

La pratique de la raquette à neige dans la Réserve naturelle de la Haute chaîne du Jura : une gestion problématique

Élodie Paget (*) et Jean-Pierre Mounet (**)

RÉSUMÉ

L'objectif de cet article est de comprendre la gestion de la pratique de la raquette à neige, activité sportive et touristique, dans un espace protégé particulier, la Réserve naturelle de la Haute-chaîne du Jura. Les résultats montrent que cette gestion est uniquement le fruit du jeu des acteurs appartenant à l'une des deux organisations en charge de la Réserve et de propriétaires fonciers : les acteurs les plus directement concernés par l'activité (sportifs, touristiques, utilisateurs du milieu naturel) se voient imposer une réglementation qu'ils n'ont pas pu négocier. L'analyse met en évidence une gestion environnementale de cette activité, ignorant de fait, ses implications sociales et économiques.

MOTS CLÉS : Raquette à neige, sport de nature, Réserve naturelle, environnement, ordre local.

ABSTRACT – Snowshoeing in the natural Reserve of the “Haute-chaîne du Jura”: a problematic management

The purpose of this article was to understand the management of snowshoeing, a sport and tourist practice, in a particular protected territory, the natural Reserve of the “Haute-chaîne du Jura”. The results show that this management is controlled by the actors belonging to one of the two organizations in charge of the Reserve and the landowners : the actors most directly concerned by the activity (sporting actors, tourist actors, users of the natural area) can not negotiate the regulation that is imposed on them. The analysis highlights an environmental management of this activity, neglecting social and economic implications.

KEY WORDS: Snowshoe, nature sport, natural Reserve, environment, local order.

(*) Doctorante, Laboratoire SENS (Sport et ENvironnement Social), Université Joseph Fourier, UFR APS, BP 53, 38041 Grenoble cedex 9. elodie.paget@ujf-grenoble.fr

(**) Maître de Conférences, HDR, Laboratoire SENS (Sport et ENvironnement Social), Université Joseph Fourier, UFR APS, BP 53, 38041 Grenoble cedex 9. jean-pierre.mounet@ujf-grenoble.fr

L'objectif de cet article est de comprendre les modalités de gestion de la pratique de la raquette à neige dans un espace protégé particulier, une Réserve naturelle. Cette recherche s'appuie sur l'étude de cas de la Réserve naturelle de la Haute-chaîne du Jura, et a été réalisée à la demande du gestionnaire qui rencontrait de nombreux problèmes, en raison d'interactions conflictuelles sur son territoire.

La raquette à neige est une activité dont la pratique renvoie à nombreux acteurs aux logiques différentes ; ceci pour deux raisons :

- d'une part, elle est une activité sportive et touristique,
- d'autre part, elle se pratique dans des lieux qui ne lui sont pas spécifiquement dédiés, c'est-à-dire dans le milieu naturel, qui est également le support d'autres activités humaines.

L'originalité de cette recherche réside dans le fait que l'activité se réalise dans une Réserve naturelle, espace légalement protégé et donc géré, situation qui vient complexifier l'analyse de par la confrontation à des logiques autres que sportives et touristiques. L'approche théorique mobilisée sera celle de la sociologie organisationnelle.

La pratique de la raquette à neige

Une activité sportive et touristique

La raquette à neige est d'une part, une activité sportive. Comme tout sport, son encadrement est réglementé par différents textes et dépend d'une double institutionnalisation, délégation du Ministère⁽¹⁾ et diplômes, avec une particularité supplémentaire pour la raquette à neige qui est qu'elle peut être encadrée par différents Brevets d'État d'Éducateur Sportif (BEES)⁽²⁾.

D'autre part, la raquette à neige est aussi une pratique touristique. Comme la plupart des sports de nature, elle est encore en émergence sociale. Connaissant, depuis les années 1990, un fort développement, elle est devenue une composante de l'offre touristique des stations de sports d'hiver, avec des flux de pratiquants conséquents. Elle participe à la diversification de l'offre proposée en activités hivernales, et constitue donc un regain d'activité et un produit d'appel, tout en représentant un enjeu économique important, pour les professionnels concernés, notamment pour les hôteliers, les loueurs de matériel, etc. (Kouchner et Dufrien, 2001).

La raquette à neige met donc en présence divers acteurs, sportifs et touristiques. Il s'agit de la FFME, des BEES, des clubs, des pratiquants, des agents économiques du tourisme, des collectivités territoriales.

⁽¹⁾ La Fédération française de la montagne et de l'escalade (FFME) est la fédération délégataire.

⁽²⁾ BEES de ski alpin ou nordique, BEES d'alpinisme (diplôme de guide, aspirant-guide ou accompagnateur moyenne montagne).

Une activité pratiquée dans un espace multi-usages

La raquette à neige est une activité qui se pratique dans le milieu naturel. Elle n'a pas de lieux sportifs spécifiquement ou exclusivement dédiés à ses pratiquants⁽³⁾. Ceux-ci sont donc amenés à rencontrer d'autres acteurs dans cet espace naturel multi-fonctionnel. Or cette superposition de différentes activités pose souvent des problèmes de cohabitation entre les différents utilisateurs du milieu (Mounet, 2000).

Ces autres acteurs concernés par la pratique de la raquette à neige peuvent être des chasseurs, des forestiers, des propriétaires fonciers, des protecteurs de la nature, d'autres sportifs (des skieurs nordiques par exemple).

A la lumière de ces différents éléments, il est possible de dire que la raquette à neige, activité sportive et touristique se déroulant dans le milieu naturel, ne fait pas l'objet de ce que Mermet (1992) a défini pour l'environnement comme une gestion *intentionnelle*⁽⁴⁾, mais plutôt d'une gestion *effective*, résultante de l'action des divers acteurs en présence.

La pratique de la raquette à neige dans une Réserve naturelle

Dans l'étude présentée ici, la raquette à neige, activité considérée comme « libre », est pratiquée dans une Réserve naturelle c'est-à-dire dans un espace géré par une organisation formelle, sous couvert de l'État, qui a les moyens de réguler les sports de nature se déroulant sur son territoire.

Cet aspect constitue l'originalité de cette recherche. Les Réserves naturelles ont des prérogatives réglementaires qui leur permettent, dans certains cas, d'interdire ou de limiter la pratique des activités sur leur espace, en l'occurrence les activités sportives, sous le motif de la protection de l'environnement.

Dans le cas de la Réserve naturelle de la Haute-chaîne du Jura, l'attention du gestionnaire est focalisée sur la préservation du Grand Tétras⁽⁵⁾ et il souhaite donc limiter la pratique de la raquette à neige qu'il considère comme une menace lorsqu'elle se déroule dans les zones d'habitat de l'espèce.

⁽³⁾ Depuis cette étude, cette affirmation est à nuancer car une loi votée le 14 avril 2006, donnant la possibilité aux communes d'instaurer une redevance pour la raquette à neige, implique que des aménagements d'itinéraires balisés, damés et sécurisés, seront spécialement créés et dévolus à la pratique de l'activité.

⁽⁴⁾ Tout au moins à l'époque de cette étude (2003), là où les CDESI (Commissions Départementales des Espaces, Sites et Itinéraires relatifs aux sports de nature) n'ont pas encore été initiées. Celles-ci, dans le cadre du développement durable, tentent de mettre en place au niveau local une gestion concertée des sports de nature, au moyen des PDESI (Plans Départementaux des Espaces, Sites et Itinéraires relatifs aux sports de nature).

⁽⁵⁾ Le Grand Tétras est un oiseau galliforme de la famille des tétraonidés. Cette espèce est considérée comme en danger car en grande régression sur l'ensemble du territoire français.

Dans ce contexte particulier, il est nécessaire d'apporter quelques précisions sur les Réserves naturelles. Elles sont créées par décret du Conseil d'État lorsque la conservation du milieu naturel présente une importance particulière et sont placées sous l'autorité du préfet du département⁽⁶⁾. Celui-ci crée un Comité consultatif représentant les opinions de toutes les personnes concernées par la Réserve, pour organiser une concertation avant les prises de décisions réglementaires ; et il délègue le fonctionnement de la Réserve à un organisme gestionnaire. Chaque Réserve possède donc un organe délibérant, le Comité consultatif, et un service technique et scientifique, le gestionnaire.

Dans le cas de la Réserve naturelle de la Haute-chaîne du Jura, la gestion a été confiée à une association *ad hoc*, GERNAJURA, qui regroupe les porteurs d'intérêts divers.

Les Réserves naturelles ne relèvent donc pas d'une gestion directe de l'État, ce qui constitue une donnée importante pour la compréhension du contexte d'action étudié.

La problématique de la pratique de la raquette à neige dans la Réserve naturelle de la Haute-chaîne du Jura

La pratique de la raquette à neige dans la Réserve naturelle de la Haute-chaîne du Jura (RNHCJ) met donc en présence une pluralité d'acteurs et d'intérêts. Les acteurs directement ou indirectement concernés sont les acteurs sportifs et touristiques, les utilisateurs de la Réserve, les administrations et divers organes de la Réserve (Tableau 1).

TABLEAU I

Ensemble des acteurs concernés par la raquette à neige dans la RNHCJ

<p>Acteurs sportifs et touristiques FFME, BEES, clubs, pratiquants, agents économiques du tourisme, collectivités territoriales</p>
<p>Autres utilisateurs de la Réserve Chasseurs, forestiers, propriétaires fonciers, protecteurs de la nature, autres sportifs</p>
<p>Administration et divers organes de la Réserve Ministère, préfet, Comité consultatif, gestionnaire (GERNAJURA)</p>

L'approche théorique mobilisée dans le cadre de cette recherche est celle de Friedberg (1993) où les acteurs en présence (individuels, collectifs, institutionnels) se positionnent par rapport à un problème commun, qui est celui de

⁽⁶⁾ Loi sur la protection de la nature du 19 juillet 1976.

la pratique de la raquette à neige dans la RNHCJ. Un ordre local existe lorsque des acteurs sont obligés de tenir compte des autres pour réaliser leurs objectifs et sont donc en interdépendance stratégique pour la résolution du *problème*. Il est une action organisée dans laquelle des jeux d'acteurs interviennent, médiatisés par des sources de pouvoir. L'équilibre stratégique qui en résulte, correspond à une structuration des interactions entre acteurs.

Le rapport entre le sport et l'environnement est à interroger dans ce contexte particulier où un acteur possède un pouvoir réglementaire. La pratique de la raquette à neige, action organisée, est tributaire dans le cas présent d'une gestion *intentionnelle* de l'environnement (Mermet, 1992). Comment ces deux logiques – gestion effective et gestion intentionnelle – s'articulent-elles ? La politique engagée peut-elle, dans ces conditions particulières, se réaliser de manière concertée, c'est-à-dire en tenant compte de tous les acteurs, au sens d'une gouvernance⁽⁷⁾ locale ? Quel est l'équilibre stratégique des forces en présence, d'une part dans un contexte où une gestion *intentionnelle* est menée par un acteur qui oriente fortement l'action organisée, et d'autre part en référence à l'évolution actuelle des sports de nature avec la mise en place des PDESI soutenue par une volonté d'aller vers une gouvernance locale ?

Une analyse organisationnelle a été menée à différents niveaux afin de comprendre ce processus (Mounet, 2000).

Les éléments de la pré-structuration sont tout d'abord appréhendés. Il s'agit de déterminer les structures « englobantes » c'est-à-dire celles qui s'imposent aux acteurs : lois sur le sport et l'environnement, évolution actuelle de la raquette à neige, etc. Une analyse systémique est ensuite effectuée afin de faire un inventaire des acteurs et de leur rôle formel, et de déterminer la structuration et le degré d'organisation du contexte d'action. Enfin, une analyse stratégique est réalisée pour mettre en évidence le type de relations entre les acteurs, les stratégies mises en œuvre, les sources de pouvoir, et également les arguments avancés par ces acteurs pour justifier leurs comportements (Boltanski et Thévenot, 1991).

Méthode

L'analyse organisationnelle privilégie une démarche inductive, qui part du vécu des acteurs pour reconstruire la structure de la situation. Cette approche repose sur une méthode qualitative.

Ainsi pour comprendre les modalités de gestion de la pratique de la raquette à neige dans la Réserve naturelle de la Haute-chaîne du Jura, seize acteurs concernés par le *problème* ont été interrogés par entretien semi-directif.

⁽⁷⁾ « Ensemble des arrangements et des relations formelles et informelles entre intérêts publics et intérêts privés qui permettent que soient prises et mises en œuvre les décisions » (Le Galès, 1995) ou encore relations non hiérarchiques horizontales et non verticales entre acteurs (Beuret, 2006).

Il s'agissait de quatre élus et techniciens des collectivités territoriales, trois propriétaires agricoles et forestiers, un chasseur, deux protecteurs de la nature, deux acteurs sportifs, quatre acteurs économiques du tourisme (promotion, hébergement et location) et du conservateur de la Réserve. La grille d'entretien a été construite à partir des dimensions identifiées dans la problématique. Par ailleurs, quatre documents évoqués lors des entretiens ont également été collectés en complément afin de cerner les modalités de la formalisation. Ces entretiens et documents ont tous fait l'objet d'une analyse de contenu de type thématique (Bardin, 1993).

Résultats

L'analyse des résultats met en évidence la présence d'un ordre local.

Cet ordre local est très formalisé avec de nombreuses règles : le décret de création de la Réserve, un arrêté préfectoral fixant et limitant à certains espaces et itinéraires la circulation des pratiquants de raquette à neige dans la RNHCJ, et différentes conventions⁽⁸⁾.

Les acteurs appartenant à cet ordre local sont tous concernés par le problème que pose la pratique de la raquette à neige dans la RNHCJ et ont en commun l'objectif de limiter les flux de pratiquants.

Ces acteurs s'avèrent être de deux types. Les premiers sont des porte-parole qui appartiennent aux organisations de la Réserve (GERNAJURA et/ou Comité consultatif). Ils justifient leurs prises de position en avançant des arguments environnementaux et donc en référence à des valeurs, et plus particulièrement à des éthiques environnementales (Larrère, 1997). Les seconds sont des propriétaires privés qui possèdent une source de pouvoir, une zone d'autonomie. En effet, par l'intermédiaire des conventions de passage qu'ils peuvent refuser de signer ou de renouveler, ils peuvent bloquer la situation en privant la Réserve de la possibilité d'organiser l'activité raquette à neige comme elle le souhaite, et cela suivant leurs préoccupations du moment et donc en référence à des intérêts personnels.

Plus précisément, l'ordre local mis en évidence, n'est pas indépendant. Il s'insère dans un contexte d'action plus large, en situation de crise, où la gestion de la RNHCJ est au cœur d'interactions majoritairement conflictuelles. La raquette à neige en a été un révélateur et en subit les effets.

La raquette à neige focalise des conflits qui proviennent du fait que la Réserve naturelle est perçue comme étant mal gérée, par les acteurs n'appartenant pas à GERNAJURA ou au Comité consultatif et donc extérieurs à la gestion de la Réserve. Ces acteurs, à l'exception des propriétaires fonciers, subissent les nombreuses réglementations et ne font pas partie de l'ordre local : ils ne

⁽⁸⁾ Convention de gestion de la Réserve dans le cadre de la délégation confiée à GERNAJURA, convention signée entre la Communauté de communes et les propriétaires fonciers pour le passage des itinéraires de raquette à neige sur les terrains privés, etc.

possèdent aucun moyen d'action par rapport au problème commun de la pratique de la raquette à neige dans la RNHCJ. Cette situation est assez paradoxale et produit de forts antagonismes, dans la mesure où certains de ces acteurs sont directement concernés par l'activité. C'est le cas des professionnels de l'encadrement, des hôteliers, des loueurs de matériel, des pratiquants, etc.

D'un point de vue de la gestion globale de la Réserve naturelle, le gestionnaire GERNAJURA s'est approprié un rôle délibératif qui est normalement tenu par un autre organe, le Comité consultatif. La gestion qui en découle et s'exprime dans le problème de la raquette à neige, a alors précipité la crise. Cette situation a été rendue possible par la spécificité du mode de fonctionnement des Réserves naturelles évoqué précédemment ; la relation de GERNAJURA avec l'État est conventionnelle et le gestionnaire se trouve donc en situation d'autonomie relative.

Dans le cas de la RNHCJ, GERNAJURA mène d'une part, une gestion très réglementaire de la Réserve et d'autre part, ne respecte pas le circuit décisionnel officiel. En effet, les membres du Conseil d'administration de cette association réalisent une délibération préalable sur tous les dossiers avant de les transmettre au Comité consultatif. En agissant ainsi, ils privent ce dernier de son rôle politique, c'est-à-dire de la possibilité d'informer le préfet de la position de tous les acteurs concernés, et enlèvent donc à ces derniers tout moyen d'expression et d'action.

En raison de la délégation de la gestion de la Réserve, le préfet ne peut infléchir la politique du gestionnaire. Cette situation était donc intenable pour lui comme pour les élus majoritaires du Comité consultatif. Il n'avait alors qu'une seule alternative, qu'il a mise en œuvre. Il a exercé une sanction globale, le retrait de la gestion de la Réserve à GERNAJURA pour la confier à la Communauté de communes.

Discussion

La gestion de la pratique de la raquette à neige dans la Réserve naturelle de la Haute-chaîne du Jura est originale car, activité sportive et touristique, elle fait l'objet dans le cas présent d'une gestion *intentionnelle* et unilatérale d'un acteur aux objectifs de préservation environnementale.

L'analyse montre que la gestion de l'activité a été le fruit du jeu des acteurs appartenant aux organisations de la Réserve (GERNAJURA et/ou Comité consultatif), qui voulaient réguler des flux en augmentation.

De ce fait, se sont trouvés écartés de nombreux acteurs : d'une part, les acteurs traditionnels de la gestion du sport issus de sa double institutionnalisation⁽⁹⁾, d'autre part, les acteurs ayant des intérêts économiques relevant du tourisme, et enfin, un certain nombre d'acteurs locaux. Les pratiquants de la

⁽⁹⁾ Délégation et diplômes.

raquette à neige n'appartenant à aucune organisation et n'ayant aucun représentant au sein de la Réserve, ne pouvaient notamment défendre leurs intérêts et prendre part aux délibérations sur la gestion de leur activité.

Cette situation peut s'expliquer par le fait que la raquette à neige est gérée par une Réserve naturelle, dont la vocation n'est pas de gérer des sports de nature mais l'environnement. Gérer la pratique de la raquette à neige sur son territoire n'est qu'un élément de sa mission de gestion du milieu naturel. Cela est notamment rendu possible parce que la raquette à neige est, comme nous l'avons dit précédemment, une activité relativement libre, dont la gestion n'est pas, à l'origine, prise en charge par une organisation unique.

La pratique de la raquette à neige dans la RNHCJ dépend bien d'un ordre local, dans lequel des acteurs concernés par ce *problème* sont en équilibre stratégique (Friedberg, 1993). Cependant, cet équilibre n'est que partiel car il exclut les acteurs les plus directement concernés par cette activité (sportifs, touristiques, utilisateurs du milieu naturel), qui sont privés de parole (et de moyens d'action) et ne peuvent donc interagir pour sauvegarder leurs intérêts.

Ainsi, les acteurs les plus concernés sont les moins *pertinents* (Friedberg, 1993) et se voient imposer une réglementation qu'ils n'ont pas pu négocier. Ne pouvant s'exprimer dans la Réserve naturelle telle qu'elle était gérée parce que les décisions n'étaient pas prises au niveau du Comité consultatif mais par GERNAJURA, ils se sont alors tournés vers leurs élus pour résoudre leur problème. Ils ont alors reformulé celui-ci, en mettant en cause non la seule gestion de la raquette à neige, mais bien la gestion globale de la Réserve. Ils ont donc trouvé comme solution de reporter le problème dans un autre contexte où la démocratie électorale leur permettait de trouver des porte-parole légitimes.

La réponse officielle a été le retrait de la gestion à GERNAJURA pour la confier aux collectivités territoriales, la Communauté de communes. Le gestionnaire est donc désormais constitué d'élus, c'est-à-dire de représentants de la population locale. Ce choix du préfet sous-tend une vision « plus démocratique » de la gestion de la Réserve et donc des activités s'y déroulant.

En conclusion, l'analyse de la pratique de la raquette à neige dans la Réserve naturelle de la Haute-chaîne du Jura, a mis en évidence une gestion environnementale d'une activité aux implications sociales et économiques, qui ne correspondait donc pas à une gestion durable au sens du développement durable (Aubertin et Vivien, 2005).

Si cette étude représente un cas clinique très particulier, la rencontre d'un espace légalement protégé et d'une activité « libre », ne permettant donc pas de généraliser les résultats à la pratique de la raquette à neige en France, elle montre cependant, qu'à l'époque actuelle, une posture autoritaire, même reposant sur des prérogatives fortes, n'est plus acceptée. Le développement durable, dont les concepts de base ont, en moins de quinze années, pénétré en profondeur notre société, suppose en effet que soit mise en œuvre une nécessaire concertation avec un égal accès au débat de tous les acteurs concernés (Callon, Lascoumes et Barthe, 2001). En l'occurrence, la gestion engagée ne reposait que sur des arguments environnementaux alors que les trois piliers du développement

durable –environnement, économie et société– ne peuvent être dissociés car cela revient à écarter de la vie publique des acteurs et à les priver d'un accès au débat public qui est de plus en plus perçu comme un droit, non seulement d'un point de vue informel mais également parce qu'il est maintenant inscrit dans nombre de lois récentes.

Bibliographie

- AUBERTIN, C., et VIVIEN, F.D. (2005). *Le développement durable. Enjeux politiques, économiques et sociaux*. Paris : La Documentation française.
- BARDIN, L. (1993). *L'analyse de contenu*. Paris : PUF.
- BEURET, J.E. (2006). *La conduite de la concertation pour la gestion de l'environnement et le partage des ressources*. Paris : L'Harmattan.
- BOLTANSKI, L., et THEVENOT, L. (1991). *De la justification. Les économies de la grandeur*. Paris : Métailié.
- CALLON, M., LASCOUMES, P., et BARTHE, Y. (2001). *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*. Paris : Seuil.
- FRIEDBERG, E. (1993). *Le pouvoir et la règle. Dynamiques de l'action organisée*. Paris : Seuil.
- KOUCHNER, F., et DUFRIEN, J.B. (2001). *La raquette à neige. Pratiques et aménagements*. Paris : AFIT.
- LARRERE, C. (1997). *Les philosophies de l'environnement*. Paris : PUF.
- LE GALES, P. (1995). Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine. *Revue française de science politique*, 45/1, 57-95.
- MERMET, L. (1992). *Stratégies pour la gestion de l'environnement - La nature comme jeu de société ?* Collection Environnement. Paris : L'Harmattan.
- MOUNET, J.P. (2000). *Les activités sportives de nature en France : contraintes globales, flou organisationnel et stratégie d'acteurs*. DHDR en Sciences et Techniques des Activités Physiques et Sportives, Université Joseph Fourier, Grenoble.