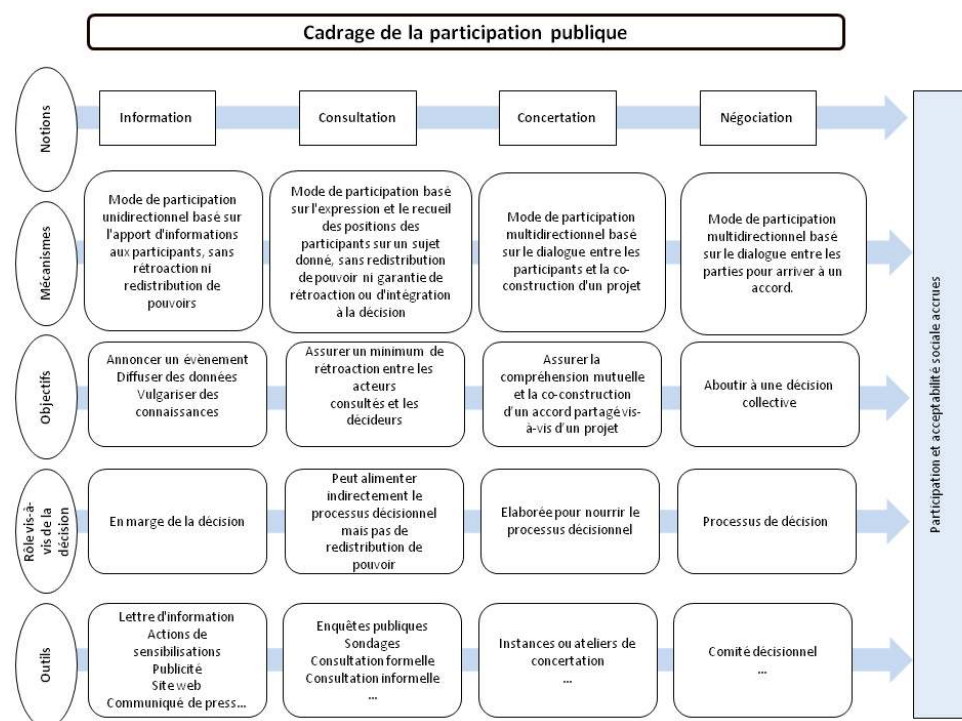


Figure 2. Cadrage conceptuel de la participation dans le domaine de l'eau / Conceptual framework of the participation in the field of water resource management



Source : Ferraton, 2016 a et b, d'après G. Bourget, <https://robvq.qc.ca/>

- 21 La réussite de la participation publique repose sur deux conditions clefs concernant les participants potentiels : leur « concernement » et leur « empowerment » (ou « autonomisation »). La notion de concernement est ici prise dans un sens à la fois plus neutre et plus en amont du dispositif que celle d'engagement (Brunet, 2008) et désigne ici la nature et l'intensité des liens d'intérêt, d'appartenance, et/ou affectifs qu'entretient un citoyen avec le projet soumis à participation. La notion, relative à un état, est à distinguer de celle voisine de « conernation » relative à une action visant notamment à la sensibilisation du public en jouant sur les leviers du concernement. L'empowerment, initialement lié à l'autonomisation des opprimés, consiste littéralement en l'acquisition par le citoyen d'un pouvoir d'agir par lui-même sur les processus de transformation sociale, en parallèle voire en marge des décideurs et de l'establishment institutionnel et socio-économico-politique (Calvès, 2009). Cependant, l'émergence institutionnelle de la participation publique tend plutôt désormais à repositionner la notion d'empowerment dans le champ de la concertation, de la co-construction et du partage entre décideurs, experts et citoyens. Cet empowerment passe de ce fait souvent par une « encapacitation », qui tend vers une mise à niveau de l'ensemble des participants et l'appropriation par chacun d'un socle commun de connaissances et d'éclairages ainsi que d'outils analytiques et critiques. Comme c'est le cas pour la gestion participative de l'eau, les processus de participation publique nécessitant la mobilisation et le maniement de connaissances spécifiques pourront difficilement se passer de cette phase d'encapacitation permettant aux participants d'endosser et d'assumer un rôle social de citoyen actif, accédant ainsi au statut d'acteur de la vie publique et de la transformation socio-territoriale. La participation peut alors prendre corps au sein d'un lieu d'échange et de confrontation que

nous appelons « démarche participative » (Ferraton, 2016 a). La démarche participative correspond au processus au cours duquel la dynamique collective va générer du changement vis-à-vis des parties prenantes et d'une situation donnée. Dans sa forme la plus aboutie, la démarche participative correspond au processus permettant l'évolution d'une pluralité d'intérêts particuliers vers un intérêt collectif partagé qui a obtenu le consentement du collectif. L'objectif est de mieux comprendre le « réel » et de déterminer ensemble ce qui peut être le mieux pour tous. Il s'agit alors de donner la possibilité aux acteurs volontaires de s'impliquer, par le biais d'outils participatifs dédiés, dans les différentes phases du processus de gestion de l'eau.

- 22 Par exemple, dans le Parc naturel régional de Chartreuse, une démarche de Recherche action participative a été co-construite entre le Parc, le Syndicat interdépartemental du Guiers et de ses Affluents (SIAGA), les Amis du Parc de Chartreuse et le Laboratoire EDYTEM de l'Université Savoie Mont-Blanc (Serroi et al., 2014). L'objectif partagé entre ces structures était de développer une plateforme participative de collecte, de transfert et de partage des connaissances, des données et des idées relatives à l'eau, intégrée au système d'information territorial du Parc, en tant que support à la prise de décision. La coordination et le montage de l'observatoire participatif de l'eau ont été réalisés par une doctorante en thèse CIFRE, co-encadrée par le Parc et le SIAGA. Les objectifs étant de développer un outil opérationnel par et pour les acteurs locaux et citoyens et de produire de nouvelles connaissances. En accompagnant l'expérimentation d'actions participatives alimentant ce dispositif, nous avons pu analyser de multiples effets générés par la dimension participative qui sont issus de ce processus de réflexivité distanciée menée conjointement avec la doctorante chargée de l'observatoire. L'approche participative a permis, par le biais de rencontres régulières entre les différents partenaires, de mutualiser les connaissances et compétences, de créer un climat concerté au service d'un projet commun qui intègre les besoins des parties prenantes, ce projet contribuant à la coordination des actions sur l'eau dans le territoire. En impliquant les citoyens dans des actions vouées à alimenter l'observatoire, ceux-ci sont ainsi davantage sensibilisés aux enjeux de l'eau, formés à certaines méthodes de collecte, de suivi hydrologique, etc. et l'outil développé intègre davantage leurs préoccupations et besoins des usagers.
- 23 Toutefois, développer cet outil en intégrant dès l'amont de sa conception, une diversité d'acteurs aux visions et intérêts divergents n'a pas été sans difficulté. Parmi les principales : la conciliation entre les attentes des différentes structures porteuses de l'outil, des niveaux et domaines d'expertise différents, des perceptions et attentes divergentes de la participation au sein du projet. Ainsi, l'expertise technique du montage de la base de données du système d'information géographique et l'expertise d'animation d'actions participatives se sont réalisées de manière hermétique : les élus et techniciens ne participant pas ou peu aux actions participatives menées par les Amis du Parc et ces derniers ne participant pas aux réunions techniques de développement de l'outil. La doctorante représente alors à elle seule la jonction entre ces deux domaines d'expertise, devant alors justifier et orchestrer leur lien. Dans le cadre de la collaboration signée entre parties autour du projet, nous pourrions imaginer qu'il soit mentionné que ceux-ci- « s'engagent » à participer aux différents aspects du projet y compris lorsqu'il ne s'agit pas de son domaine d'expertise, le but étant de concevoir l'outil dans une approche globale et concertée. Il faut toutefois reconnaître que certaines étapes du projet : collecte, homogénéisation et structuration des données sont chronophages, laborieuses, et nécessitent des compétences pointues. Il n'est pas forcément opportun et cohérent que

toutes les parties participent à toutes les étapes du projet, mais au moins qu'il y ait des temps de réflexion, de concertation, de prise de recul et de décision collectives à la fois sur les aspects techniques et participatifs de l'observatoire. Cela permet à chacun d'appréhender la complexité des différentes tâches et de ne pas se dédouaner des résultats de ces deux champs d'action.

- 24 Bien que l'on parle de cadre, il ne s'agit pas d'envisager les démarches participatives comme des actions normées et figées, mais plutôt comme des processus expérimentaux, itératifs et évolutifs qui peuvent être ponctuels ou continus, et dont le contenu se co-construit en instantané. Ces processus ont tout de même tendance à être confiés à des encadrants formés (de plus en plus professionnels), ce qui n'empêche pas le respect des principes fondamentaux de co-construction et d'évolution.
- 25 Le processus participatif n'est pas anodin chez les parties prenantes qui vont être amenées à exprimer leurs visions de la réalité sur un sujet déterminé, leurs émotions, leurs besoins, et à comprendre l'autre. Chacun va donc vivre des moments de partage, d'évolution des points de vue liée à l'émulsion collective, ce qui n'est généralement pas appréhendé en amont par les participants. Ce cheminement peut se traduire par des frustrations, des tensions, voire des conflits, au sein du collectif.
- 26 En amont des démarches participatives, des entretiens individuels avec les parties prenantes sont nécessaires pour décrypter les enjeux et les rouages de la situation, comprendre les visions, préoccupations et intérêts de chaque partie. Il faut alors s'assurer que la démarche permette de répondre à l'essentiel des besoins de chacun. En cas de blocage, l'animateur peut présenter les risques d'arrêter la collaboration et examiner la meilleure solution de rechange (méthode MESORE) ou alors les amener à réfléchir aux intérêts si un accord était trouvé (Barret, 2012). Lorsqu'un conflit éclate, pour l'apaiser et en tirer parti, l'animateur doit reprendre les rênes et veiller à ce que chacun comprenne les besoins des uns et des autres vis-à-vis du problème. Il peut alors inviter les acteurs à changer de regard sur la situation en apportant une vision extérieure, sans aucune marque de jugement. Il est également plus facile d'apaiser le dialogue lorsque des règles de fonctionnement ont été définies et validées collectivement avec l'ensemble des participants en amont de chaque réunion (respect, bienveillance, non-jugement, confidentialité, etc.). Il est ainsi plus aisé, en cas de non respect de l'une de ces règles, d'inviter la ou les personnes à respecter l'accord. On peut alors considérer les démarches participatives comme l'occasion de permettre l'expression de ces tensions, la manifestation de ces conflits au sein d'un cadre censé produire de la transformation sociale en dépassant ces conflits. Ainsi, on peut se demander comment la GIRE peut participer à cette transformation sociale sans la participation directe des usagers au processus de changement.
- 27 Au regard de ces considérations, les instances de concertation représentatives, qui sont appréhendées par les autorités publiques comme des moyens de répondre aux objectifs de la GIRE en terme de participation, n'apparaissent tout au plus que comme une traduction simplifiée et réductrice du concept. En effet, si les recommandations du RIOB en 2006 (à l'occasion du 4e Forum mondial de l'eau) visent la participation des autorités territoriales et des représentants d'usagers, la législation européenne et française (DCE de 2000 et LEMA 2006) met, quant à elle, l'accent sur la participation du public en plus de celle des acteurs de l'eau. Bien que la notion de « public » reste floue, cette distinction montre la volonté de faire une place aux « individus-citoyens » en dehors de leurs représentants. De plus, la Commission nationale du débat public (CNDP), créée en 1995

par la loi Barnier, dans ses décisions du 6 octobre 2004, précise que « la consultation du public ne peut donc être limitée à des corps intermédiaires, même compris de façon large, mais doit viser tous les citoyens » . Si les principes de la GIRE façonnent une vision commune des objectifs de gestion de l'eau à l'échelle globale, ni le concept ni ses modalités de mise en application n'ont été scientifiquement définis ni définitivement fixés (GWP, 2000), et ce volontairement, du fait que la GIRE doit être appréhendée non pas comme une approche unique et linéaire, mais comme un processus évolutif et itératif tourné vers le long terme et le futur. Les concepteurs et promoteurs de la GIRE eux-mêmes insistent sur le fait qu'il n'y a pas de système parfait de GIRE et que la recherche de la perfection pourrait contribuer à son atrophie (GWP, 2014).

- 28 La GIRE est présentée comme une formule souple et adaptative, mais cette « souplesse » est aussi susceptible de générer un climat de confusions et d'incertitudes quant à sa mise en pratique, qui est loin d'être immuable et universelle. L'introduction d'une participation citoyenne « effective » (Wilcox, 1994, Figure 1) dans le processus de gestion ne risque-t-elle pas d'ajouter de la confusion et de l'incertitude? En effet, nos recherches sur les démarches participatives dans le domaine de l'eau ont montré leur caractère contraignant et éprouvant (Ferraton, 2016 a; Ferraton, 2014). En effet, si la gestion de l'eau a longtemps fonctionné selon une logique très technicienne et séparative, il s'agit désormais d'agir avec une diversité d'acteurs et d'usagers qui ont un niveau de connaissances et de compétences très diversifié. Assurer cette tâche n'est donc pas chose aisée, cela revient à expérimenter un changement social à partir de consignes floues, dans un objectif d'intérêt commun. Cet enjeu pose aussi la question de la légitimité et de la valorisation des savoirs issus de la participation publique. Au-delà du fait de recueillir une diversité de savoirs et de connaissances, il faut être capable de les synthétiser et d'en faire émerger de la matière qui intègre l'essentiel de chacune des contributions. Cet enjeu peut générer autant de craintes et de peurs de la part des organisateurs qui peuvent s'avérer démotivantes. À cela s'ajoutent des modalités de travail plutôt défavorables à l'expérimentation de démarches participatives. À savoir : un contexte soumis aux exigences des autorités publiques d'agir rapidement sur des actions prioritaires; une multiplicité des domaines d'intervention régis par des lourdeurs administratives, amplifiées par un fonctionnement croissant par appel à projets; des contrats de travail à durée déterminée pour les techniciens gestionnaires, privilégiant une approche à court terme difficilement conciliable avec le temps long de la participation; un manque de reconnaissance de la part des supérieurs hiérarchiques de la complexité de mettre en œuvre une démarche participative, un manque de méthodes et d'outils, etc. Face à ces constats, comment favoriser une participation publique qui permette de répondre aux enjeux de la GIRE?
- 29 Dans le cadre de la mise en œuvre du volet participatif de la GIRE, l'expérimentation est une approche nécessaire, pour laquelle le système institutionnel, régi par des procédures préétablies, n'offre que peu de place. Si les dispositifs de concertation institutionnels permettent de créer un dialogue entre les institutions, ils n'offrent pas la possibilité à l'ensemble des acteurs et aux citoyens non regroupés de s'impliquer dans des actions liées au processus de gestion de l'eau. Parallèlement, des expérimentations de pratiques participatives sont mises en place par les collectivités, associations et collectifs selon des formes et objectifs variés. Mais leur contenu n'est que très rarement pris en compte dans les décisions régissant la gestion de l'eau. Le sujet est plus récemment investi par les

scientifiques qui y voient l'intérêt de développer des dispositifs innovants qui pointent l'enjeu de la participation des usagers.

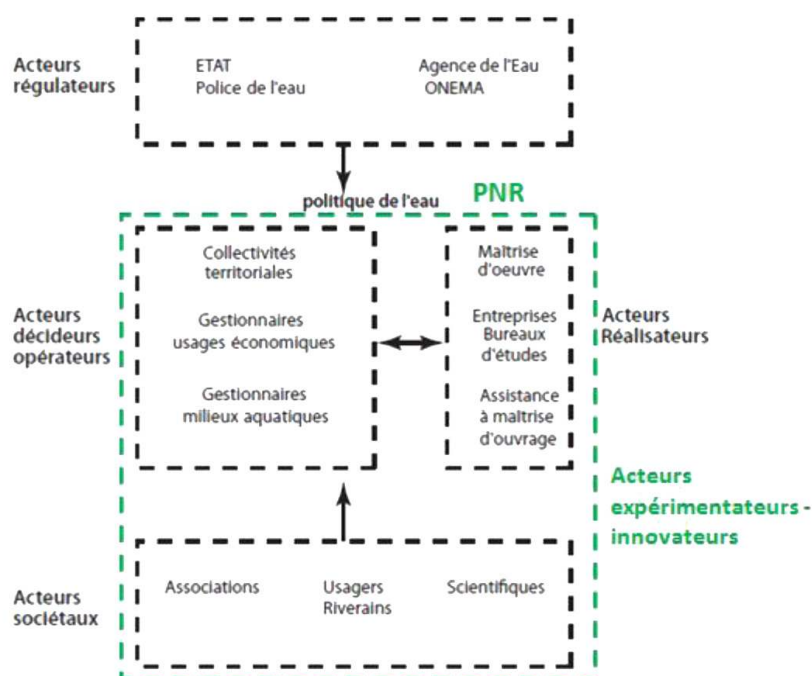
- 30 La gestion participative de l'eau est une approche qui consiste à impliquer les citoyens dans les différentes phases du processus de gestion (connaissance, approvisionnement, préservation (quantité, qualité, fonctionnalités et services socio-éco-systémiques), partage et régulation des usages, éducation comportementale...) en les informant, consultant et concertant et en intégrant leur contribution au processus décisionnel et aux actions issues de la décision. Si l'implication des citoyens relève du volontariat, elle repose généralement sur une sélection issue de critères de concernement (tel que défini supra).
- 31 La loi française sur l'eau N° 92-3 du 3 janvier 1992 définit la ressource en eau comme un patrimoine commun de la nation. Ainsi, chaque personne, quel que soit son statut, est « concernée » par sa gestion, ne serait-ce que par son utilisation quotidienne en tant « qu'acteur du robinet ». Elle l'est aussi par ses dimensions environnementales interférant dans les enjeux de conservation et de préservation d'une ressource constituant aussi un milieu aquatique inscrit dans le paysage. Chacun est donc spontanément un acteur de l'eau et a ainsi un rôle légitime à jouer dans la gouvernance articulée autour de la gestion de cette ressource. Toutefois, lors de la planification et de l'organisation d'un processus participatif, tous les citoyens ne peuvent pas être spontanément invités à participer à l'élaboration d'un projet. Il convient alors d'identifier les acteurs « davantage concernés » que d'autres par le projet. Pour ce faire, nous avons cherché à définir les critères objectifs de ce concernement. Dans cette perspective nous proposons de retenir au titre des « parties concernées » les personnes dont l'usage de l'eau va être directement impacté par les effets des décisions prises lors du projet, généralement du fait de leur forte légitimité via le foncier. De plus, notre expérience des démarches participatives en matière de gestion de l'eau a révélé l'intérêt de diversifier, lorsque c'est possible, les différentes échelles d'acteurs concernés. Par exemple, pour l'usage « pêche » nous préconisons d'inviter simultanément les associations locales de pêche, l'association départementale, voire régionale, du territoire concerné et éventuellement la Fédération nationale. Cette diversité permet d'optimiser le transfert d'expériences entre territoires.
- 32 Le projet d'observatoire participatif de l'eau dans le PNR de Chartreuse s'est donné pour ambition d'impliquer les représentants des institutions concernées par le projet et les citoyens intéressés dans la construction même de l'outil (Serroi, 2016). Ainsi, des instances représentatives décisionnelles ont été articulées avec des groupes de travail de citoyens et d'usagers. L'animateur de la démarche doit alors veiller à ce que les différentes instances s'alimentent réciproquement.
- 33 S'il n'est pas possible de décréter la participation des acteurs (Milot, 2009), l'objectif est de créer les conditions optimales à leur implication.
- 34 Pour optimiser la mobilisation des citoyens non représentés dans les instances de concertation institutionnelles, il est nécessaire de vulgariser la démarche et d'être le plus clair possible sur l'objet, les objectifs et produits de leur implication. Par exemple, une communication visant à mobiliser les citoyens dans la construction d'un diagnostic territorial de bassin versant devra plutôt insister sur le recueil des perceptions, des pratiques et usages, sur les problèmes rencontrés sur le bassin versant... Il ne faut en aucun cas mentir ou aggraver la situation pour mobiliser - par exemple : « Le Guiers en danger! » - au risque d'anéantir le climat de confiance requis pour le déroulement de la démarche.

- 35 Dans le PNR de Chartreuse, une action participative avait pour objectif de recueillir la vision des acteurs et usagers vis-à-vis d'un problème de pollution sur le bassin versant. Certains d'entre eux, considérés comme des incubateurs du problème n'ont pas été impliqués dans les réunions de concertation. En palliatif, des permanences dans des lieux neutres leur ont été proposées afin de recueillir leur vision, préoccupations et besoins face à la situation.
- 36 Dans de nombreux cas, les élus sont méfiants vis-à-vis des démarches participatives et ne souhaitent pas y participer. La notion corollaire « d'empowerment citoyen » peut être perçue par les élus comme une arme à double tranchant. Dans certains cas, des élus enthousiastes et volontaires au début d'une démarche participative se sont montrés plus réservés voire en recul lorsqu'ils ont pris conscience des risques d'antagonisme entre système participatif et représentatif. De même, certains élus ont été effrayés et découragés par le fait de devoir manier des compétences qu'ils considèrent comme « expertes » et donc au-delà de leurs capacités d'entendement ou de leurs compétences, ce qui risquerait de les mettre en porte à faux ou en situation de faiblesse aux yeux des autres participants (qui sont aussi leurs administrés et électeurs potentiels). L'encapacitation se heurte ici à la peur de « l'incapacitation », qui existe aussi chez le participant issu de la « société civile », mais peut devenir bloquante chez un élu. Ainsi, le cadre négociable dans lequel va s'inscrire la démarche participative doit être déterminé en amont avec les élus concernés afin de clarifier la place et le rôle de chacun et le « pouvoir » accordé aux participants dans les différentes étapes de la démarche. De plus, des sessions de formation ad hoc auprès des élus et des participants (éventuellement en sessions séparées dans un premier temps de mise à niveau technique généraliste pour ménager les craintes des élus) peuvent permettre de dépasser le complexe d'infériorité face à la connaissance experte et de revaloriser le rôle de l'expertise d'usage détenue par les citoyens et de l'expertise politique détenue par les élus.
- 37 Cette perspective requiert un certain nombre de compétences sociales et cognitives de la part des animateurs, qui la plupart du temps doivent de plus jongler avec leur « double casquette » d'expert et d'animateur de la démarche participative. La posture d'animateur suppose d'être au service du dialogue exclusivement et donc d'être dans une posture de neutralité vis-à-vis du sujet pour lequel il a l'expertise. Il doit avant tout favoriser un croisement des savoirs, support d'une co-construction de l'action publique. Cependant, des interventions ponctuelles de sa part, en qualité d'expert, sont possibles, à condition que le changement de posture soit rendu transparent auprès du collectif.
- 38 L'outillage est nécessaire pour orchestrer la participation, mais n'en est pas, à lui seul, le garant. Face à la demande des autorités publiques et des techniciens de disposer de boîtes à outils toutes prêtes et duplicables, dans la perspective de gain de temps et d'économie de formation entre autres, l'outil ne doit en aucun cas être une fin en soi, mais un moyen pour répondre aux objectifs poursuivis (Ferraton, 2016 a). Il faut alors être en capacité d'adapter l'outil à son contexte d'expérimentation.
- 39 Plus qu'un mode opérationnel de gestion, la gestion participative de l'eau est une approche qui regroupe des savoirs, savoir-faire et savoir-être pour concevoir et mettre en œuvre la gestion intégrée de l'eau avec les utilisateurs. Dès lors, en quoi les PNR en tant que territoires d'expérimentation et d'innovation peuvent-ils être des acteurs privilégiés de la gestion participative de l'eau?

Les PNR : quelle pertinence et légitimité à œuvrer pour la GIRE?

- 40 Les projets de territoire des Parcs naturels régionaux, inscrits dans leur charte, convergent désormais tous vers des engagements en matière de gestion de l'eau, selon les directives des Conseils régionaux et recommandations du Conseil national de protection de la nature. Si cette mission n'était pas pressentie à l'origine, l'évolution des préoccupations vis-à-vis de la ressource en a fait un axe d'intervention incontournable de leur projet de territoire œuvrant pour la gestion environnementale. Dans le sens de cette injonction, l'année internationale de l'eau douce en 2003 a contribué à galvaniser les actions à entreprendre pour faire face à la crise de l'eau et à mobiliser les institutions publiques dans cet objectif.
- 41 Si la gestion de l'eau potable et des eaux usées est du ressort des communes et intercommunalités, les PNR se sont saisis de la question des eaux brutes, dans le cadre d'une approche globale de protection de l'environnement. Ils entrent alors dans la complexité du paysage actoriel de la gestion de l'eau, régi par des réglementations visant la GIRE, instituées à l'échelle du bassin versant (Figure 3). Nous proposons ici d'introduire la notion de « paysage actoriel » définie comme la représentation par un observateur du système d'acteurs impliqués dans une action. Par système, il faut bien entendre les composantes (éventuellement catégorisées) ainsi que leur organisation (interrelations et interdépendances ou niveaux hiérarchiques et types de capacités d'action : qui décide, qui applique, qui propose, qui valide, etc.). Nous insistons sur le fait que le paysage actoriel ne peut être assimilé au système d'acteurs : de la même manière que le paysage ne peut être assimilé au socio-écosystème qu'il donne à voir et percevoir de manière imagée, le paysage actoriel est une représentation partielle et donnant volontairement une image schématique (voire chorématique) d'un système d'acteurs dont la complexité n'est guère représentable dans sa totalité. Le niveau de représentativité du système d'acteurs par le paysage actoriel dépend d'une part du choix de l'observateur quant au degré de simplification souhaité et d'autre part du niveau et des moyens d'investissement de l'observateur dans l'investigation et l'appréhension du système d'acteurs (enquête de terrain ou pas, temps passé en immersion ou en analyse distanciée, etc.) Cette notion permet également par son mode de représentation de bien faire prendre conscience que « les acteurs seraient ceux qui sont "en action" et donc en interaction entre eux; ainsi, ils participeraient à la co-construction des processus de transformation de l'espace » (Lajarge, 2000).

Figure 3. Paysage actoriel simplifié des grandes catégories d'acteurs de la gestion de l'eau en France / The main actors of water management in France and their relationships.



Source : Ferraton, 2016 b, repris et adapté d'après B. Charnay, 2010.

- 42 Un Parc Naturel Régional est une entité territoriale qui repose sur trois piliers : (i) un territoire de projet, (ii) un projet de territoire alliant des enjeux de préservation et de développement, (iii) un syndicat mixte et une équipe pluridisciplinaire au service du projet territorial. Ce fonctionnement fait appel à une concertation et une négociation entre les acteurs locaux pour définir la stratégie territoriale du projet, matérialisée sous forme de contractualisation. La gestion de l'eau ne constitue pas une compétence de droit attribuée aux Parcs . Elle fédère cependant les acteurs locaux autour d'engagements visant la gestion intégrée de la ressource en eau, conformément à la Directive Cadre Européenne (DCE) sur l'eau de 2000 et à la Loi sur l'eau et les milieux aquatiques (LEMA) de 2006 en découlant. La réalisation de leurs missions repose sur la mise en œuvre de projets portés, soit par le syndicat mixte du Parc, soit par les structures partenaires dans le cadre de leurs compétences légales. Nous avons pu démontrer dans le cadre d'une recherche doctorale que les PNR du Sud-Est français déploient des stratégies différentes vis-à-vis de la GIRE (Ferraton, 2016 b). Ce constat s'appuie sur le suivi et l'accompagnement (suivant les cas) de l'expérimentation de démarches participatives citoyennes visant à alimenter les procédures institutionnelles de gestion de l'eau (Tableau 1).
- 43 Les PNR de Chartreuse, du Luberon, des Préalpes d'Azur et du Vercors représentent des situations différentes vis-à-vis de la gestion participative de l'eau, liées à leur contexte. Tous ces territoires sont engagés dans la gestion de l'eau via leur charte, et donc inévitablement dans la GIRE du fait des législations en vigueur. Toutefois, tous n'ont pas le même rôle et ne déploient pas les mêmes moyens face aux enjeux de leur territoire, qui convergent tous vers des objectifs de gestion quantitative et qualitative de la ressource.

- 44 Leur rôle se matérialise soit au sein de l'animation d'un outil institutionnel de gestion de l'eau (SAGE ou contrat de milieux), c'est le cas pour les PNR du Vercors et PNR du Luberon, soit par l'expérimentation d'autres outils (PNR de Chartreuse, des Préalpes d'Azur et du Luberon). Ce rôle dépend du positionnement du Parc sur la thématique de l'eau vis-à-vis des acteurs gestionnaires. Il est conditionné, en partie, par l'historique de gestion sur le territoire et par la cohérence du périmètre du Parc par rapport aux bassins versants. De ce rôle dépendent les moyens humains dédiés à la thématique de l'eau et la mission confiée au(x) technicien(s).
- 45 Hormis le PNR de Chartreuse, ces territoires impliquent peu les citoyens dans leurs projets sur l'eau. Tous ont exprimé une volonté de le faire davantage à condition de disposer de moyens supplémentaires : du temps, des moyens humains et financiers, des méthodes et des outils, une volonté politique. Cette volonté n'est toutefois pas la seule garante de la pratique, les techniciens n'ayant pas toujours une vision très claire de ce que la participation citoyenne implique, celle-ci relevant en plus d'un système bien plus large. L'ensemble de ces éléments a été pris en compte pour accompagner les PNR dans leur démarche (Tableau 1).

Tableau 1. Modalités de suivi et d'accompagnement des Parcs naturels régionaux du Sud-Est /
Procedures to guide the Regional Nature Parks in the south-east of France, in the context

PNR	Chartreuse	Luberon	Préalpes d'Azur	Vercors
Objectifs du suivi, accompagnement	Accompagner le PNR dans l'expérimentation d'actions participatives visant à alimenter l'observatoire de l'eau en Chartreuse-Guiers. Analyse critique distanciée.	Accompagner le PNR dans la réflexion sur l'évolution de la gouvernance du contrat de gestion de bassin versant du Largue et de la Laye, par l'expérimentation d'outils participatifs développés par l'Unité mixte de recherche « Gest'Eau ». Analyse critique distanciée.	Suivre et analyser la démarche sur le bassin versant de l'Estéron. Apporter mon expertise et mon regard distancié lors de certains ateliers participatifs	Suivre et analyser la démarche du contrat de rivière Vercors Eau Pure. Apporter mon expertise au Parc et au Centre permanent d'initiative à l'environnement lors de réunions de travail préparatoires et de suivi.

Ma posture	Praticienne interne : co-animatrice des démarches participatives avec la doctorante chargée du montage de l'observatoire. Chercheuse : analyse distanciée et valorisation.	Praticienne externe : mise en lien des besoins du territoire avec les outils participatifs Praticienne interne : accompagnement dans l'expérimentation des outils. Chercheuse : analyse distanciée et valorisation.	Praticienne externe : Conseils et recommandations au Comité de Pilotage. Chercheuse : analyse distanciée et valorisation.	Praticienne externe : Conseils et recommandations. Chercheuse : analyse distanciée et valorisation.
Durée	3 ans	Expérimentation : 1 journée Analyse participative amont et aval : plusieurs mois Suivi à distance : 3 ans	Accompagnement en présence : 1 semaine 1 an de suivi à distance	6 mois
Expérimentations	Actions participatives alimentant l'observatoire : Bistr'Eau Traçages Participatifs Ateliers participatifs sur l'observatoire Ateliers de cartographie des usages Démarche « Rés'Eau de Chartreuse ».	Journée de formation-action à la modélisation d'accompagnement.	Ateliers de concertation sur le diagnostic territorial du bassin versant et sur des propositions de pistes de solutions au PNR.	Réflexion collective sur la mise en place de nouvelles instances participative (Groupes participatifs de secteurs) dans la gouvernance du contrat de rivière.
Produits valorisés	Expérience transférée via le guide Method'Eau ¹ Co-rédaction d'un article avec les acteurs de la démarche	Expérience transférée via le guide Method'Eau54 Co-rédaction d'un article avec les acteurs de la démarche	Expérience transférée via le guide Method'Eau54	Expérience transférée via le guide Method'Eau54

Transfert d'expériences entre territoires :

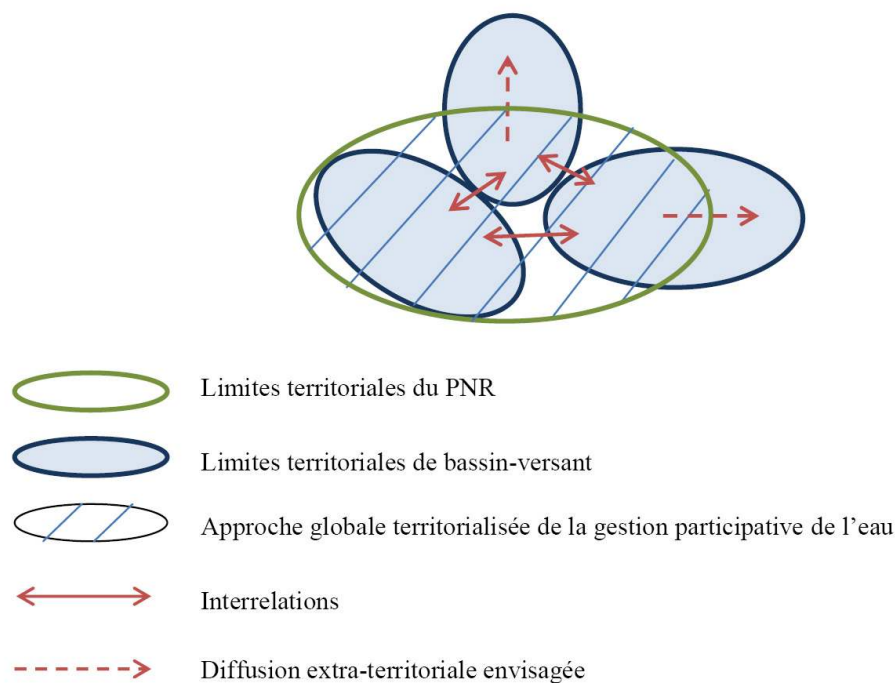
Connaissance des démarches respectives via leur implication dans le guide Méthod'Eau.

3 journées d'étude pour le CDD des Préalpes d'Azur dans le PNR de Chartreuse sur le projet d'observatoire participatif de l'eau.

SOURCE : SELON M. FERRATON (2016B).

- 46 Il ne s'agit alors pas de remettre en cause l'organisation des institutions de gestion de l'eau, mais plutôt de s'appuyer sur la diversité institutionnelle existante et de voir comment les acteurs ayant un rôle dans la gestion de l'eau peuvent agir en complémentarité et cohérence, dans une approche globale intégrée et territorialisée. Les rapports des Parcs à la compétence GEMAPI sont, à ce titre, révélateurs. Par exemple, le PNR du Massif des Bauges (Savoie/Haute-Savoie) souhaite proposer que, pour ce qui concerne le bassin versant du Chéran, principale rivière du massif, et sous-affluent du Rhône via le Fier, les EPCI concernés, héritiers de cette compétence au 1er janvier 2018, la lui délèguent en tant qu'opérateur pour l'ensemble du bassin, tout en conservant l'actuel syndicat mixte intercommunal d'aménagement du Chéran (SMIAC), porteur des précédents contrats de rivières.
- 47 Les PNR se définissent donc plutôt comme des « assembleurs » et des « rassembleurs » des politiques publiques sur leur territoire. Leur mission principale vise à créer une dynamique territoriale autour de la préservation et de la valorisation durable et concertée de l'eau en tant que ressource naturelle et patrimoniale. Leur approche territoriale multi-bassins (Figure 4) a pour ambition d'améliorer la coordination entre les acteurs et les initiatives afin de créer un système intégré et concerté fondé sur une dimension apprenante.

Figure 4. Exemple d'approche territoriale de la gestion participative de l'eau, à l'échelle d'un PNR /
Example of a territorial approach of participatory watershed management in regional nature parks.



Source : Ferraton, 2016b

- 48 Cette approche territoriale n'a pas vocation à créer un système concurrentiel entre les politiques de l'eau, mais plutôt à créer une plate-forme d'articulation et de coordination des différents projets de gestion de l'eau sur un « macro-territoire » (Germain, 2012). Le PNR se positionnant comme un acteur expérimentateur de démarches participatives visant à la fois à alimenter les connaissances des institutions de l'eau par des savoirs profanes locaux et à améliorer les connaissances des citoyens afin d'optimiser leur responsabilisation face aux enjeux de l'eau.
- 49 Dans le PNR de Chartreuse, plusieurs procédures sur l'eau étaient menées indépendamment par différents acteurs, sur des territoires sécants. Sur le bassin versant du Guiers, le projet d'observatoire participatif porté par le Parc en collaboration avec le syndicat gestionnaire du bassin versant, a été l'occasion de faire collaborer l'ensemble des acteurs autour d'une démarche commune qui a été construite pour mutualiser leurs connaissances, compétences et financements autour d'intérêts partagés.
- 50 Le territoire d'un Parc n'est pas à considérer comme une entité unique, mais comme une échelle composée de territoires multiples emboîtés. Un PNR a donc plusieurs territorialités, il peut être assimilé à un territoire « (r)assemblé » : c.-à-d. un territoire qui rassemble plusieurs acteurs, plusieurs territorialités pour façonner un territoire de projet global partagé. Cette approche globale et concertée peut être un puissant atout pour mettre en œuvre une gestion participative de l'eau. Ce macro-territoire qu'est un PNR, peut aussi être appréhendé comme un tremplin politique et économique, notamment dans les périmètres d'interface, Parc-SAGE ou Parc-contrat de milieux par exemple.

- 51 Toutefois, les Parcs ne peuvent donc pas se targuer d'être définis en fonction de limites hydrologiques, ce qui questionne leur légitimité à se positionner comme des acteurs de l'eau au regard des structures légalement gestionnaires, dans un des pays pionniers de l'application du principe de gestion de l'eau par bassin hydrographique. Ils doivent donc parvenir à légitimer leur place et leur rôle dans la complexité du paysage actoriel existant (Figure 3) ce qui suppose de développer une stratégie territoriale.

« Territorialité sociétale » et légitimité territoriale : les PNR à la conquête des territoires de l'eau?

- 52 L'approche territoriale de la gestion participative de l'eau dans les PNR, analysée par le prisme de la géographie sociale, amène à considérer le territoire comme une production sociale à géométrie variable (Germain, 2012). Le raisonnement mobilise la gestion de l'eau et son expression territoriale à des fins d'analyse des rapports sociaux établis entre les Parcs Naturels Régionaux et les acteurs de l'eau, dans une logique de complémentarité. Le territoire et ses projections spatiales sont ici appréhendés comme révélateurs des stratégies sociales menées par les acteurs et support de leur projet (notion de « territorialité sociétale » selon A. Germain). Le territoire d'un PNR correspond à l'espace au sein duquel le projet s'est construit et évolue. Il intègre le contexte historique, social culturel, économique local. Le projet et sa démarche constituent alors des spécificités du territoire qui peuvent être considérées comme des ressources pour le développement local. Le projet de territoire doit son existence à un processus de construction collective. Il est à la fois une ressource matérielle et symbolique du territoire qui a structuré les conditions d'existence d'un collectif et qui permet, en retour, d'informer ce collectif sur son identité. Le périmètre classé Parc Naturel Régional doit être justifié par sa cohérence et sa pertinence territoriale et justifié par l'intérêt de son patrimoine. Bien que l'eau fasse partie des missions des PNR, la cohérence territoriale d'un Parc n'est pas liée aux paramètres hydrologiques.
- 53 La territorialisation de l'eau n'est pas uniquement une question de périmètre, mais aussi d'articulation des acteurs et des actions dans le temps. Il est alors intéressant à partir d'une échelle macro-territoriale de voir ce qui se passe dans les lieux d'interface notamment. Si l'on compare les trajectoires des PNR et des structures de gestion par bassin versant, toutes deux sont issues de législations anciennes, 1967 pour les premiers et 1964 pour les secondes avec la Loi sur l'Eau (bien qu'instaurés en 1981 pour les contrats de rivière et en 1992 pour les SDAGE et les SAGE). À cette époque, la gestion de l'eau n'est pas le cœur de cible des PNR, qui visent la protection de l'environnement et le développement des zones rurales. Elle intègre progressivement le projet de territoire, considéré comme une thématique incontournable de la protection environnementale et du développement territorial. La création d'un Parc implique que cette nouvelle institution se positionne par rapport au paysage actoriel de la gestion de l'eau existant. Il s'agit pour chaque acteur de négocier son rôle et son ancrage territorial qui lui donneront accès aux ressources de son territoire et légitimera sa place.
- 54 Par exemple, lors de la création du PNR des Monts d'Ardèche en 2001 se tisse, dans le même temps, une réflexion sur la création d'un SAGE (Ferraton, 2016 b). La configuration spatiale du Parc était transversale à toutes les têtes de bassin versant du futur périmètre du SAGE, mais pas sur les piémonts. Le Parc cherchait ainsi à se positionner comme un

acteur incontournable sur cette partie amont en argumentant en plus de son approche sur l'ensemble du massif. Face à cet argumentaire, les structures gestionnaires prônent leur légitimité à travers leur approche par bassin versant en tant que territoire de référence de la gestion de l'eau. Ce conflit territorial englobe des enjeux environnementaux, mais aussi économiques du fait de la présence de barrages notamment.

- 55 Finalement, un syndicat intercommunal a été créé pour l'animation et la coordination du SAGE, qui s'étend sur l'ensemble du bassin versant de l'Ardèche. La logique par bassin ayant prévalu, le PNR se positionne alors comme un partenaire privilégié de la démarche. On voit dans cet exemple que face à ce jeu de la concurrence, les acteurs argumentent leur ancrage territorial en mobilisant chacun une figure géographique pour assoir leur légitimité. En matière de gestion de l'eau, la plus-value d'un parc est de pouvoir justifier de ses dimensions paysagère et forestière directement liées à la gestion de la ressource. Par exemple, on peut supposer qu'il sera plus facile pour un parc d'avoir accès aux terrains forestiers privés en bordure de cours d'eau, favorisant ainsi les démarches de gestion. L'historicité des institutions est également un élément important dans cette conquête territoriale. Si, lors de la création d'un Parc, des structures gestionnaires préexistent, le Parc n'intervient généralement qu'en nature de partenaire, c'est notamment le cas des Parcs nouvellement créés (PNR des Baronnies provençales ou des Préalpes d'Azur par exemple). Si le Parc est antérieur à la création des structures de bassin versant sur son territoire, c'est par exemple le cas du PNR du Luberon, celui-ci peut se positionner comme un acteur pilote sur l'eau, surtout si son territoire est cohérent en partie au moins avec la logique de bassin versant.
- 56 S. Beaulieu (2008), analyse les processus de légitimation des organismes de bassin versant au Québec, en considérant six dimensions : identitaire, technique, morale, légale, perceptuelle et institutionnelle. Elle définit la légitimation comme un « processus suivant lequel l'organisation démontre à ses parties prenantes la pertinence de la profession qu'elle représente, de ses membres, et de leurs attitudes et comportements ». Si l'on s'appuie sur cette proposition, les PNR semblent disposer de plusieurs sources de légitimation.
- 57 Une légitimité identitaire, car leur organisation, leur rôle et leurs prérogatives convergent vers la coordination, la concertation et l'expérimentation, « qui font partie de l'adn des Parcs » (selon les propos de plusieurs directeurs de PNR enquêtés). Une légitimité technique, puisque le personnel du syndicat mixte est recruté d'après une compétence d'animation de démarche de concertation, couplée à une expertise technique sur l'eau et les milieux aquatiques. Nous pouvons alors voir l'occasion pour les Parcs de développer une compétence spécifique sur l'animation et la coordination de démarches participatives sur leur territoire, qui pourrait être la pierre angulaire de leur légitimité dans le domaine de la gestion de l'eau, à condition qu'elle se maintienne dans le temps. Moralement, en s'engageant dans la GIRE, les PNR respectent leur éthique en faveur de la concertation et sont donc légitimes. Ils sont aussi légitimes légalement à mettre en place des actions participatives sur l'eau, en respect de leurs engagements en la matière, inscrits dans leur projet de territoire, dans le cadre et la limite cependant des évolutions législatives récentes (MAPTAM, NOTRe, Biodiversité, nouvelle Loi Montagne).
- 58 Par contre, selon les cas, les PNR ne semblent pas toujours disposer d'une légitimité perceptuelle et institutionnelle. La légitimité perceptuelle s'appuie sur le jugement des acteurs de la performance du Parc sur le domaine, et la légitimité institutionnelle

s'acquiert par la confiance des autres institutions. La dimension historique, joue ici un rôle primordial dans la structuration des institutions entre elles, bien qu'elle soit évolutive. Les différentes trajectoires suivies par les PNR ne contribuent pas à identifier UN positionnement institutionnel, mais de multiples. Certains Parcs tentent de construire leur légitimité en expérimentant des démarches participatives innovantes, complémentaires aux cadres institutionnels. D'autres interviennent en tant qu'animateurs de ces cadres exclusivement, au même titre qu'un autre syndicat mixte, effaçant ainsi leur spécificité et perdant même de vue, faute de moyens, l'approche globale sur l'ensemble de leur territoire. Nous ajouterons donc, à cette typologie proposée par S. Beaulieu, la légitimité « territoriale », qui est à double tranchant pour les PNR. Si l'on s'en tient à la territorialité « légale » de la gestion de l'eau, à savoir le bassin versant, ceux-ci ne sont pas toujours légitimes, selon leur périmètre. Mais si nous nous référons au concept de « territorialité sociétale » (Germain, 2012) les PNR peuvent alors revendiquer une certaine légitimité territoriale pour la GIRE.

- 59 Alexandre Germain définit en effet la territorialité comme « une pratique multiscalaire et différenciée, relationnelle, idéelle et matérielle, dont les principales fonctions sont la régulation socio-économique, l'organisation politique de l'espace et la production de territoires et d'identités à des fins de contrôle sur l'environnement. » (Germain, 2012, p. 447). Il distingue ainsi deux grands types de territorialité : « formelle », d'ordre normatif, juridique, et politique, érigeant des frontières et des périmètres de compétences; et « fonctionnelle », d'ordre socio-culturel et économique, à géométrie variable, car fondée sur l'activité de réseaux tentaculaires mouvants dans l'espace et dans le temps.
- 60 Si l'on applique ce cadre conceptuel aux territoires de l'eau et aux PNR, la territorialité formelle correspondrait aux actions des structures institutionnelles de gestion par bassin, tandis que la territorialité fonctionnelle se reconnaîtrait dans l'appropriation par les habitants des enjeux de la GIRE au travers des actions participatives initiées par les PNR (voir par exemple Ferraton et al., 2014, prenant le cas du PNR du Luberon) ou par les réseaux citoyens oeuvrant sur les territoires des PNR, comme les associations d'Amis des Parcs (Serroi et al., 2014; Ferraton, 2016).
- 61 La correspondance entre types de territorialité (formelle/fonctionnelle) et types de territoires (bassins versants gérés/PNR multibassins) n'est cependant pas aussi simple et tranchée :
- en effet, la gestion par bassin, génératrice de territorialité formelle au sens d'Alexandre Germain, revendique de manière fondamentale une dimension fonctionnelle calquée sur le fonctionnement de l'hydrosystème : la territorialité formelle se superpose ici en fait à un espace (entité physique : le bassin versant) et un territoire (socio-hydrosystème : le bassin versant approprié par ceux qui y vivent) fonctionnels.
 - Il n'en va pas exactement de même pour les PNR, qui peuvent pour leur part être considérés comme des entités hybrides, où s'entremêlent (plus que ne se superposent) les deux types de territorialités : à la fois formelle (espaces délimités et normés régis par une gouvernance instituée) et fonctionnelle (territoires actifs et de projets). Les PNR sont en effet composés de « briques » de territoires formels (communes, EPCI), dont le ciment est constitué par la charte du Parc et sa gouvernance macro-territoriale (syndicat mixte du Parc). Le tout répond aussi aux critères de définition de la territorialité fonctionnelle puisqu'oeuvrant en réseaux (intra- et inter-territoriaux) et formant une structure à géométrie variable (c'est-à-dire susceptible de varier à chaque renouvellement de charte en fonction de l'adhésion de

- ses « briques » à un projet de territoire lui-même évolutif). La dimension macro-territoriale des PNR leur permet ainsi de se superposer aux territoires formels dont ils sont constitués.
- 62 Finalement, quasiment à l'inverse des territoires de l'eau classiques où la structure formelle (l'organisme de bassin) se superpose de manière strictement coïncidente à la structure fonctionnelle (le socio-hydrosystème), les PNR confrontés aux territoires de l'eau conventionnels représentent une forme inédite de superposition d'une macro-territorialité hybride (formelle/fonctionnelle) sur un agrégat de territorialités formelles (EPCI, organismes de bassin).
- 63 En vertu de leur charte où la thématique de l'eau figure désormais en bonne place, les PNR aspirent ainsi à devenir, si ce n'est des « territoires de l'eau » (Ghiotti, 2006), du moins des « ressorts territoriaux » de la gestion de l'eau (Girard, 2014), induisant de nouvelles constructions territoriales. Traduire cette aspiration dans les faits dépend de leur volonté et de leur capacité à superposer (et non pas forcément substituer) aux « compétences eau » des EPCI et organismes de bassin, une « mission eau » complémentaire favorisant l'approche globale des différents usages de l'eau à l'échelle du territoire du Parc, le plus souvent étendu sur tout ou partie de plusieurs bassins hydrographiques.
- 64 C'est par de telles visées stratégiques que l'on peut comprendre, par exemple, l'argumentation du PNR du Massif des Bauges pour se voir déléguer la compétence GEMAPI afférente au bassin du Chéran, principale rivière du massif dont la partie aval est pourtant située hors du « territoire formel » du Parc. Pour un PNR, l'eau peut donc être un enjeu de territorialisation. À défaut de pouvoir revendiquer un statut de territoire formel de l'eau, les PNR se positionnent en tant que territoires fonctionnels de l'eau, sans remettre en cause la gestion par bassin, mais en la chapeautant par une approche macro-territoriale. Cette quête de territorialité liée à l'eau passe par une forme de « conquête territoriale » : étendre spatialement et fonctionnellement ses capacités en matière de gestion de l'eau. Cette conquête se veut généralement pacifique. Ainsi en Bauges, il n'est pas question d'éliminer pour autant l'organisme gestionnaire des contrats de rivière et de milieu successifs, le Syndicat mixte intercommunal d'aménagement du Chéran (SMIAC). Il s'agit pour le Parc de se positionner en termes de complémentarité, de cohérence, de mutualisation et de partage. Ainsi le PNR du Massif des Bauges affiche-t-il sa complémentarité (mais aussi sa légitimité en matière d'eau) au regard du SMIAC en tant que promoteur et garant de la démarche de labellisation « Rivière Sauvage », dont le succès est fortement lié d'une part aux qualités préservées du cours d'eau dans son haut-bassin préservé par le Parc, et d'autre part à l'animation participative de la démarche par le PNR.
- 65 De plus, certains PNR avancent pour fonder leur légitimité en tant que territoire de l'eau, que l'approche par bassin versant occulte certaines « réalités hydrologiques », notamment en milieu karstique, où bassins versants de surface et bassins hydrogéologiques ne sont pas forcément coïncidents. À cette entorse d'origine naturelle à la logique de gestion par bassin s'ajoute le fait que celle-ci peut aussi être biaisée par l'inter-connectivité établie artificiellement en cas de transfert d'eau entre bassins excédentaires et déficitaires au regard de la pression sur la ressource disponible. Ces deux situations se retrouvent dans le PNR de Chartreuse. Son approvisionnement en eau est ainsi rendu délicat en son cœur montagnard fortement dépendant d'aquifères karstiques à la qualité aléatoire. Ses marges valléennes et de piémont sont certes abondamment pourvues grâce à la présence d'aquifères poreux et de nappes phréatiques, mais ces ressources sont cependant convoitées par les agglomérations portées. On observe ainsi un

cas litigieux de transfert interbassins de la Chartreuse occidentale (nappe du bassin du Guiers) vers le Voironnais, pour lequel le parc de Chartreuse se positionne en médiateur privilégié du fait de ses relations organiques avec la ville porte de Voiron et de ses engagements en matière de gestion participative de l'eau (Serroi et al., 2015). La « compétence » participative peut ainsi se révéler être un précieux auxiliaire et atout des stratégies de territorialisation des PNR mobilisant les missions qu'ils se sont données en matière de gestion de l'eau. On peut lire et décrypter dans cette optique l'intérêt porté à son tour par le Parc de Chartreuse pour le label Rivière Sauvage au regard du Guiers.

Conclusion

- 66 Malgré leur marginalisation législative pour ce qui concerne (entre autres) la « compétence eau », les PNR du Sud-Est français, objets de notre étude, apparaissent comme de possibles territoires de l'eau, bien spécifiques et distincts de ceux institués par l'application réglementaire de la Gestion intégrée de la ressource en eau en France. Cette spécificité et cette distinction résident notamment dans les supports de leur légitimité en la matière, qui relèvent non plus a priori du domaine institutionnel, mais plutôt de l'identitaire (cœur de mission des Parcs), du savoir-faire et de la maîtrise technique, ainsi que de leur rôle « d'ensemblier » plus ou moins reconnu par les acteurs et décideurs des autres mailles territoriales concernées et liées aux Parcs. La gestion participative de l'eau recoupe deux préoccupations majeures des PNR : la gestion patrimoniale d'une ressource à fort enjeu, et le développement de la participation publique et citoyenne comme moteur de la transformation sociale sous-jacente au projet de territoire défini dans leur charte. L'alliance de compétences et d'expérience dans les deux domaines peut constituer un atout et renforcer la légitimation des PNR en tant qu'acteurs « délégués » de la GIRE (légitimation perceptive).
- 67 L'agilité des PNR en matière d'ingénierie de projet et de concertation/coordination territoriale leur permet d'envisager une approche de la gestion de l'eau à l'échelle d'un territoire multi-bassins, sans pour autant compromettre ou remettre en cause les principes et les méthodes de la gestion par bassin. C'est en tout cas un des enjeux majeurs de la recherche action ayant donné lieu à cet article, mettant ainsi en évidence les stratégies développées par les PNR pour survivre et s'adapter à la recomposition des mailles territoriales et à la redistribution des compétences induites par des lois MAPTAM et NOTRe dont ils sont a priori les laissés pour compte. S'affirmer comme des « ressorts territoriaux » partenaires moteurs et fédérateurs de la gestion participative de l'eau, et d'autres ressources ou enjeux émergents comme la transition éco-énergétique et l'adaptation au changement climatique, peut participer au rebond et à la pérennisation des PNR qui viennent de fêter leur 50 ans d'existence. À cette occasion, les Parcs ont engagé dans un but salutaire une démarche collective de remise en question et de prospective fondée sur un bilan rétrospectif positif, auquel cette étude sur les actions participatives de gestion de l'eau imaginées par les PNR du Sud-Est a pu contribuer.

Remerciements

- 68 Les auteurs remercient le « Groupement des Amis des Parcs naturels régionaux du Sud-Est » pour avoir encadré le travail de thèse qui a alimenté le contenu de l'article. Les remerciements vont également vers l'Association nationale de la recherche et de la

technologie, l'Agence de l'eau Rhône Méditerranée Corse, la Région Auvergne-Rhône-Alpes et la Région Provence-Alpes-Côte d'Azur qui ont permis de financer l'étude doctorale sur laquelle se base ce texte, ainsi bien sûr qu'aux personnels, élus et acteurs des PNR ayant participé à cette recherche. En tant que membres du GDR PARCS, les auteurs ont également bénéficié des apports de ce Groupement de recherche du CNRS consacré à la recherche action participative et aux sciences citoyennes, notamment par les échanges et expérimentations menés avec des chercheurs de l'UMR G-EAU de l'IRSTEA de Montpellier. Ce travail a été réalisé au sein du LABEX ITEM (ANR-10-LABX-50-01) dans le cadre du programme « Investissements d'Avenir » géré par l'Agence nationale de la recherche.

BIBLIOGRAPHIE

- Allain, S., 2001, Les schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) : une procédure innovante de planification participative de bassin, *Géocarrefour*, Vol. 76, N 3, p. 199-209
- Badie, B., 1995, *La fin des territoires. Essai sur le désordre international et l'utilité sociale du respect*. Paris, Fayard, 278 p.
- Barret P., 2012, *Guide pratique du dialogue territorial – concertation et médiation pour l'environnement et le développement local*, Editions de l'Aube. 240 p.
- Baron, N. et R. Lajarge 2015, *Les parcs naturels régionaux, des territoires en expériences*, Edition Quae, 264 p.
- Beaulieu, S., 2008, Les organismes de bassins versants : une entité en quête de légitimité, dans : Choquette C., Létourneau A. (Dir.), *Vers une gouvernance de l'Eau au Québec*. Éditions MultiMondes, 364 p.
- Brunet, P., 2008, De l'usage raisonné de la notion de « concernement » : mobilisations locales à propos de l'industrie nucléaire, *Natures, Sciences, Sociétés* [En ligne], 16, p. 318-325, URL : <https://www.nss-journal.org/articles/nss/pdf/2008/05/nss8402.pdf>, DOI :10.1051/nss/2008062
- Calvès, A.-E., 2009, « Empowerment » : généalogie d'un concept clé du discours contemporain sur le développement. *Revue Tiers Monde*, 2009/4, 200, p. 735-749.
- Charnay, B., 2010, *Pour une gestion intégrée des ressources en eau sur un territoire de montagne. Le cas du bassin versant du Giffre (Haute-Savoie)*. Thèse de Doctorat de Géographie, Université de Savoie (E.D. SISEO), 504 p.
- Ferraton, M. (coord.), N. Ferrand, M. Grimaldi et F. Hobléa, 2014, *La gestion intégrée de la ressource en eau : quels enjeux et perspectives pour les Parcs naturels régionaux du Sud-Est de la France? Un essai d'accompagnement de la réflexion dans le PNR du Luberon*. *Courrier scientifique du Parc naturel régional du Luberon et de la Réserve de biosphère Luberon-Lure*, n° 12 - 2013/2014, p. 40-54.
- Ferraton, M., 2016 a, *Comment impliquer les citoyens dans la gestion de l'eau? Retours d'expériences de Parcs naturels régionaux*, Collection « Eau et connaissance », Agence de l'Eau RMC, 56 p.

Ferraton, M., 2016 b, L'approche participative au service de la Gestion Intégrée de la Ressource en Eau. L'expérience des Parcs Naturels Régionaux du Sud-Est de la France, Thèse de doctorat de géographie, COMUE Grenoble-Alpes (ED SISEO), 328 p.

Chevalier J-M et D.J Buckles, 2013, Participatory Action Research. Theory and Methods for engaged Inquiry. Routledge, London. Chevalier J-M, Buckles D.J, Bourrassa M., 2013, Guide de la recherche-action, la planification et l'évaluation participatives, SAS2 Dialogue, Ottawa, Canada, 496 p.

Germain, A., 2012, Sortir le territoire de sa logique exclusive : pour une définition fonctionnaliste de la territorialité, Philosophiques [En ligne], vol. 39, n 2, 2012, p. 435-449, URL : <http://id.erudit.org/iderudit/1013696ar>, DOI : 10.7202/1013696ar.

Ghiotti, S., 2006, Les territoires de l'eau et la décentralisation. La gouvernance de bassin versant ou les limites d'une évidence, Développement Durable et Territoires, Vol. 6, 10 février 2006, 26 p.

Girard, S., 2014, Les ressorts territoriaux de la gestion de l'eau : le cas de la Drôme (1980-2013), Vertigo - la revue électronique en sciences de l'environnement [En ligne], Hors-série 20 | décembre 2014, mis en ligne le 12 janvier 2015, URL : <http://vertigo.revues.org/15262>; DOI : 10.4000/vertigo.15262

Global Water Partnership (GWP), 2000, Integrated Water Management. Comité technique consultatif, Tac Background Paper n 4, Stockholm, 80 p.

Global Water Partnership Caribbean (GWP-C), 2014, Integrated water resources management in the Caribbean : The challenges facing Small Island Developing States, [En ligne] URL: <http://www.gwp.org/en/ToolBox/ABOUT/IWRM-Plans/>

Gourgues, G., 2013, Les politiques de démocratie participative. Grenoble, Ed. PUG, 148 p.

Graefe, O., 2014, Le fétichisme du bassin versant, Lettre Aquaduc.info n 100, septembre 2014, 2 p.

Gumuchian, H. et B. Pecqueur, 2007, La ressource territoriale. Paris. Ed Economica, 252 p.

Manin, B., 1996, Principes du gouvernement représentatif. Paris. Ed. Flammarion, 319 p.

Massardier G., 2009, La gouvernance de l'eau : entre procédure de concertation et régulation « adhocratique ». Le cas de la gestion de la rivière Verdon en France, Vertigo - la revue électronique en sciences de l'environnement [En ligne], Hors série 6 | novembre 2009, mis en ligne le 09 novembre 2009, URL : <http://vertigo.revues.org/8993>; DOI : 10.4000/vertigo.8993

Milot, N., 2009, Institutionnaliser la collaboration : planifier le recours aux approches collaboratives en Environnement, Vertigo - la revue électronique en sciences de l'environnement [En ligne], Volume 9 Numéro 1 | mai 2009, mis en ligne le 29 mai 2009, URL : <http://vertigo.revues.org/8542>; DOI : 10.4000/vertigo.8542 10 p.

Rocher, G., 1973, L'idéologie du changement comme facteur de mutation sociale. Le Québec en mutation, Montréal, Éditions Hurtubise HML Ltée, p. 207-221.

Serroi, B., 2016, a la croisée d'un massif et de ses bassins versants: développement d'un Système d'Observation Participative pour la Gestion Intégrée des Ressources en Eau en Chartreuse-Guiers. Thèse COMUE Grenoble-Alpes (ED SISEO), 368 p. + annexes,

Serroi, B., J.L. Barbon, F. Besancenot, M. Ferraton et F. Hobléa., 2014, L'eau entre mémoire et devenir » programme sur la Gestion Intégrée de la Ressource en Eau dans les PNR du Sud-Est : contribution d'un programme de Recherche-Action Collaborative à la co-construction et aux transferts interactifs entre savoirs profanes et savoirs savants, Actes du colloque international « Les Recherche-Actions Collaboratives : une révolution silencieuse de la connaissance. » Dijon, AIFRIS, Mai 2013, [En ligne] URL : <https://reflaction.hypotheses.org/151>

Serroi, B., F. Besancenot, P. Brégard, G. Hanus et F. Hobléa, 2015, Water in the Chartreuse, a mirror reflecting a renewal of relationships between mountain areas and their surrounding towns. / L'eau de Chartreuse, miroir réfléchissant du renouvellement des dialectiques territoriales entre villes et montagne, *Journal of Alpine research/Revue de géographie alpine*, 103-3, Les territoires de montagne fournisseurs mondiaux de ressources [En ligne], URL : <http://rga.revues.org/3137>; DOI : 10.4000/rga.3137

Wilcox, D., 1994, *The Guide to Effective Participation*. Partnership Books, Brighton UK, 73 p.

NOTES

1. Ferraton M., 2016 a.

RÉSUMÉS

La participation des citoyens à la gestion de l'eau s'impose aujourd'hui non seulement en tant qu'injonction réglementaire, mais aussi comme une profonde aspiration sociale. La mise en œuvre de pratiques participatives, en vertu de la Gestion intégrée de la ressource en eau (GIRE), est désormais partie intégrante de la mission des gestionnaires, ce qui implique de nouveaux modes de gouvernance et de travail. En France, les législations en la matière fixent les lignes directrices de cette approche participative, mais restent très floues sur ses objectifs et les moyens de sa mise en œuvre. Cette ambiguïté laisse une marge de manœuvre considérable aux gestionnaires, mais génère également des incertitudes sur ses tenants et aboutissants. Ainsi, mettre en œuvre la GIRE suppose de composer avec une diversité d'acteurs et d'actions aux formes et objectifs variés. Dans cet article, en analysant le cas de la gestion de l'eau dans les Parcs naturels régionaux (PNR) du Sud-Est français, nous mettons en lumière la complexité de la mise en œuvre de la participation citoyenne. Nous posons alors notre regard sur les réponses des collectivités territoriales pour institutionnaliser la participation, afin de dégager les principaux défis et moyens pour optimiser l'efficacité de l'approche participative de la GIRE, à partir du retour d'expérience des PNR.

Citizen participation to water management is becoming more important regulatory wise and appears as a profound social aspiration. The implementation of participatory actions under Integrated Water Resource Management (IWRM) is now a part of the manager's mission. Which would suggest a new way to manage and work. In France, the water legislations set the guidelines of the participatory approach, but implementation modalities remain vague and raise questions as to the objectives. With this ambiguity, managers have plenty of flexibility but also uncertainties on its own terms and merits. Implement water management strategies require dealing with a large range of actors and actions with various objectives and forms. In this paper, by the analysis of French watershed management implementation in the regional nature parks, we present some reasons which highlight the complexity linked with citizen participatory approach. Looking at local authorities answers related to the institutionalization of participation, allows us to identify the main challenges to improve the participatory approach of IWRM according to the feedback of the Regional Nature Parks.

INDEX

Mots-clés : participation citoyenne, Gestion intégrée de la ressource en eau, Parcs naturels régionaux, expérimentation, approche territoriale

Keywords : citizen participation, Integrated Water Resource Management, Regional Nature Parks, experimentation, territorial approach

AUTEURS

MÉLANIE FERRATON

Géographie, Laboratoire EDYTEM, Université Savoie Mont-Blanc, Pôle Montagne, 5 Boulevard de la Mer Caspienne, F73 376 Le Bourget-du-Lac cedex, France, courriel : melanie.ferraton@gmail.com

FABIEN HOBLÉA

Géographie, Laboratoire EDYTEM, Université Savoie Mont-Blanc, Pôle Montagne, 5 Boulevard de la Mer Caspienne, F73 376 Le Bourget-du-Lac cedex, courriel : fabien.hoblea@univ-smb.fr