

UNIVERSITÉ DE NEUCHÂTEL • INSTITUT DE GÉOGRAPHIE  
Espace Louis–Agassiz 1 • CH – 2001 Neuchâtel

**OBTENTION DU CONSENSUS  
LORS DE LA CRÉATION D'UN  
PARC NATIONAL : UTOPIE OU  
RÉALITÉ ?**

*Le cas du projet de Parc naturel des Muverans*

**Mémoire**

sous la direction du Prof. Ola Söderström et de M. Philippe Gmür

*Gaëlle Serquet  
Rte de Brent 5A  
1807 Blonay*

*Juin 2005*

## REMERCIEMENTS

Ce travail n'aurait pu voir le jour sans les contributions, de près ou de loin, de nombreuses personnes. Je tiens à les remercier toutes vivement.

En premier lieu, je témoigne ma reconnaissance à Mme Paulette Kohli et M. Marcel Burri pour leur chaleureux accueil et les nombreuses informations et documents qu'ils m'ont fournis. Je tiens également à remercier M. Dominique Rast pour ses précieuses informations.

J'adresse tous mes remerciements aux personnes interrogées pour leur disponibilité et leur obligeance : Mme Alba Mésot, M. Alain Thiéssot, M. Camille Carron, M. Christian Werlen, M. Claude Berthouzoz, M. Claude Cina, M. Georgy Loutan, M. Jean-Marc Crittin, M. Olivier Cherix, M. Patrick Papilloud, M. Patrice Villetaz, M. Pierre Dubois, M. Thomas Nicollier, M. Willy Favre, M. Yvon Crettenand.

Je remercie vivement M. Philippe Gmür, conservateur de la nature au centre de conservation de la faune et de la nature de l'Etat de Vaud, pour m'avoir aimablement proposé de me suivre dans cette étude et d'en être l'expert à la soutenance. Mes remerciements vont également au Professeur Ola Söderström, directeur de ce mémoire, pour ses recommandations et l'attention portée à la rédaction.

Enfin, je témoigne ma plus profonde gratitude à Sylvie et à ma famille pour leur soutien.

## RÉSUMÉ

En février 2001, l'Association du Parc Naturel des Muverans voit le jour. Ce sont 15 communes (plus St-Maurice, qui viendra par la suite) qui s'associent pour mettre sur pied un projet de parc. En 2004, le consensus semble avoir été trouvé entre les communes, car toutes décident de poursuivre l'étude de faisabilité en cours, et cela bien que le cadre légal fasse défaut en raison de la décision du Conseil fédéral de reporter à sa prochaine législature (2007) la révision de la Loi sur la protection de la nature et du paysage. La présente étude est consacrée à ce consensus provisoire et aux choix stratégiques adoptés pour la conduite du projet.

Pour ce faire, un cadre théorique sur la conduite de projet en aménagement du territoire et les manières d'appréhender un tel projet a préalablement été posé. Il présente notamment les modèles hiérarchiques et négociés selon Michel Callon et Gilles Novarina, afin de pouvoir déterminer la stratégie menée par les responsables du projet de parc naturel dans la région des Muverans. L'étude de Patsy Healy, qui propose des stratégies adoptées lors de la conduite d'un projet, a également inspiré le cadre théorique de cette monographie.

L'historique et l'exposé du contexte dans lequel l'association a vu le jour se fondent sur l'analyse de divers documents (procès-verbaux et autres) et des entretiens semi-directifs menés auprès de délégués de communes et de personnes sceptiques quant à la réalisation d'un parc. De plus, une cartographie des acteurs concernés par le projet ainsi que des acteurs participant à son élaboration a été établie. Cela a permis de déterminer les formes de participation de chaque catégorie d'acteurs et de démontrer que la démarche adoptée est de type représentatif. Enfin, l'examen des processus d'obtention du consensus et de la nature même de ce consensus met en lumière les points forts mais également les faiblesses de la stratégie menée par les porteurs du projet.

---

## TABLE DES MATIÈRES

I.	INTRODUCTION .....	1
1.	CHOIX DU SUJET .....	2
2.	ENJEUX AUTOUR DE PROJETS LIÉS À LA PROTECTION DU PATRIMOINE NATUREL .....	2
3.	OBJECTIFS DE CE MÉMOIRE .....	3
4.	REMARQUES.....	4
II.	PROBLÉMATIQUE & MÉTHODOLOGIE .....	5
1.	PROBLÉMATIQUE ET HYPOTHÈSES .....	6
1.1.	Problématique .....	6
1.2.	Hypothèses .....	7
2.	MÉTHODOLOGIE.....	7
2.1.	Entretiens .....	8
2.2.	Choix de l'échantillonnage et des enquêtes.....	8
2.3.	Traitement des données.....	9
III.	APPROCHE THÉORIQUE.....	11
1.	ANALYSE DES POLITIQUES PUBLIQUES .....	12
1.1	Les acteurs.....	12
2.	LA CONDUITE DE PROJET EN AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE .....	14
2.1.	La notion de projet dans les politiques publiques.....	14
2.2.	Différentes stratégies pour mener à bien un projet .....	15
3.	ANALYSE DE LA STRATÉGIE DES ACTEURS .....	20

---

3.1.	Identifications des acteurs concernés et lecture du territoire .....	21
3.2.	Langage utilisé .....	21
IV.	CADRE GÉNÉRAL DE L'ÉTUDE .....	23
1.	CADRE LÉGISLATIF POUR LA PROTECTION DE LA NATURE ET DU PAYSAGE	24
1.1.	Système juridique de protection de la nature .....	24
1.2.	Contexte des parcs naturels en Europe .....	25
1.3.	Notions de parcs.....	26
2.	PROPOSITION DE GESTION DES PARCS POUR LA SUISSE .....	29
2.1.	La démarche <i>Bottom up</i> .....	29
2.2.	La charte comme garantie .....	30
3.	DESCRIPTION DE LA RÉGION .....	31
3.1.	Géographie .....	31
3.2.	Situation socio-économique.....	32
3.3.	Mesures actuelles de protection du site.....	33
4.	ASSOCIATION DU PARC NATUREL DES MUVERANS .....	33
4.1.	Historique.....	33
4.2.	Statuts, structure et buts de l'association .....	36
V.	ANALYSE .....	39
1.	LE PROJET .....	40
1.1.	Contenu .....	40
1.2.	Revendications à propos de la révision de la LPN.....	41
1.3.	Réversibilité .....	42
1.4.	Adhésion .....	43

---

1.5. Le consensus actuel.....	46
2. LES ACTEURS .....	47
2.1. Les acteurs de l'élaboration .....	47
2.2. Les acteurs concernés par le projet .....	49
2.3. Synthèse .....	55
3. LA STRATÉGIE .....	59
3.1. Choix de la démarche.....	60
3.2. Le Comité de direction.....	61
3.3. Information et langage utilisé .....	63
4. LE POIDS DES SCEPTIQUES ET LEURS REVENDICATIONS .....	65
4.1. Les revendications.....	65
4.2. Le spectre d'une mobilisation ? .....	67
VI. CONCLUSION.....	68
1. VÉRIFICATION DES HYPOTHÈSES .....	69
2. SYNTHÈSE DES POINTS IMPORTANTS QUI ONT PERMIS LE CONSENSUS ENTRE LES AUTORITÉS COMMUNALES.....	70
3. LE CONSENSUS DEVENU UTOPIE .....	71
4. PERSPECTIVES D'AVENIR.....	73
VII. BIBLIOGRAPHIE .....	74
VIII. ANNEXES .....	81

---

## TABLES DES FIGURES

Figure 1 : Triangle de base des acteurs d'une politique publique d'après Peter KNOEPFEL, Corinne LARRUE et Frédéric VARONE (2001 : 65) .....	13
Figure 2 : Modèle hiérarchique d'après Gilles NOVARINA (2000 : 51) .....	16
Figure 3 : Modèle hiérarchique de conception, linéaire et séquentiel .....	16
Figure 4 : Modèle négocié d'après Gilles NOVARINA (2000 : 57) .....	18
Figure 5 : Modèle négocié proposant un avancement de la conduite du projet par cycles successifs .....	19
Figure 6 : Organigramme de l'Association du Parc Naturel des Muverans .....	37
Figure 7 : Groupes d'utilisateurs du territoire de la région des Muverans .....	50
Figure 8 : Groupes d'utilisateurs informés ou consultés par l'Association du Parc Naturel des Muverans .....	51
Figure 9 : Schéma récapitulatif des acteurs et de leurs relations lors de l'élaboration du projet de Parc Naturel des Muverans .....	56

# **I. INTRODUCTION**

## 1. CHOIX DU SUJET

La problématique de l'aménagement du territoire en lien avec la protection de l'environnement a depuis toujours suscité mon intérêt. L'étude d'un projet de création de parc naturel régional ou national m'a donc attirée. Après avoir consulté le site de Pro Natura, où il était fait mention de la mise au concours pour la création d'un nouveau parc national, j'ai appris qu'un projet avait été lancé dans la région des Muverans, région que je connais bien, allant fréquemment dans les environs de Villars-sur-Ollon et Vétroz. J'ai donc pris contact avec la secrétaire et le président du Comité de direction de l'Association du parc, afin de me rendre compte de l'état d'avancement du projet.

Celui-ci est assez particulier, car ce sont 16 communes de deux cantons (Vaud et Valais) qui ont décidé de s'associer afin d'étudier la question de la faisabilité d'un parc national sur le territoire de leurs communes. En apparence, la cohésion semble forte. En effet, malgré la décision du Conseil Fédéral de reporter à sa prochaine législature (2007) toutes décisions concernant les parcs naturels, les représentants des communes concernées ont voté à l'unanimité de poursuivre la mise sur pied du projet. Mon intérêt s'est donc plus particulièrement porté sur ce consensus provisoire, car il me semblait utile d'en comprendre les raisons. Pour ce faire, je me suis tout d'abord penchée sur la conduite de projet dans les politiques publiques en général afin de pouvoir, par la suite, cerner les stratégies développées dans le contexte des Muverans.

Mon intérêt a été d'autant plus grand qu'en Suisse très peu d'études ont été menées à ce jour sur cette problématique vu que la volonté de créer des parcs naturels régionaux ou nationaux est récente. Les porteurs des projets de parcs naturels se trouvent donc confrontés à une nouvelle forme de politique publique environnementale. Jusqu'à ce jour, il revenait à la Confédération ou aux cantons d'imposer des mesures de protection de sites. Avec les parcs naturels, c'est aux acteurs locaux que revient cette décision de protection de leur région, par la création d'un parc naturel régional ou national. La stratégie qu'ils adopteront pour le faire aura de ce fait une grande influence sur l'aboutissement ou non du projet.

## 2. ENJEUX AUTOUR DE PROJETS LIÉS À LA PROTECTION DU PATRIMOINE NATUREL

Lorsque l'on aborde la conduite d'un projet lié à la protection d'un site naturel, plusieurs problématiques entrent en jeu, qui diffèrent de celles liées à l'urbanisme ou même à l'implantation d'un établissement dans un site naturel. Dans toutes ces problématiques, l'usage du territoire est au centre de différents enjeux qui peuvent mener à des conflits d'intérêts. Cependant, lors de la création d'un parc naturel, ce qui importe c'est de concilier la durabilité environnementale (protection) et économique (compétitivité) du site. A l'heure actuelle, il n'est effectivement plus envisageable de créer un parc naturel sur une grande surface sans prendre en compte des aspects économiques. Par aspects économiques, il est entendu le développement de la région en vue de générer des emplois ou, du moins, de maintenir ceux déjà existants. Il est également primordial que ces aspects soient pris en considération pour obtenir le plus grand soutien possible de part de la

population. En effet, il ne faut pas oublier que les sites concernés par les parcs naturels sont généralement des régions périphériques, souvent en marge des retombées économiques des grandes agglomérations. La volonté des promoteurs d'un parc peut donc être envisagée de deux manières. D'une part, dans l'optique de protéger le patrimoine naturel de leur région et, d'autre part, de développer cette dernière. Généralement, le développement local lors de la création d'un parc est vu dans la perspective du développement touristique. Cependant, le parc lui-même génère toutes sortes d'autres emplois directs (responsables de la maison du parc, gardes, etc.) et a des retombées économiques sur toute la région (commerces, agriculture, etc.).

Dans ce contexte, différents aspects peuvent faire l'objet d'une étude dont, entre autres :

- la faisabilité d'un parc dans une région donnée et les diverses conséquences qu'il peut avoir sur celle-ci,
- la délimitation du périmètre,
- l'analyse des stratégies et les concertations des acteurs,
- une fois le parc créé, il est aussi possible d'étudier son impact et les retombées sur la région.

Notons que, dans le cas étudié, les deux premiers aspects correspondent au travail mené par les bureaux mandatés<sup>1</sup> par l'Association du Parc Naturel des Muverans (PNM). Leur mandat consiste également à proposer une stratégie à mener en vue de l'aboutissement du projet mais ne comprend pas l'étude des différents choix stratégiques préalables qui ont permis le consensus.

Mon étude se consacrera tout particulièrement à ce point et, par intérêt, je me concentrerai plus spécifiquement sur les jeux et les stratégies des acteurs, tout en analysant les particularités de ce projet.

### 3. OBJECTIFS DE CE MÉMOIRE

Je souhaite rendre compte des enjeux qu'il peut y avoir autour de la création d'un parc naturel ou plus généralement autour d'une problématique de conduite de projet liée à la protection de la nature. Je désire ainsi mettre en évidence de quelle manière s'élabore le projet de Parc Naturel des Muverans et les choix stratégiques des acteurs pour y parvenir. Comme il a déjà été mentionné plus haut, il semble qu'il y ait consensus. Il me paraît dès lors important de comprendre quels sont les facteurs qui l'ont engendré et quelles sont ses chances d'être maintenu.

Pour ce faire, ce travail pose tout d'abord un cadre théorique. Il retrace ensuite l'historique de l'Association du PNM et présente les différents acteurs gravitant autour du projet. Par conséquent, cette partie est tout d'abord descriptive. Il est à noter que je n'ai pas consulté la population dans le cadre de ce mémoire car, à l'heure actuelle, elle ne participe pas directement au processus d'élaboration du projet mais est représentée par ses élus locaux.

---

<sup>1</sup> COMMUNAUTE DE TRAVAIL SEREC, CEP, DROSESA SA ET HINTERMAN & WEBER SA

Dans un second temps, j'ai tenté de comprendre ce qui permet l'adhésion des communes et quelles sont les raisons qui ont permis d'obtenir le climat consensuel. En conséquence, il sera montré quels sont les rôles joués par les acteurs principaux, les relations qu'ils entretiennent entre eux et les stratégies qu'ils développent pour faire aboutir ou non ce projet. Une attention toute particulière est accordée à la démarche du Comité de direction.

Un autre aspect qui sera présenté concerne les sceptiques et les craintes qu'ils ont par rapport à ce projet. Ceci aborde donc la question des conflits, les stratégies des sceptiques et les risques d'une opposition massive.

#### 4. REMARQUES

Cette étude traite du consensus et des raisons qui l'ont engendré durant les quatre années d'existence de l'association. Les entretiens ainsi que la recherche pour ce travail ont été menés de mars à novembre 2004.

Il convient de souligner qu'en janvier 2005, l'étude de faisabilité pour la réalisation d'un parc dans la région des Muverans a été officiellement déposée. Suite à cela, certaines catégories d'acteurs, notamment les chasseurs, s'y sont fortement opposées et une association « Pour les Muverans libres » a vu le jour en Valais. Les pressions exercées par les opposants ont profondément bouleversé le climat dans lequel évoluaient jusqu'alors les conseils communaux.

Cette situation a abouti à la dissolution de l'Association du Parc Naturel des Muverans lors de l'Assemblée Générale du 5 avril 2005.

La rédaction de ce travail étant déjà terminée à cette date, les tenants et aboutissants de ce revirement soudain ne seront que brièvement abordés dans la conclusion.

## **II. PROBLÉMATIQUE & MÉTHODOLOGIE**

## 1. PROBLÉMATIQUE ET HYPOTHÈSES

### 1.1. Problématique

Le sujet de ce mémoire s'inscrit dans une vaste problématique d'aménagement du territoire liée à la protection de l'environnement. Plus précisément, les domaines de la conduite de projet, des politiques publiques, de la collaboration intercommunale, de la négociation et du consensus sont concernés.

Dès lors, les thématiques géographiques touchées par l'analyse de la conduite d'un projet de création de parc national sont celles liées aux processus de production sociale du territoire. Par conséquent, les thèmes analysés seront les acteurs de ce territoire, les stratégies qu'ils mettent en place ainsi que l'utilisation qu'ils font de ce territoire.

Il a pu être constaté lors de la dernière Assemblée Générale de l'Association du Parc Naturel des Muverans du 18 mars 2004 qu'il y a une forte cohésion de la part des délégués des communes autour de l'idée de créer un parc naturel dans leur région. En effet, malgré la décision du Conseil fédéral du 24 février 2004 de reporter la révision partielle de la loi sur la protection de la nature et du paysage, les représentants des communes ont décidé à l'unanimité de maintenir le projet lors de la votation concernant ce point<sup>2</sup>. On peut donc en déduire qu'un consensus a été construit autour de ce projet. Il faut pourtant ajouter que ce consensus est provisoire, car à tout moment des conflits peuvent apparaître et certaines communes se retirer, ce qui pourrait mettre en péril la réalisation du parc. Il est également à noter que seuls les représentants des communes et les membres du Comité de direction ont pu voter et se sont exprimés lors de cette assemblée.

Par ailleurs, le président des alpages de Bex, lui-même conseiller municipal de cette commune, a émis sa crainte de ne plus pouvoir exploiter les alpages en cas de création d'un parc. Il ne refuse cependant pas ce projet en bloc et reste ouvert à la discussion. D'autres réticences ont encore été énoncées lors des diverses séances de présentation du projet, par les chasseurs vaudois et valaisans et certains forestiers notamment. Ces groupes d'acteurs seront nommés les « sceptiques » par la suite pour faciliter la compréhension du texte.

Pour résumer, il ressort que c'est au niveau des représentants de communes qu'il y a un consensus mais que les différentes associations régionales ne sont pas toutes favorables à ce projet.

**Les questions de départ concernent donc, d'une part, les raisons du consensus provisoire et, d'autre part, les craintes des sceptiques et les risques d'une forte mobilisation contre le projet :**

Pour y répondre, d'autres questions seront traitées :

1. Comment ce projet a-t-il vu le jour ?

---

<sup>2</sup> Suite à la demande du Parlement, le Conseil fédéral a finalement accepté la révision partielle de la loi sur la protection de la nature et du paysage (LPN) le 23 février 2005. Par contre, il refuse toujours que la Confédération participe au financement des parcs. Il revient maintenant au Parlement de définir les critères qui permettront la réalisation et l'obtention d'un label parc.

2. Qui sont les acteurs directement concernés par la création du Parc Naturel des Muverans et quelles sont leurs stratégies?
3. Comment le comité d'association a-t-il informé la population et les différents usagers du territoire pour tenter de leur faire accepter la création d'un parc naturel ?
4. Qu'est-ce qui crée le consensus ?
5. Quel est le poids des sceptiques?

## 1.2. Hypothèses

**Constat : la création du Parc Naturel des Muverans se fait actuellement dans un climat de consensus au niveau des communes concernées.**

Afin de répondre aux questions posées dans la problématique, les hypothèses suivantes sont proposées sur la base de ce constat :

1. **Il y a consensus, car le contenu du projet fait consensus.**
2. **Il y a consensus, parce que la procédure (la conduite du projet) a réussi à le produire.**
3. **Il y a consensus, parce que le projet est encore dans une phase précoce (et que la réversibilité est encore grande).**

Pour ce qui concerne les controverses avec les sceptiques, l'hypothèse suivante est proposée :

**Il y a controverse, car les différents usages du territoire sont en opposition les uns avec les autres (protection contre exploitation de la nature).**

## 2. MÉTHODOLOGIE

Afin de constituer un canevas théorique, j'ai consulté un certain nombre d'articles et d'ouvrages. Ces lectures m'ont amenée à comprendre les principaux axes permettant de définir les différents modèles et stratégies envisageables lors de l'élaboration d'un projet.

De ce fait, j'ai distingué trois axes théoriques. Le premier aborde la définition des acteurs et les diverses places qu'ils peuvent occuper. Le second s'intéresse aux différentes manières de conduire un projet. Quant au troisième, il offre des éléments pour une analyse plus fine des relations et des stratégies des différents acteurs.

Dans un deuxième temps, j'ai examiné les procès-verbaux des assemblées générales de l'Association du Parc Naturel des Muverans, ainsi que d'autres documents produits par les comités, afin de reconstituer les bases historiques et le contexte dans lequel l'idée du projet a été lancée. De plus, ces documents m'ont permis d'établir la cartographie des acteurs ayant un rôle déterminant et une partie de la stratégie du Comité de direction. Ces deux points ont été complétés par l'analyse des entretiens semi-directifs.

## **2.1. Entretiens**

La réalisation d'entretiens avait pour but principal de me fournir diverses informations : d'une part, les réponses des interlocuteurs m'ont permis de compléter l'analyse des acteurs et, d'autre part, elles m'ont fourni des éléments concernant la démarche et les raisons du consensus. Une seconde analyse concernant le discours et les termes employés ou non m'a offert la possibilité d'affiner ma compréhension du consensus mais également des tensions non dites.

Sur les dix-neuf acteurs rencontrés, deux interlocuteurs m'ont apporté les premières informations sur le projet; il s'agit du président de l'association, M. Dominique Rast, et de la secrétaire, Mme Paulette Kohli. Les rencontres avec ces deux informateurs particuliers peuvent être considérées comme la partie exploratoire de ce travail, car elles m'ont permis de mieux en définir la problématique. Elles se sont déroulées sous forme de discussion, contrairement aux entretiens que j'ai menés de manière semi-directive par la suite auprès des dix-sept autres acteurs. Le choix de cette méthode m'a permis de laisser aux intervenants la possibilité de s'exprimer librement tout en cadrant l'entretien dans un canevas prédéfini.

Les acteurs venant de plusieurs horizons différents, il m'a fallu élaborer quatre grilles d'entretien (Annexes I, II, III, IV et V), chacune étant destinée à un groupe particulier d'acteurs (délégués de communes non-membres du Comité de direction, délégués de communes membres du Comité de direction, délégués cantonaux, acteurs externes au processus d'élaboration du projet).

Ces grilles d'investigations se divisent par thèmes abordés successivement au fil de l'entretien. A l'intérieur de ces thèmes, plusieurs questions ont été préparées, afin de m'aider à relancer l'enquête sur des points précis. Les premiers entretiens m'ont permis de réajuster certaines questions et d'en ajouter d'autres, car les interlocuteurs ont abordé certains points auxquels je n'avais pas pensé.

## **2.2. Choix de l'échantillonnage et des enquêtés**

J'avais à ma disposition seize délégués de communes, dont cinq qui faisaient aussi partie du Comité de direction, trois délégués cantonaux et une multitude d'acteurs potentiellement concernés par le projet. Afin de pouvoir terminer cette étude dans un temps raisonnable, il ne m'était pas possible de rencontrer plus d'une quinzaine de personnes. De ce fait, il m'a fallu déterminer combien d'acteurs je voulais voir dans chaque catégorie. Mon travail étant essentiellement axé sur les raisons du consensus, il me semblait important qu'un certain nombre de délégués de communes soient entendus. J'en ai donc interrogé neuf, parmi lesquels trois faisaient aussi partie du Comité de direction. En ce qui concerne les délégués cantonaux, il m'a paru utile de tous les interroger, car ils représentent, d'une part, les deux cantons (un pour Vaud et deux pour le Valais) et, d'autre part, étant responsables du service des forêts et du paysage ou de la chasse et de la pêche, leur avis me semblait utile. L'un d'eux faisant également partie du Comité de direction et l'autre y étant invité sans en être membre, cela me permettait également d'obtenir deux avis supplémentaires émanant de ce comité. Au bout du compte, sept acteurs participant au Comité de direction ont été interrogés (trois délégués de communes, deux délégués cantonaux, le président et la secrétaire).

En ce qui concerne la catégorie restante (celle des acteurs ne participant pas à l'élaboration du projet), il m'a paru judicieux d'interroger des représentants de trois groupes d'acteurs susceptibles d'être sceptiques (certains forestiers, chasseurs et responsables d'alpages) et deux représentants d'acteurs concernés par le projet, à savoir un naturaliste et un responsable des remontées mécaniques, ce qui m'a amené à faire cinq entretiens.

Au total, j'ai donc mené dix-sept entretiens semi-directifs, en plus des rencontres avec la secrétaire et le président de l'association.

Pour ce qui est du choix des personnes, il s'est fait de manière semi-aléatoire en ce qui concerne les délégués de communes, car plusieurs critères l'ont guidé. Premièrement, je souhaitais m'entretenir tant avec des représentants de communes très motivés qu'avec ceux qui l'étaient un peu moins. L'entretien avec D. Rast m'a permis de connaître la motivation de certains délégués pour ce projet. Deuxièmement, je désirais rencontrer autant des délégués de communes vaudoises que valaisannes et, enfin, il était important que les délégués de Bex et de Conthey acceptent de me recevoir, car la majeure partie du périmètre du projet de parc est située sur leurs territoires respectifs.

La partie aléatoire de mon choix réside dans le fait que je ne connaissais pas la position de tous les délégués. D'autre part, le contact avec les différents intervenants a été pris par téléphone et, de ce fait, certains délégués n'ayant pu être joints, mon intérêt s'est reporté sur d'autres.

En ce qui concerne les cinq personnes ne participant pas à l'élaboration du projet, le choix s'est opéré suite aux conseils de Mme Paulette Kohli et des différents délégués de communes. J'ai donc vu M. Claude Cina, président de la société de chasse du canton du Valais, M. Alain Thiéssot, garde-forestier sur les communes d'Ardon, Vétroz et Conthey, M. Olivier Cherix, président des alpages de la commune de Bex, municipal de cette même commune, locataire d'un alpage susceptible d'entrer dans le périmètre du parc et président du Défi des Muverans (course pédestre), ainsi que M. Marcel Burri, géologue, naturaliste/écologiste et initiateur du projet et, en dernier lieu, M. Thomas Nicollier, responsable des remontées mécaniques d'Ovronnaz.

### **2.3. Traitement des données**

Suivant la grille utilisée et la loquacité de l'intervenant, les entretiens ont duré entre trente minutes et une heure quinze. Tous les entretiens ont été enregistrés sauf un, suite à des problèmes techniques. Je les ai ensuite retranscrits, ce qui m'a fourni un corpus de près de 200 pages (Annexe VI). La retranscription a été faite au fur et à mesure des entretiens et ce, en respectant les propos et le vocabulaire des interlocuteurs. Les hésitations et les répétitions ont été, pour la plupart, rapportées lors de la retranscription. Afin de faciliter la lecture, je ne les ai toutefois pas reprises dans les citations qui figurent dans ce mémoire. Par ailleurs, il m'est arrivé de résumer certaines digressions qui n'apportaient rien à la thématique, afin de diminuer le volume des données.

Les différents thèmes abordés dans la grille d'entretien ont servi de base pour une première lecture du corpus. D'autres thèmes sont venus les compléter, suite à une réflexion et à cette première lecture. Il en est ressorti trois grands thèmes en lien avec la problématique (projet, acteurs et stratégie), chacun subdivisé en sous-thèmes. J'ai donc obtenu un arbre thématique. Puis, chaque retranscription d'entretien a été numérotée et analysée, afin de

faire ressortir les parties correspondant à ces différents thèmes. Une synthèse a ainsi pu être réalisée pour chacun d'eux. Elle est présentée dans la partie analytique de ce travail. Cette technique s'apparente à celle de la thématization séquenciée proposée par Pierre PALLIÉ et Alex MUCCHIELLI (2003 : 123-145) dans le chapitre consacré à l'analyse thématique. Il est encore à noter que les retranscriptions de chaque entretien ont également été reprises une à une pour une lecture globale des réponses fournies par chaque interlocuteur. Ceci m'a permis de déterminer certaines contradictions et hésitations dans le discours de chaque acteur interrogé et d'ainsi nuancer certaines réponses qu'ils m'avaient fournies.

### **III. APPROCHE THÉORIQUE**

## 1. ANALYSE DES POLITIQUES PUBLIQUES

La problématique de ce mémoire concerne principalement la conduite de projet par des acteurs politiques. C'est pourquoi, la démarche de ce travail s'inscrit dans le vaste champ de l'analyse des politiques publiques. En premier lieu, la différenciation et la définition des divers acteurs d'une politique publique proposée par Peter KNOEPFEL, Corinne LARRUE et Frédéric VARONE (2001), seront reprises. Celles-ci me seront utiles lors de l'analyse, car une distinction des différents acteurs concernés par le projet de PNM sera proposée.

Par la suite, je m'arrêterai sur la notion et la conduite de projet, en m'appuyant sur les recherches de divers auteurs dans ces domaines. Ceci me permettra, lors de l'analyse, de situer la démarche employée par les promoteurs du Parc Naturel des Muverans.

Enfin, une troisième partie présentera deux axes d'analyse (l'identification des acteurs concernés et le langage utilisé) qui permettront d'affiner la recherche.

### 1.1 Les acteurs

Cette partie se réfère à l'ouvrage de Peter KNOEPFEL et al. (2001 : 60-63). Dès lors, il est retenu comme définition d'un acteur tout individu ou groupe d'individus affichant les mêmes valeurs et intérêts quant aux objectifs défendus. D'autre part, il est considéré qu'un acteur jouit d'une marge de décision et de manœuvre plus ou moins grande suivant les situations mais qu'en aucun cas les décisions prises ne seront que rationnelles, comme l'entend le modèle de « l'homo oeconomicus » de l'économie classique. La rationalité d'un acteur est donc toujours limitée ou multiple pour des raisons cognitives, affectives, culturelles ou autres et selon les contraintes et les opportunités d'une situation donnée. En effet, suivant le contexte institutionnel et les stratégies des autres acteurs, il adapte son comportement, afin de pouvoir participer et se faire une place dans l'arène d'une politique publique. De cette manière, il peut très bien être calculateur et mettre des stratégies en place pour satisfaire des besoins personnels, mais également afin de défendre des valeurs collectives. Ainsi, un acteur politique est en mesure à la fois de promouvoir des valeurs considérées comme étant d'intérêt public et, en même temps, de défendre ses propres intérêts, lesquels peuvent varier fortement d'un individu à l'autre suivant sa profession, ses hobbies, etc. Il est encore retenu que l'acteur a la possibilité de changer d'objectifs en cours de route suite à des conséquences non-anticipées de ses propres actions et de celles des autres acteurs qui le contraignent à réajuster sa position. La stratégie d'un acteur peut donc varier, tout comme son point de vue et sa position dans l'arène de la politique publique donnée. Une distinction est généralement faite entre les acteurs publics et les acteurs privés (KNOEPFEL, LARRUE et VARONE 2001 : 60). Il ne sera retenu dans le cadre de cette étude qu'une distinction simplifiée.

Les acteurs publics sont tous les politiques élus par le peuple (représentants de communes) ainsi que les représentants des cantons considérés comme faisant le lien avec les autorités politiques cantonales, pour le cas qui nous concerne.

Les acteurs privés, quant à eux, sont des personnes (physiques ou morales) et des associations de ces personnes concernées par le projet. Ces acteurs peuvent ou non être

associés à son élaboration suivant la démarche choisie par les acteurs publics. Peter KNOEPFEL et al. (2001 : 62-63) distinguent encore trois sous-catégories :

- Les groupes cibles qui comprennent des personnes (physiques ou morales) et des organisations de ces personnes dont le comportement est considéré comme étant la cause du problème que la politique publique cherche à résoudre.
- Les bénéficiaires finaux qui se composent de personnes (physiques ou morales) et d'associations de ces personnes qui, une fois les effets négatifs du problème résolu, verront leur situation s'améliorer.
- Les groupes tiers qui rassemblent l'ensemble des personnes (physiques ou morales) et des organisations représentant leurs intérêts qui voient leur situation individuelle et/ou collective changer de manière durable, alors que la politique publique ne les vise pas directement. Cette modification peut dès lors être soit positive soit négative. Lors d'une modification positive, les individus et les organisations concernées seront considérés comme des profiteurs, même s'ils n'ont pas recherché cet état de fait, alors qu'à l'inverse, ceux qui subiront des conséquences négatives seront définis comme des lésés. Il est évident que ces deux sous-groupes auront tendance, soit à soutenir, soit à combattre le projet mené par les politiques publiques. Pour ce faire, ils choisiront généralement de s'associer, pour les premiers, avec les bénéficiaires finaux et, pour les seconds, avec les groupes cibles.

Afin de synthétiser ceci, un schéma est proposé toujours par ces mêmes auteurs :

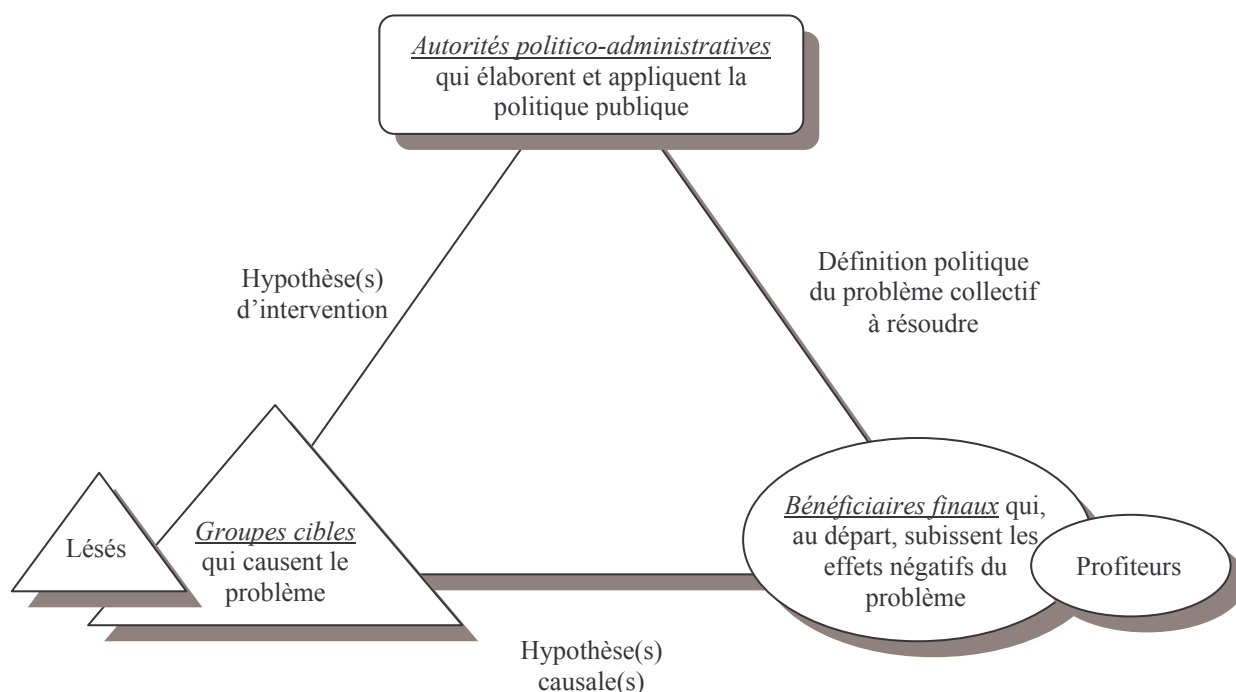


Figure 1 : Triangle de base des acteurs d'une politique publique d'après Peter KNOEPFEL, Corinne LARRUE et Frédéric VARONE (2001 : 65)

La distinction de ces différents types d'acteurs sera reprise mais de manière modifiée, car toutes les catégories ne correspondent pas à ce qui a pu être observé dans cette étude. Les raisons de ces modifications seront également expliquées. D'autre part, un schéma reprenant certains éléments de cette figure et de la figure 4 présentée plus loin sera proposé.

## 2. LA CONDUITE DE PROJET EN AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

### 2.1. La notion de projet dans les politiques publiques

Depuis quelques années, la notion de projet subit de profondes remises en question dans les politiques publiques. En effet, si l'on schématise les dires de Philippe GENESTIER (2001 : 101-126) dans son article sur la rhétorique du projet, nous pouvons, grosso modo, distinguer deux tendances. Tout d'abord, il y a la notion ancienne qui procède d'une forme de pensée constructiviste et historiciste. Cette dernière consiste à voir la réalisation de projet comme s'inscrivant dans un « *imaginaire temporel linéaire et cumulatif, où prédominait la tension vers le futur, pour y investir des espérances en se projetant en avant par un travail prospectif* » (GENESTIER 2001 : 104). Il s'agissait en fait de planifier les démarches à mettre en place pour arriver aux objectifs préalablement fixés. Le réel était réduit à un état simple inscrit dans un *trend* social-historique qui était lui-même connu comme objectivable et maîtrisable par une force extérieure. « *Réduction du réel, cristallisation de celui-ci en un solide, inscription de ce solide dans le mouvement de l'histoire, introduction d'une puissance de guidage du social dans son devenir, voilà le schéma idéal par lequel le politique se pensait lui-même et pensait l'objet de son action* » (GENESTIER 2001 : 105). Dans cette optique, l'idée d'un avenir radieux porteur de promesses, commun à tous (le vouloir collectif) domine. Le terme de projet peut, de ce fait, être associé à celui de plan.

Aujourd'hui, selon ce même auteur, nous assistons à une baisse de crédibilité des représentations fondatrices de la modernité. L'Histoire comme grand œuvre, c'est-à-dire comme tâche collective unifiée et unificatrice, a disparu. Dès lors, l'engagement des acteurs se fait sur le mode singulier, empirique et désordonné. L'avenir n'est plus pensé de manière linéaire, il n'est plus vu comme un chemin tracé d'avance ou perceptible grâce à la raison. « *Puisqu'une figure idéale partagée de l'avenir ne sert plus de référence commune et de calibrage axiomatique, chacun devient l'arbitre de ses propres finalités. Ce reflux de l'imaginaire social-historique entraîne une éclipse du politique, c'est-à-dire une crise du vouloir collectif d'un avenir commun* » (GENESTIER 2001 : 109).

Il faut nuancer cette distinction, car il semblerait que la notion de projet véhicule certainement à l'heure actuelle ces deux tendances. D'une part, la connotation volontariste, activiste et moderniste persiste. D'autre part, « *on trouverait un système de connotations plus horizontales, faisant valoir à la fois une logique d'interaction, de transaction, d'action procédurale dans un climat d'incertitudes qui inciterait les acteurs à la modération, à la modestie des actions, à la prudence, voire à la méfiance et à la pusillanimité* » (GENESTIER 2001 : 110).

Cette distinction au niveau de la rhétorique du projet se retrouve ensuite dans la conduite de projet. En effet, la tendance actuelle a, dans certains cas, délaissé le modèle hiérarchique, où la planification est linéaire, au profit des démarches négociées ou participatives. Dans ces dernières, la négociation entre en jeu et, avec elle, tous les doutes et les incertitudes. Le projet n'est plus défini clairement au départ mais se construit tout au long de la procédure de réalisation. Nous ne nous trouvons plus face au vocable projet associé au terme de plan, mais au projet qui prend une orientation non séquentielle, c'est-à-dire par cycles, par phases.

## **2.2. Différentes stratégies pour mener à bien un projet**

Il vient d'être fait mention de différentes démarches possibles lors de la conduite de projet. Un compte rendu plus détaillé sera fait dans cette partie, afin de pouvoir par la suite situer et mieux comprendre la stratégie développée par l'Association du PNM. Suivant les auteurs, il existe plusieurs terminologies pour désigner différentes démarches qui, somme toute, sont assez identiques. Il sera repris pour cette étude les termes employés par Michel CALLON (1997) dans son article *Concevoir : modèle hiérarchique et modèle négocié*. Par contre, cette partie est une synthèse de divers articles consultés sur le sujet. Malgré le fait que la plupart traite de la conduite de projet au niveau urbain, la théorie reste la même, qu'il s'agisse d'un projet urbain ou non.

### *2.1.1. Le modèle hiérarchique*

D'après Gilles NOVARINA (2000 : 51) et Michel CALLON (1997 : 2), entre autres, le modèle hiérarchique de conception, tout comme le modèle négocié, tire son origine du monde de la construction et se base sur une séparation bien distincte des tâches. Ce sont les responsables politiques (maîtres d'ouvrage) qui déterminent et élaborent les objectifs, en d'autres termes, ce sont eux qui dirigent le tout. Les techniciens (architectes, scientifiques, etc.) ne sont que les maîtres d'œuvre du projet. Ils se voient ainsi confier la tâche de traduire les conceptions du programme en réalisations techniques. Une procédure de consultation auprès des habitants ou acteurs concernés par le projet peut être mise en place, mais ces derniers n'auront qu'un rôle passif, et cette procédure n'aura généralement lieu qu'une fois le projet bien ficelé. « *Une des conséquences, c'est que le produit, une fois obtenu, est rigide et fermé* » (CALLON 1997 : 2). De ce fait, une fois les décisions prises par les politiques, il y a très peu de rétroactions.

### Modèle hiérarchique

- Décideurs politiques en position de commandement
- Champs de compétences définis

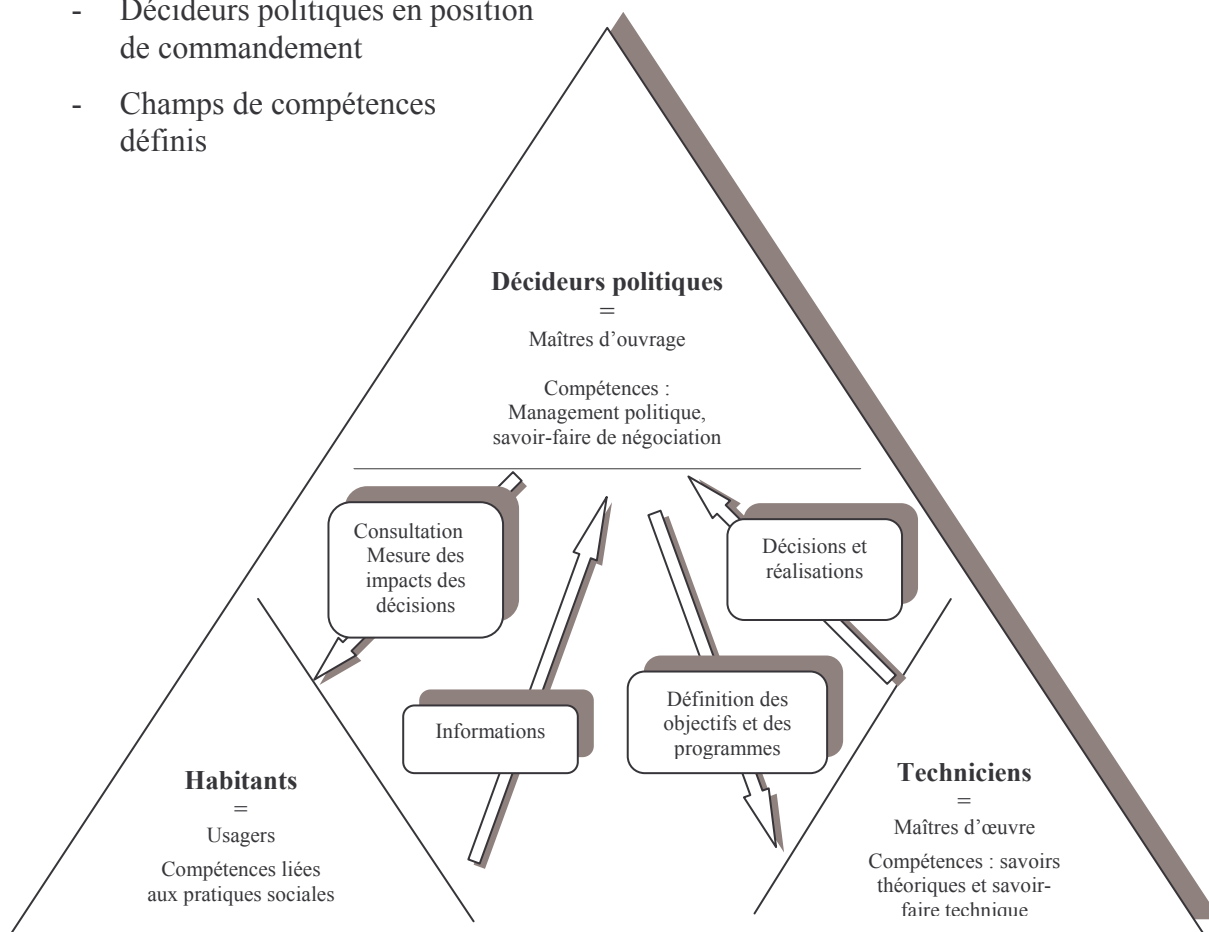


Figure 2 : Modèle hiérarchique d'après Gilles NOVARINA (2000 : 51)

Cette manière de faire requiert des objectifs clairement définis dès le départ par les décideurs politiques eux-mêmes. Une fois les programmes conçus, ils sont mis en œuvre de manière linéaire, séquentielle et hiérarchique. Le travail pour mener à bien le projet est donc découpé en séquences, chacune reliée à un temps précis.

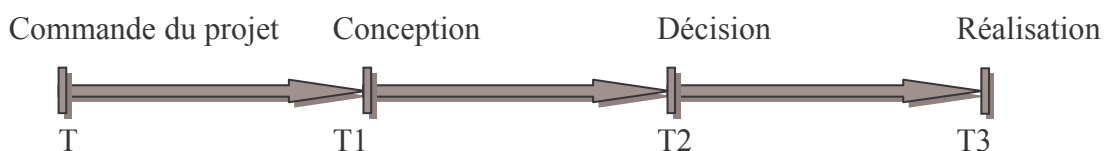


Figure 3 : Modèle hiérarchique de conception, linéaire et séquentiel

Cette méthode peut également être appelée « *Décider – Annoncer – Défendre* » (ARMOUR 1999 : 136). En effet, les responsables politiques décident du projet ; une fois celui-ci bien ficelé, ils l'annoncent et vont le défendre avec des arguments de choc. Les

habitants ou les usagers concernés sont, de ce fait, plus vus comme des personnes à convaincre du bien-fondé du produit proposé que comme des acteurs pouvant participer à son élaboration dès son origine. Dans le cas où ce sont eux qui décident en dernier lieu de l'aboutissement ou non du projet, par exemple par une votation populaire, le risque qu'ils le rejettent peut être élevé.

Notons que cette démarche s'apparente à l'approche *problem solving*, qui consiste à trouver des solutions à un problème d'une politique publique. Le problème est considéré comme connu et une seule définition de celui-ci est retenue, c'est pourquoi, ce qui est recherché, ce sont des solutions ou des possibilités pour atteindre au mieux les objectifs fixés au préalable, et c'est seulement à ce moment-là qu'intervient la recherche de consensus. L'approche *problem setting*, quant à elle, part du principe que, dans bien des cas, les conflits ne portent pas sur des types de solutions envisagées mais sur la définition même du problème (FARERI 2000 : 21). Cette approche sera brièvement présentée dans la partie suivante, car elle s'associe au modèle négocié.

### 2.2.2. *Le modèle négocié ou participatif*

Une des grandes différences entre le modèle hiérarchique et le modèle négocié est que, dans le deuxième, le projet n'est connu qu'à la fin. Le programme ne peut être décrit qu'au terme du processus, contrairement à la conception hiérarchique qui veut que celui-ci soit établi ex-ante, avant même de le lancer. « *S'il y a accord au départ, ce n'est ni sur des objectifs ni sur un programme, mais sur un dispositif d'organisation qui prévoit à quel rythme et selon quelles modalités les acteurs seront associés à l'élaboration des projets* » (NOVARINA 2000 : 51).

Ceci ne veut pourtant pas dire que le processus est forcément démocratique, car la négociation peut prendre des formes variées. Elle peut soit associer uniquement les élites (démarche représentative), soit toucher un plus grand nombre d'utilisateurs (démarche participative). Ce modèle peut donc aussi s'avérer sélectif. Cependant, le système de décision n'est plus hiérarchique avec un seul pôle qui prend toutes les résolutions. Au contraire, il est devenu polycentrique, avec des acteurs qui représentent plusieurs centres autonomes de décision, mais aucun d'entre eux ne peut incarner à lui seul la collectivité ou l'intérêt général. De ce fait, « *le processus de décisions s'apparente plus à un ensemble de réseaux concurrents qu'à un système pyramidal* » (NOVARINA 2000 : 53).

### Modèle négocié

- Aucun acteur en position de commandement ou de prééminence
- Entrecroisement des champs de compétences

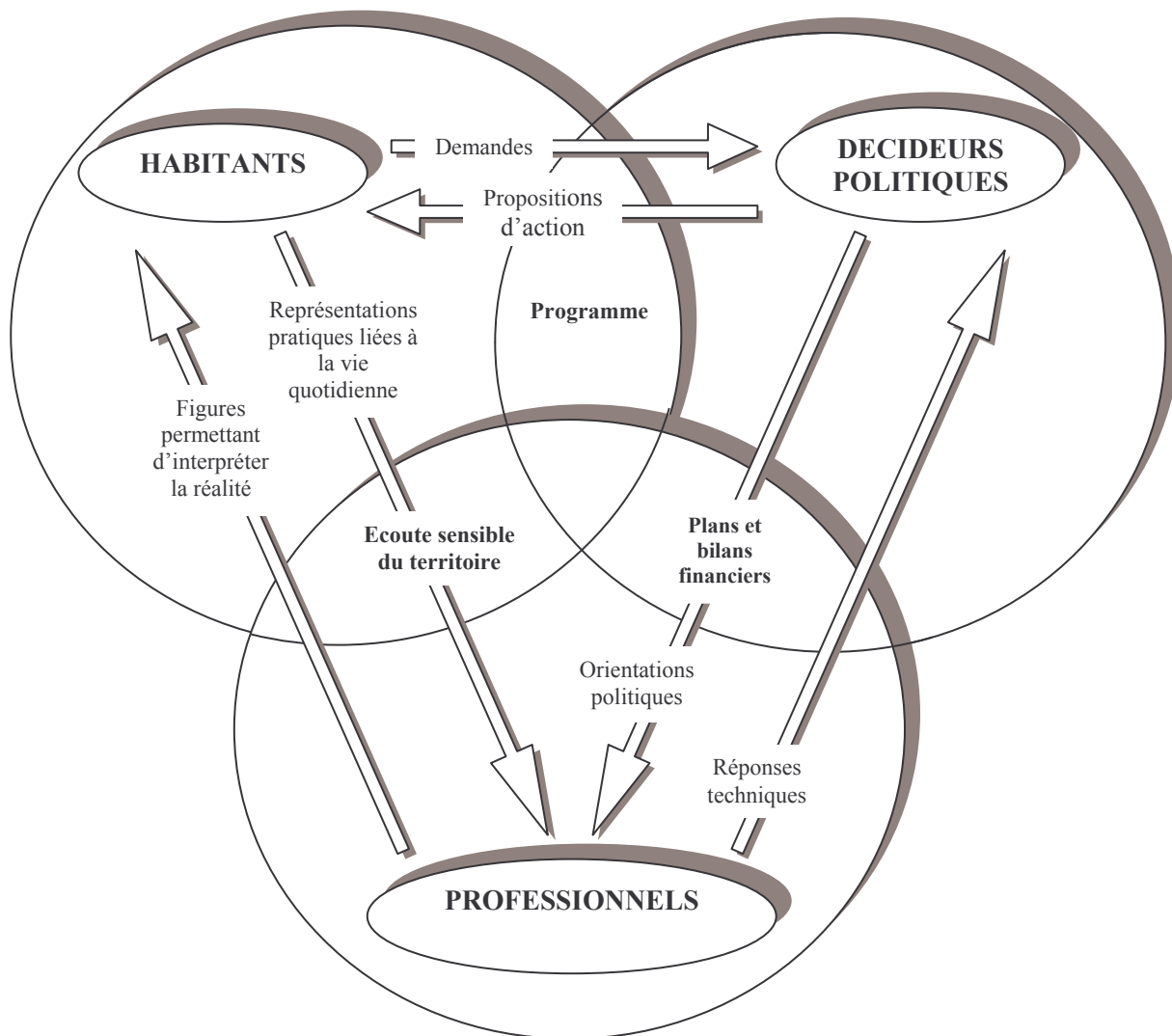


Figure 4 : Modèle négocié d'après Gilles NOVARINA (2000 : 57)

De par le fait que le projet définitif n'est connu qu'au terme du processus, la démarche négociée voit la réalisation de projet comme l'enchaînement de cycles qui avancent successivement. Par conséquent, la construction se fait tout au long du processus, et ce n'est qu'au terme de la procédure que le projet final est connu.

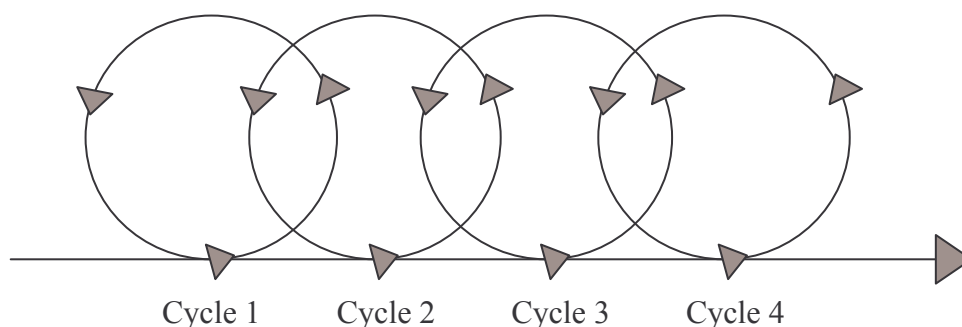


Figure 5 : Modèle négocié proposant un avancement de la conduite du projet par cycles successifs

Dès lors, selon Gilles NOVARINA (2000 : 54), les contextes de décisions peuvent être considérés comme des situations de gouvernance tout au long desquelles les acteurs essaient de déterminer leurs préférences en tenant compte de celles des autres. Ainsi, des coalitions se créent entre les individus qui aspirent aux mêmes objectifs. Ce qui est primordial, c'est que le consensus qui les unit ne découle pas d'un système de valeurs préexistant mais est l'aboutissement progressif, par l'entremise d'une suite d'interactions, de buts considérés comme réalisables. Des solutions pour parvenir à réaliser ces objectifs sont donc recherchées par les acteurs en présence. Cependant, afin que le plus grand nombre possible d'acteurs puisse être impliqué, il ne faut pas, du moins au départ, que les solutions proposées soient figées. En outre, de par le fait qu'un système de valeurs n'est pas donné dès le départ mais est construit tout au long du processus d'élaboration, par l'entremise d'interactions sociales, le terme qui est souvent proposé est celui d'apprentissage collectif. En effet, selon Paolo FARERI (2000 : 19), « *il s'agit de développer des processus d'apprentissage chez les intervenants afin de les rendre plus efficaces et de rendre par là-même le processus décisionnel plus efficient* ». Ceci aura pour conséquence que les objectifs, les ressources et même les options choisies par les acteurs se modifieront au cours du processus.

Il est intéressant de remarquer que le modèle négocié s'inscrit dans un système de gouvernance et non pas de gouvernement. Arrêtons-nous donc un instant sur la distinction entre ces deux termes. D'après plusieurs auteurs (entre autres GAUDIN 2002 : 27-28 et ALLEMAND 2000 : 12-18), gouverne, gouvernement et gouvernance ont la même base étymologique et désignent l'action de piloter quelque chose, le gouvernail du navire étant à l'origine de la métaphore. De ce fait, ils suggèrent l'action de guider, de piloter dans un espace naturel en continuel changement. Par la suite, le terme de gouvernement s'impose et est associé à l'idée de pouvoir hiérarchique. La notion de gouvernance aura plusieurs utilisations avant de devenir une notion à diverses facettes. En effet, il n'est pas aisé de donner une définition nette et précise de ce qu'est la gouvernance, car elle désigne plusieurs choses à la fois suivant le contexte dans lequel on se situe. Retenons simplement que la gouvernance se rattache au mode ou à la manière de gouverner et, par là, au changement de style dans le mode de gestion. Dans le contexte de l'analyse des politiques publiques, « *elle sert à promouvoir l'idée de partager, de mettre en commun les compétences, les ressources de l'Etat et des acteurs publics et privés, institutionnels ou associatifs* » (ALLEMAND 2000 : 14). En résumé, la gouvernance désigne donc une

forme de conduite de projet dans laquelle tous les acteurs concernés sont associés. Par conséquent, il arrive fréquemment que l'on parle de gouvernance participative, ce qui nous ramène au modèle participatif ou négocié.

Revenons encore sur l'approche *problem setting* décrite par Paolo FARERI (2000 : 21), qui s'intègre dans la démarche négociée. Contrairement à l'approche *problem solving*, celle-ci considère la description du problème comme étant en grande partie porteuse de solutions. La construction du problème devient donc le moment-clé de la mise en place du projet alors que, dans l'autre approche, ce moment correspondait à l'élaboration de la solution. « *En adoptant l'approche problem setting, on déplace l'attention sur les mécanismes de construction des consensus, plus en amont dans le développement décisionnel, dès le début de la définition des problèmes* » (FARERI 2000 : 21).

Pour conclure cette présentation, il est important d'ouvrir une petite parenthèse sur la distinction, dans l'analyse des politiques publiques, entre trois formes de participation selon Ola SÖDERSTRÖM, Béatrice MANZONI et Suzanne OGUEY (2001) : la publicité, la consultation et la participation à proprement parler. La première se rattache bien évidemment au modèle hiérarchique, la seconde et la troisième aux démarches participative ou représentative.

En deux mots, l'on peut dire que la publicité revient à informer une population ou différents acteurs, sans véritablement prendre en compte leurs avis.

La consultation, malgré son aspect participatif, « *pose une série de problèmes connus. Le premier tient au fait que la consultation ne peut affronter les facteurs de conflits les plus graves, soit ceux qui portent sur le désaccord au sujet de la définition même du problème (...) puis, que la réalisation d'un projet (...) ne peut être remise en question lors de la concertation. On retrouve donc ici l'alternative entre problem solving et problem setting.* » (SÖDERSTRÖM, MANZONI et OGUEY 2001 : 25)

La participation, quant à elle, implique l'identification de tous les acteurs concernés (même s'ils ne se manifestent pas), afin d'essayer de les intégrer au processus d'élaboration, dans le but de trouver des compromis et d'aboutir au consensus. La participation requiert également l'utilisation de l'approche *problem setting* et la mobilisation du savoir des acteurs concernés qui deviennent des partenaires. Lors de la participation, il peut être recouru à la négociation, afin d'obtenir des compromis et un consensus. Le langage doit donc être approprié et compréhensible par tous.

### 3. ANALYSE DE LA STRATÉGIE DES ACTEURS

Cette partie est librement inspirée de l'ouvrage de Patsy HEALEY (1997), qui offre des solutions ou stratégies pour des acteurs souhaitant mener à bien un projet. Lors d'une recherche qui a pour objectif principal la compréhension de l'obtention d'un consensus, les solutions et stratégies proposées peuvent être reprises comme bases de référence. Ceci permet de déterminer si elles sont adoptées ou non par les porteurs du projet étudié et, de ce fait, d'en tirer des indications sur les raisons du consensus. C'est dans cette optique qu'a été consulté l'ouvrage de Patsy HEALEY.

Ola SÖDERSTRÖM, Béatrice MANZONI et Suzanne OGUEY (2001) proposent également, dans leur article « *Lendemain d'échecs* », des stratégies pour la conduite d'un

projet en se basant, entre autres, sur celui de Patsy HEALEY (1997) et sur une de leurs études menée à Genève. Pour cette raison, ce dernier est aussi à la base de la rédaction de cette partie, tout comme les remarques proposées par le Professeur Ola SÖDERSTRÖM.

### 3.1. Identifications des acteurs concernés et lecture du territoire

L'identification des acteurs concernés (appelés *stakeholders* par Patsy HEALEY (1997), même s'ils « *ne détiennent a priori ni voix, ni pouvoir* » (SÖDERSTRÖM et al. 2001 : 26), permet aux porteurs d'un projet de les faire participer dès le départ, ce qui aura pour avantage de mettre en exergue l'étendue des problèmes et des enjeux, afin d'anticiper d'éventuels conflits (approche *problem setting*).

Lorsqu'il s'agit de l'étude d'un projet tel celui abordé dans ce travail, la cartographie des acteurs concernés est très utile. Suite à l'analyse des relations entretenues entre les différents acteurs (information, consultation, participation, entre autres), la réalisation d'une seconde carte est possible montrant ainsi les acteurs consultés ou participants à l'élaboration du projet. En mettant ensuite en parallèle ces deux cartes, il est possible de déterminer les acteurs qui « détiennent des enjeux » (*stakeholders*) mais qui ont été évincés du processus d'élaboration, parce qu'il ne leur a pas été demandé de participer ou qu'ils n'ont simplement pas été consultés. Cette mise en évidence apportera des informations précieuses sur la démarche employée par les porteurs du projet ainsi que sur les risques de conflits futurs.

Une fois les acteurs et leurs relations identifiés, ces auteurs proposent de prendre en compte le territoire en fonction de sa signification et de son usage pour les différentes catégories d'acteurs. Ceci est également applicable lorsqu'il s'agit d'étudier la conduite d'un projet qui s'inscrit dans un lieu donné, car cela permet de ne pas dissocier le territoire (objet des enjeux) de ses usagers.

### 3.2. Langage utilisé

L'analyse du langage utilisé est un indicateur permettant de mettre en exergue le degré de compréhension des acteurs concernés, impliqués ou non dans le processus d'élaboration. Comme le suggère, entre autres, Patsy HEALEY (1997 : 272-279), il est important que les acteurs qui mènent le projet utilisent un langage non spécialisé, afin que toutes les personnes intéressées puissent avoir une bonne compréhension de la problématique.

Par ailleurs, les modes d'expression pour expliquer certains aspects d'une situation peuvent être interprétés de manières différentes suivant le contexte culturel ou socio-politique dans lequel sont baignés les acteurs. Par exemple, des expressions ironiques ou de l'humour peuvent très bien être compris et acceptés par certains, alors que d'autres ne les saisissent pas ou les interprètent mal. Le défi est donc, d'une part, d'accepter les différentes formes d'expression et, d'autre part, d'essayer de jongler avec, tout en sachant que cet exercice s'avère complexe et délicat, selon Patsy Healey toujours. Un discours clair et précis aura l'avantage d'éviter une mauvaise compréhension de la problématique et ainsi la diffusion d'informations erronées, nuisibles à la conduite du projet. De plus, par un discours honnête de ce qui est dans le domaine du possible, les responsables pourront éviter la création de fausses attentes (SÖDERSTRÖM et al. 2001 : 27).

Le choix des termes utilisés par les promoteurs du projet, ainsi que la clarté, l'accessibilité et l'honnêteté de leurs discours jouent donc un rôle crucial. Selon Patsy HEALEY (1997 : 278), « *the work of discourse creation is therefore both the most important and the most dangerous part of the process.* »

Un autre aspect de la communication concerne la place accordée aux participants d'une discussion. En effet, la domination de manières particulières de penser peut inhiber la voix de certains acteurs et les empêcher d'exprimer leurs avis lors des séances prévues à cet effet. Il s'agit dès lors d'organiser le débat de manière à accorder une place à tous les acteurs en présence.

En résumé, « *l'animateur (ou les animateurs) du dialogue doivent pouvoir remplir trois rôles différents : celui de maïeuticien (qui facilite la formulation de connaissances ou de points de vue), de médiateur (qui arbitre, identifie les convergences ou les divergences entre ces points de vue) et d'expert (qui fournit une connaissance spécialisée sur les questions abordées).* » (SÖDERSTRÖM et al. 2001 : 27)

Les remarques proposées par ces différents auteurs pour mener à bien un projet sont autant d'outils permettant d'étudier la conduite d'un projet en cours. En effet, en reprenant ces différents points lors de l'analyse, il sera possible de déterminer de quelles manières l'information est transmise et comprise par les divers acteurs.

## **IV. CADRE GÉNÉRAL DE L'ÉTUDE**

## 1. CADRE LÉGISLATIF POUR LA PROTECTION DE LA NATURE ET DU PAYSAGE

### 1.1. Système juridique de protection de la nature

La création d'un nouveau parc national suisse touche à plusieurs domaines juridiques, mais essentiellement à ceux de la protection de la nature et du paysage et de l'aménagement du territoire. En outre, il existe actuellement la loi fédérale sur le Parc national dans les Grisons<sup>3</sup>, mais cette dernière n'est applicable qu'à l'unique parc national suisse. C'est donc lors de la révision partielle de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (LPN), qu'il est prévu d'introduire la législation pour les parcs nationaux, naturels régionaux et naturels périurbains.

Les bases de la protection de la nature sont posées dans l'article 78 (protection de la nature et du patrimoine) de la Constitution fédérale<sup>4</sup>. Deux lois fédérales vont ensuite légiférer en matière de protection de l'environnement. Ce sont celles sur la protection de la nature et du paysage (LPN) du 1<sup>er</sup> juillet 1966<sup>5</sup> et celle sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT)<sup>6</sup>.

La loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage règlemente les actions de l'homme sur son environnement. Elle a, entre autres, pour but de ménager et de protéger la nature, les sites évocateurs du passé et les monuments du pays et de soutenir les cantons dans l'accomplissement de cette tâche. D'autre part, elle mentionne que le Conseil fédéral doit établir des inventaires d'objets d'importance nationale à protéger. En vertu de ce principe, diverses ordonnances ont été adoptées. Nous pouvons en retenir tout particulièrement deux qui ont des incidences sur la région des Muverans : l'ordonnance concernant l'inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels du 10 août 1977 (OIFP)<sup>7</sup> et l'ordonnance concernant les districts francs fédéraux du 30 septembre 1991 (ODF)<sup>8</sup>.

L'OIFP représente le premier inventaire fédéral selon la LPN. Une étape initiale a tout d'abord été franchie avec l'inventaire CPN (Inventaire des paysages à préserver et des monuments naturels d'importance nationale), publié pour la première fois en 1963 par des organismes privés, puis complété et remanié périodiquement pour devenir par la suite l'OIFP. Celle-ci regroupe des sites qui, de par leur beauté, leur spécificité ou leur importance du point de vue scientifique, écologique ou historico-culturel, sont uniques en Suisse ou en Europe. L'inscription d'un objet dans l'IFP implique que cet objet mérite tout particulièrement d'être conservé intact ou, en tous les cas, d'être ménagé dans la mesure du possible (OFEFP 1977).

---

<sup>3</sup> Loi fédérale sur le Parc national suisse dans le canton des Grisons (Loi sur le Parc national) du 19 décembre 1980 RS 454

<sup>4</sup> Article 78 Protection de la nature et du patrimoine de la Constitution fédérale de la Confédération suisse (état le 11 mai 2004)

<sup>5</sup> Loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (LPN) du 1<sup>er</sup> juillet 1966 (état le 22 décembre 2003) RS 451

<sup>6</sup> Loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (état le 13 mai 2003) RS 700.

<sup>7</sup> Ordonnance concernant l'inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels (OIFP) du 10 août 1977 (état le 10 mars 1998) RO 451.11

<sup>8</sup> Ordonnance concernant les districts francs fédéraux (ODF) du 30 septembre 1991 (état le 9 mars 2004) RO 922.31

Quant à l'ODF, elle a pour objectifs la protection et la conservation des mammifères et des oiseaux sauvages rares et menacés, ainsi que la protection de leur biotope. Les districts francs ont également pour but la conservation de populations saines d'espèces pouvant être chassées. La chasse y est interdite et les animaux ne doivent être ni dérangés ni traqués ni attirés hors du district franc. En outre, il est notamment interdit d'y camper, d'y skier en dehors des pistes balisées, de circuler sur des routes d'alpages et des routes forestières, etc.

C'est lors de la révision partielle de la LPN que les règles concernant les parcs devraient être édictées à l'aide d'ordonnances.

Si l'on en vient à la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT), on constate qu'elle joue un rôle plus secondaire dans la problématique des parcs, même s'il y est inscrit :

*« La Confédération, les cantons et les communes veillent à assurer une utilisation mesurée du sol. (...) Ils soutiennent par des mesures d'aménagement les efforts qui sont entrepris notamment aux fins : a. De protéger les bases naturelles de la vie, telles que le sol, l'air, l'eau, la forêt et le paysage ; (...) » C'est également elle qui désigne les zones à protéger. « Les zones à protéger comprennent : a. Les cours d'eau, les lacs et leurs rives ; b. Les paysages d'une beauté particulière, d'un grand intérêt pour les sciences naturelles ou d'une grande valeur en tant qu'éléments du patrimoine culturel ; c. Les localités typiques, les lieux historiques, les monuments naturels ou culturels ; d. Les biotopes des animaux et des plantes dignes d'être protégés. »<sup>9</sup>*

La manière de concrétiser ces mesures est stipulée dans l'article 6 de la LAT.

*« En vue d'établir leurs plans directeurs, les cantons doivent déterminer dans les grandes lignes le cours que doit suivre l'aménagement de leur territoire. »*

La réalisation se fera donc à l'aide des plans directeurs cantonaux, mais également des plans d'affectation et des permis de construire. Ceci aura une répercussion sur la réalisation d'un parc naturel régional ou national, car il devra faire partie du plan directeur cantonal.

## 1.2. Contexte des parcs naturels en Europe

Depuis de nombreuses années, plusieurs pays européens, dont ceux limitrophes de la Suisse (France, Italie, Autriche et Allemagne), se sont dotés de parcs dans le but de protéger l'espace naturel de certaines régions et, par là-même, de les mettre en valeur. Ces parcs sont de plusieurs types et varient suivant les pays, mais l'essence reste la même, à savoir préserver tout en développant la région. L'exemple qui se rapporte le plus à ce que pourrait connaître la Suisse est celui de la France. En effet, cette dernière compte non seulement des parcs nationaux, mais également des parcs régionaux. Deux distinctions qui pourraient être reprises pour la Suisse.

<sup>9</sup>Loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (état le 13 mai 2003) RS 700, art. 1.

### 1.3. Notions de parcs

En septembre 2002, le Conseil fédéral a mis en consultation le projet de révision partielle de la LPN. Pour ce faire, l'OFEFP, qui a été chargé de mener à bien cette révision, a mandaté le bureau SEREC. Ce dernier avait pour mission de réfléchir à la conception des parcs naturels en Suisse. Suite à ces investigations, il a été proposé de modifier la loi en créant trois catégories de parcs d'importance nationale, deux étant nouvelles. En février 2004, le Conseil fédéral ayant décidé de reporter à sa prochaine législature la révision de la LPN, les critères n'ont pu être établis définitivement par le Parlement. Le 23 février 2005, le Conseil fédéral a finalement accepté la révision de la LPN. Le Parlement pourra désormais s'atteler à la détermination et à l'adoption des critères définitifs. Cette étude se base donc sur les critères provisoires, lesquels stipulent, entre autres, que ces parcs devront présenter des éléments de forte valeur naturelle et paysagère et que seuls ceux issus d'initiatives spontanées, soutenus par la population locale et intégrés dans un programme cantonal auront l'aval de la Confédération (processus *bottom up*) (OFEFP 2004 : 1).

La définition de parc qui touche tout particulièrement ce travail est celle de parc national car, pour l'instant, le projet de Parc Naturel des Muverans va dans cette direction. Il est tout de même intéressant de s'attarder sur les deux autres formes car, en cas d'échec en tant que parc national, le Parc Naturel des Muverans pourrait s'orienter vers une dénomination de parc naturel régional.

La présentation, qui suit, des différents types de parcs proposés pour la révision de la loi se base essentiellement sur le texte de l'OFEFP (2004) concernant les critères provisoires pour les parcs nationaux, sur le projet présenté dans le cadre de la procédure de consultation sur la révision partielle de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage<sup>10</sup>, ainsi que sur le rapport explicatif y relatif<sup>11</sup>. Il faut bien garder à l'esprit que ce ne sont, à l'heure actuelle, que des propositions qui n'ont aucune valeur légale. Mais il est utile de les mentionner, car c'est sur la base de celles-ci que les experts et le Comité de direction ont travaillé pour leur étude de faisabilité.

#### 1.3.1. Les parcs nationaux

La dénomination de « parc national » a été conservée en raison de la popularisation de ce nom par le Parc national des Grisons. Actuellement, sa base légale est la loi fédérale sur le Parc national suisse dans le canton des Grisons du 19 décembre 1980<sup>12</sup>. Avec la nouvelle loi, les exigences ne seraient plus tout à fait les mêmes. En effet, il est prévu de les modifier en créant deux zones comprises dans le périmètre du parc, une centrale et une périphérique. Actuellement, le Parc national des Grisons ne comprend qu'une zone centrale, où la protection est totale. Selon les critères de l'Union mondiale pour la nature (UICN), il correspond à la catégorie I « Réserve naturelle intégrale / Aire de nature sauvage ». Les futurs parcs nationaux correspondraient, quant à eux, à la catégorie II de l'UICN, dont la définition est la suivante :

<sup>10</sup> Loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (LPN).- Projet pour la procédure de consultation.- 4 p.

<sup>11</sup> Rapport explicatif concernant la révision partielle de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage ( parcs naturels et paysagers d'importance nationale).- Projet pour la procédure de consultation.- 16 p.

<sup>12</sup> Loi fédérale sur le Parc national suisse dans le canton des Grisons (Loi sur le Parc national) du 19 décembre 1980 RS 454

*« Zone désignée a) pour protéger l'intégrité écologique dans un ou plusieurs écosystèmes pour les générations actuelles et futures, b) pour exclure toute exploitation ou occupation incompatible avec les objectifs de la désignation et c) pour offrir des possibilités de visite, à des fins scientifiques, éducatives, récréatives et touristiques, tout en respectant le milieu naturel et la culture des communautés locales. »<sup>13</sup>*

De ce fait, l'OFEFP propose, comme critères pour les parcs nationaux, que ceux-ci :

*« désignent des territoires naturels de grande dimension et servent essentiellement les trois objectifs suivants : protéger les écosystèmes, qui doivent pouvoir évoluer librement, mettre à la disposition de la population un territoire dévolu à des activités récréatives et éducatives, et permettre la recherche scientifique consacrée à la faune et à la flore indigènes ainsi qu'à l'évolution naturelle du paysage. Les parcs nationaux comprendront une zone centrale qui sera, sauf exception réglementée, soustraite à toute intervention humaine. Il ne s'agira pas de conserver le site dans son état initial, mais d'y laisser évoluer la nature, de manière à ce que la faune, la flore, ainsi que leurs milieux de vie puissent se développer librement. La recherche, les activités éducatives et le contact du public avec la nature seront encouragés, dans la mesure où ils ne perturbent pas l'évolution de la nature. La zone centrale sera entourée d'une zone périphérique, lieu des activités économiques et sociales des populations résidentes. » (OFEFP 2004 : 1)*

Les parcs nationaux comprendraient donc deux zones :

- Zone centrale : dans la zone centrale, la nature ne devrait subir aucune intervention humaine et, par conséquent, être laissée à sa propre dynamique. Des exceptions pourraient être faites dans certains cas, en vue de maintenir des traditions pastorales locales bien définies, mais selon les critères les plus stricts en matière de respect de la nature et du paysage. De plus, la partie inexploitée devrait recouvrir la plus grande surface possible. L'accès du public serait également réglementé et restreint là où la sauvegarde de la faune et de la flore l'impose. Dans cette zone centrale, l'agriculture (sauf l'exception mentionnée plus haut), la sylviculture, la cueillette, la chasse, la pêche et toute intervention technique seraient interdites. En outre, cette zone devrait avoir une surface minimale de 50 km<sup>2</sup> sur le Plateau, de 75 km<sup>2</sup> dans le Jura et de 100 km<sup>2</sup> dans les Alpes.
- Zone périphérique : la zone périphérique, quant à elle, jouerait deux rôles complémentaires.

*« D'une part, elle permettra(it) de protéger les processus naturels de la zone centrale, et, d'autre part, de préserver la diversité des espèces et des milieux anthropogènes et d'entretenir avec soin les paysages ruraux traditionnels. »<sup>14</sup>*

La zone périphérique servirait dès lors de zone de transition entre la zone centrale et les régions avoisinantes. C'est pourquoi, elle pourrait comprendre de petites localités à caractère rural déjà existantes et dont les infrastructures seraient bien intégrées dans le paysage. Cette zone ne devrait toutefois pas avoir connu d'atteintes majeures dues à des infrastructures techniques, ni subi de dégradations importantes de ses écosystèmes.

<sup>13</sup> Parc Naturel des Muerans.- Numéro 1 : mai 2004 (bulletin d'information pour la population)

<sup>14</sup>Rapport explicatif concernant la révision partielle de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage ( parcs naturels et paysagers d'importance nationale).- Projet pour la procédure de consultation.- p. 7

En cas d'atteintes importantes, des mesures devraient être entreprises pour les atténuer et les intégrer au mieux dans le paysage. La superficie de la zone périphérique représenterait, en général, entre trois quarts et une fois et demie la surface de la zone centrale.

Selon Daniele OPPIZZI (2003 : 81), qui se réfère à des exemples de parcs français et italiens, la zone tampon sert à la fois de protection de la zone centrale mais également à la réalisation d'un ensemble d'actions d'ordre social, économique et culturel. En outre, elle est le lieu de résidence des habitants du parc et sert à l'accueil ou au séjour pour tous ceux désirant profiter du parc.

Il semblerait également que cette zone ait un rôle économique capital à jouer pour la région, en incitant la population à rester sur place. En effet, la mise sur pied de différentes actions économiques, sociales et culturelles devrait assurer le développement durable de la région. Pour cette raison, l'adjonction d'une zone périphérique relève d'une triple logique « *spatiale, par la prise en compte nécessaire des habitants et de leur mode de vie ; économique, par l'affirmation d'une logique de développement ; politique, comme instrument de compensation à la réticence des collectivités locales à accepter les contraintes du parc* » (GERHARD cité par OPPIZZI 2003 : 81).

### 1.3.2. Les parcs naturels régionaux

Plusieurs noms ont été donnés à ce type de parcs. Il ne sera retenu ici que l'appellation de parc naturel régional (dénomination de l'OFEFP (2004) dans son rapport sur les critères provisoires concernant les parcs nationaux), tout en précisant que, dans un premier temps, il a été proposé de les nommer parcs paysages. Ils correspondent à la catégorie V selon l'UICN.

*« Les parcs naturels régionaux désignent des territoires ruraux remarquables, de grande dimension et habités par l'homme. Ils participeront concrètement à la création de conditions favorables au développement durable, à l'éducation à l'environnement, à la découverte du patrimoine naturel et culturel ainsi qu'à l'encouragement de technologies innovatrices et respectueuses de l'environnement. Le développement économique et social sera renforcé au travers des programmes de gestion du parc, notamment dans le domaine du tourisme et de l'agriculture, de la commercialisation de produits et de l'offre de prestations de service de qualité. Sur le marché national et international, la création de parcs naturels régionaux constitue un atout promotionnel important pour l'écotourisme. (...) Le territoire d'un parc naturel régional comprendra des villages, des hameaux et des habitations isolées. Ces parcs se caractériseront par la présence d'éléments à forte valeur naturelle et paysagère, comme par exemple des objets de l'inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels d'importance nationale (IFP), des sites marécageux d'importance nationale, des réserves naturelles, des paysages ruraux remarquables, des monuments naturels et des curiosités culturelles (patrimoine industriel, voies de communication historiques, etc.). Le paysage d'un parc naturel régional n'aura pas connu d'atteintes majeures dues à des infrastructures techniques, ni subi de dégradations importantes de ses écosystèmes. (...) » (OFEFP 2004 : 1)*

Contrairement aux parcs nationaux et aux parcs naturels périurbains, les parcs naturels régionaux n'auraient pas de zone strictement définie. L'organe responsable serait cependant tenu de montrer que le parc possède des éléments naturels et paysagers de haute valeur. Sa surface devrait couvrir au minimum 100 km<sup>2</sup>, dont une majeure partie appartiendrait à l'espace rural et où des critères écologiques élevés seraient respectés.

### 1.3.3. Les parcs naturels périurbains

La dénomination de « parc naturel périurbain » (ou « parc naturel » selon les documents) renverrait à un territoire situé dans une région densément peuplée mais offrant un milieu naturel préservé. La vocation de tels parcs serait de permettre au public de se rendre dans un site naturel protégé proche des agglomérations et de lui offrir la perception de la nature et de la dynamique des écosystèmes. Ils représenteraient, de ce fait, des lieux de détente et de bien-être pour la population citadine, tout en lui faisant découvrir les beautés de la nature. A l'instar des parcs nationaux, ils comprendraient deux zones bien distinctes : la zone centrale et la zone de transition. La zone centrale serait soumise aux mêmes règles que celle des parcs nationaux, alors que la zone de transition offrirait au public des possibilités de découverte de la nature, et cela dans une plus large mesure que la zone périphérique des parcs nationaux. Par ailleurs, elle jouerait un rôle très important en tant que tampon, compte tenu de l'utilisation intensive des régions environnantes. Leur surface totale serait au minimum de 6 km<sup>2</sup>, dont 4 km<sup>2</sup> au moins pour la zone centrale.

### 1.3.4. Le label Parc

Un label national serait créé pour chacune des catégories de parcs. Il aurait pour but de promouvoir les produits du parc et d'attirer de la sorte l'attention du consommateur. Le label Parc offrirait la possibilité d'une reconnaissance des produits au niveau national et international et aiderait ainsi à la promotion économique de la région. Il serait accordé au parc pour une durée de dix ans, renouvelable, et il reviendrait à l'organe responsable du parc de désigner les marchandises et les services pouvant en bénéficier pour une durée de trois ans à chaque fois.

## 2. PROPOSITION DE GESTION DES PARCS POUR LA SUISSE

### 2.1. La démarche *Bottom up*

Lors de la protection d'un site, il est courant que ce soient les instances fédérales ou les autorités cantonales, suivant les cas, qui imposent à une population donnée des mesures restrictives d'utilisation de leur territoire afin de le protéger. C'est ce que l'on appelle une vision *top down* de l'application d'une politique publique, c'est-à-dire « du haut vers le bas ».

Pour ce qui est de la politique des parcs, la vision proposée est inverse, en l'occurrence « du bas vers le haut » ou *bottom up*. Avec cette approche, ce sont les acteurs locaux qui doivent lancer l'initiative d'un projet de parc et non plus les autorités. Selon Daniele Oppizzi, qui formule des propositions pour la réalisation de parcs naturels régionaux et

nationaux en Suisse, « *ceci sous-entend premièrement que la population pour être reconnue doit être représentée dans des structures juridiques reconnues, telles que des associations locales, des communes ou d'autres entités associatives ou politico-administratives et deuxièmement, que ces structures, ou leurs représentants, devraient faire partie de l'organe de gestion du parc* » (OPPIZZI 2003 : 76).

Il revient donc aux autorités communales, représentantes directes la population locale et gestionnaires du territoire communal, de décider ou non de la mise en place d'un projet de parc. Sans leur soutien, aucun parc ne peut se faire. Cependant, l'adhésion des autorités communales ne suffit pas, du moins en ce qui concerne le cas de la région des Muverans, car au terme du processus d'élaboration du projet, il revient à la population locale de décider par une votation populaire.

Dès lors, il est important de choisir la structure juridique adéquate. Dans un système juridique tel que nous l'avons en Suisse, l'association propose une bonne alternative pour la mise en place d'un parc naturel. Juridiquement, la fondation est également envisageable mais offre certaines faiblesses au niveau du processus participatif et de la transparence. L'association, au contraire, permet d'intégrer tous les acteurs locaux, même si certaines faiblesses se font ressentir au niveau juridique (les statuts, par exemple) (KELLER cité par OPPIZZI 2003 : 76).

Il est utile de bien comprendre que nous nous trouvons face à une nouvelle forme de politique publique environnementale. Pour les acteurs locaux, avoir la possibilité de décider ou non de la création d'un parc naturel, sans que cela leur soit imposé par leur canton ou la Confédération, est une situation tout à fait inédite. Dès lors, ils se retrouvent face à la conduite d'un projet de protection de la nature et de construction du territoire dont ils n'ont pas l'habitude. Aucun parc n'ayant été créé à ce jour avec cette nouvelle manière de concevoir la politique publique environnementale, ces acteurs se retrouvent dans une phase d'essai et de tâtonnement. Il ne leur est pas possible de se rattacher aux expériences faites par d'autres. Certes, les pays avoisinant la Suisse ont déjà des parcs, ce qui peut leur fournir plusieurs indices concernant la démarche à adopter, mais la législation et les mentalités y sont tout de même différentes.

## **2.2. La charte comme garantie**

La charte est un document employé par les parcs naturels régionaux français dans le but de fixer de façon ferme les modalités de l'engagement des différents partenaires. Pour le cas suisse, il est également proposé d'utiliser la charte, car elle limite voire supprime le désengagement des collectivités et des partenaires. Anticipons un peu en précisant qu'en ce qui concerne le projet de Parc Naturel des Muverans, une charte est effectivement prévue. Par ailleurs, outre son apport au niveau de la fermeté et des particularités de l'engagement, la charte représente le fruit de la négociation menée au préalable. De ce fait, elle est indissociable d'une démarche participative.

### 3. DESCRIPTION DE LA RÉGION

#### 3.1. Géographie

La zone retenue pour le projet de Parc Naturel des Muverans comprend quelques 300 km<sup>2</sup> de surface sur le territoire de 16 communes (Ardon, Bex, Chamoson, Collonges, Conthey, Dorénaz, Fully, Gryon, Lavey-Morcles, Leytron, Ollon, Ormont-Dessus, Saillon, St-Maurice, Savièse et Vétroz) réparties sur les cantons de Vaud et du Valais. Elle s'étend des deux côtés de la crête qui court des Dents de Morcles en direction du massif des Diablerets, en passant par le Grand Muveran et « est délimitée de manière très générale :

- *Au sud-ouest et au sud par la vallée du Rhône entre Bex et Ardon,*
- *Au nord-ouest par une ligne allant de Bex aux Diablerets,*
- *Au nord par la limite bernoise jusqu'au Sanetsch,*
- *A l'est par la ligne joignant le Sanetsch à Ardon. »<sup>15</sup>*

En outre, ces 300 km<sup>2</sup> comprennent approximativement (BURRI 2002 : 10) :

- 155 km<sup>2</sup> incultivables, c'est-à-dire rochers, éboulis, glaciers et névés,
- 45 km<sup>2</sup> d'alpages,
- 78 km<sup>2</sup> de forêts,
- 22 km<sup>2</sup> de cultures de coteau et de montagne, y compris les vignes et les mayens
- 2,5 km<sup>2</sup> de terrains construits.

La plus grande partie des terrains relèvent de la propriété publique. Les alpages exploités et toute la zone de haute montagne appartiennent aux communes, aux bourgeoisies ou aux consortages. Les privés sont propriétaires de la partie basse du coteau et des habitats de montagne (mayens). Pour ce qui concerne le canton de Vaud, la plus grande partie du domaine forestier est gérée par le canton lui-même, les communes ou les bourgeoisies. La Confédération possède quelques terrains d'exercices militaires (BURRI 2002 : 12). Pro Natura est également propriétaire de plusieurs terrains.

Le site regroupe une grande diversité de faune et de flore. Ceci résulte de plusieurs facteurs :

- La grande amplitude altitudinale (de 460 m à 3210 m), qui lui offre une remarquable variété de biotopes. « *Les naturalistes disent : aller des Follatères aux Diablerets est comparable à un voyage de la Méditerranée au Cap Nord !* » (BURRI 2002 : 18)
- Le climat : Il est océanique du côté vaudois donc riche en précipitations (environ 1000 mm en plaine et jusqu'à 1600 mm vers 1500 mètres d'altitude). Par contre, le versant valaisan est nettement plus sec de par son climat continental (650 mm en plaine et 850 mm à 1500 mètres). Les températures évoluent de la même manière ; elles sont plus fraîches sur le versant nord (Vaud) que sur le versant sud. Associées à l'abondance des

<sup>15</sup> Association pour le Parc Naturel des Muverans.- 2001.- La région des Muverans : dossier de candidature pour un deuxième parc national.- p. 4

précipitations, elles permettent à de petits glaciers de subsister. Pour ce qui est du versant valaisan, le climat continental occasionne un plus fort gradient thermique entre les saisons. Les mois d'été sont particulièrement chauds et secs, alors que les hivers sont rudes<sup>16</sup>.

Outre ces deux grands facteurs, plusieurs petites caractéristiques locales (expositions, nature de la roche, inclinaison des pentes, etc.) offrent des conditions idéales à la formation de microclimats souvent déterminant pour de nombreuses espèces animales et végétales.

### 3.2. Situation socio-économique<sup>17</sup>

La population résidente totale des communes concernées était de 49 019 habitants en 2001<sup>18</sup>. Aucune n'atteint la taille urbaine ; la plus peuplée (Conthey) compte 6261 habitants résidents. Pourtant, avec une densité dépassant 150 hab/km<sup>2</sup> (seuil de l'OCDE généralement admis pour différencier les régions rurales des régions urbaines) dans les communes d'Ardon, Leytron, Collonges, Dorénaz, St-Maurice et Savièse, nous nous trouvons face à des communes qui peuvent être qualifiées de périurbaines. *« Cette situation est engendrée par la proximité des axes de communications des agglomérations d'Aigle-Monthey, Martigny et Sion. Elle confère aux communes directement orientées sur la plaine du Rhône une part importante de navetteurs et une croissance relativement rapide de l'urbanisation. »*<sup>19</sup>

Dans toutes les communes, le secteur tertiaire est dominant, oscillant entre 60% et 76%. Le secteur primaire, quant à lui, est faiblement représenté, avec une moyenne de 8%. Les communes viticoles relèvent un peu la tendance, avec un taux de 14% à Fully, Leytron, Chamoson et de 15% à Saillon.

Il est à noter que les communes concernées présentent une configuration très hétérogène, avec de grandes différences plaine-montagne mais aussi entre les versants valaisan et vaudois. 85% des exploitations agricoles se trouvent en Valais et 80% de ces exploitations sont situées en plaine avec des cultures pérennes (notamment la vigne). Une des grandes différences entre les exploitations des deux cantons réside dans leur taille : en moyenne 16,5 ha sur Vaud pour 4 ha en Valais. Ceci s'explique par le fait que les cultures pérennes se situent sur les communes valaisannes (plus de 96%), alors que les exploitations avec du bétail en pâture se concentrent sur la partie vaudoise (62% des exploitations des communes vaudoises concernées). La situation des alpages est plus équilibrée, du moins en ce qui concerne l'occupation du sol.

Les communes touristiques, quant à elles, se concentrent essentiellement dans les Alpes vaudoises, avec les stations de Villars (1217 lits hôteliers en 2001, commune d'Ollon), les Diablerets (88 lits hôteliers en 2001, commune d'Ormont-Dessus) et Gryon (61 lits hôteliers en 2001). Il faut y ajouter la station valaisanne d'Ovronnaz (450 lits hôteliers en

<sup>16</sup> Association pour le Parc Naturel des Muverans.- 2001.- p. 7

<sup>17</sup> Toute cette partie se base sur l'étude menée par :

COMMUNAUTE DE TRAVAIL SEREC, CEP, DROSER SA ET HINTERMAN & WEBER SA.- 2003.- Parc Naturel des Muverans : éléments de diagnostics.- Séance du comité d'association du 21.10.03.- Château-d'Oex : SEREC.- 18 p.

<sup>18</sup> Selon le dernier recensement de l'OFS.

<sup>19</sup> COMMUNAUTE DE TRAVAIL SEREC, CEP, DROSER SA ET HINTERMAN & WEBER SA.- 2003.- p. 4

2001, y compris le centre thermal, commune de Leytron) et certains sites de bien-être en plaine (Lavey-Morcles et Saillon). Les quatre stations alpines du périmètre engendrent un tourisme de séjour de plus de 400'000 nuitées (y compris le centre thermal d'Ovronnaz), auxquelles il faut ajouter les nuitées en chalet et appartements de vacances et autres formes de para-hôtellerie. Malheureusement, le recensement des nuitées en para-hôtellerie n'existe pas pour cette région.

### 3.3. Mesures actuelles de protection du site

La diversité, la qualité, voire la rareté des milieux naturels présents dans le périmètre de la région des Muverans lui ont permis de bénéficier de diverses mesures de protection de longue date. Ces mesures se divisent en plusieurs catégories, souvent superposées les unes aux autres :

- Les districts francs fédéraux : Ils sont au nombre de deux, Grand Muveran sur Vaud et Haut de Cry/Derborence dans la partie valaisanne. Ils sont reliés l'un à l'autre et recouvrent toute la crête de la Dent de Morcles aux Diablerets, ce qui correspond à plus de 85% de la zone centrale prévue dans le projet du Parc Naturel des Muverans.
- Les sites protégés : Ils comprennent la réserve intégrale de la forêt de Derborence (depuis 1959) et celle du marais de Plex, les réserves où les restrictions sont limitées, dont celle du Vallon de Nant (pâturage des vaches autorisées), les réserves forestières, dont celle des Follatères (chasse autorisée), les propriétés de Pro Natura et les zones définies par les plans d'affectation des communes.
- Les objets IFP : Deux zones sont inscrites à l'inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels. Ce sont les objets 1503/1713 – Diablerets-Vallon de Nant-Derborence (dont la partie ouest a été inscrite à l'inventaire en 1977 et la partie est en 1996) – et l'objet 1712 – Les Follatères-Mont du Rosel (1996).

## 4. ASSOCIATION DU PARC NATUREL DES MUVERANS

### 4.1. Historique<sup>20</sup>

#### 4.1.1 Années 2000 et 2001

C'est en août 2000, lorsque Pro Natura met au concours la création d'un nouveau parc national, que débute l'histoire du projet de Parc Naturel des Muverans. En effet, suite à cette annonce, trois acteurs locaux, Dominique Rast (président de la Commission de gestion du site des Follatères et président actuel de l'Association du Parc Naturel des

<sup>20</sup> Sources :

Procès verbal de l'Assemblée Constitutive du 11 mars 2002

Parc Naturel des Muverans : présentation du projet, 26 décembre 2002

Procès verbal de l'Assemblée Générale du mardi 25 mars 2003

Parc Naturel des Muverans : L'ambition d'une région, 10 octobre 2003

Procès verbal de l'Assemblée Générale du jeudi 18 mars 2004

Parc Naturel des Muverans.- Numéro 1 : mai 2004 (bulletin d'information pour la population)

Muverans), Marcel Burri (géologue et écologiste) et Jean-Claude Praz (biologiste) décident de proposer une candidature pour la région. Pour ce faire, ils convainquent les communes de Dorénaz et de Fully qui montrent leur intérêt à la fin de l'année 2000 par le biais de la commission de gestion des Follatères, réserve naturelle qu'elles gèrent en commun depuis 1996. D'autres communes, comme Bex et Saillon, suivront très rapidement. En janvier 2001, les trois pionniers de l'opération lancent une série de conférences dans les communes avoisinantes, dans le but d'informer la population et de la sensibiliser au projet. D'autre part, un courrier est envoyé à toutes les communes concernées, afin de leur faire part du projet. Un mois plus tard seulement, quatorze communes, par le biais de leurs municipaux, ainsi que les deux cantons (VD et VS), acceptent l'idée de l'inscription au concours. Ces communes sont les suivantes : Ardon, Bex, Collonges, Conthey, Dorénaz, Fully, Gryon, Lavey-Morcles, Leytron, Ollon, Ormont-Dessus, Saillon, Savièses et Vétroz. Viendront se rajouter par la suite Chamoson, lors de l'Assemblée Constitutive, et St-Maurice, lors de l'Assemblée Générale de mars 2003.

La sélection officielle par Pro Natura du projet du Parc Naturel des Muverans se fera en mai 2001. Par la suite, plusieurs séances ont lieu ayant pour objectifs de poursuivre la démarche et de mettre en place un groupe de pilotage. L'idée de créer une association est également soulevée et, en novembre 2001, le projet des statuts, des ressources, des finances ainsi que le rythme de travail sont présentés aux communes et aux deux cantons. Ceux-ci les ratifieront dans leur forme définitive le 11 mars 2002, lors de l'Assemblée Constitutive de l'Association du Parc Naturel des Muverans. C'est également au cours de cette dernière que seront nommés les membres du Comité de direction.

#### *4.1.2. Année 2002*

Suite à la fondation de l'Association du Parc Naturel des Muverans, plusieurs activités ont été menées par le Comité de direction qui s'est réuni à huit reprises. Parmi celles-ci figurent, entre autres, la présentation de l'association à divers organismes (tourisme, nature, montagne, chasse, pêche, alpage, agriculture, etc.) par l'envoi des statuts et de l'explication de la démarche qu'il compte employer pour mener à bien le projet. En parallèle à cet envoi, il a effectué plusieurs présentations orales à divers organismes (associations, clubs, etc.) et rencontré une délégation des chasseurs vaudois puis valaisans, pour leur présenter l'association et avoir un échange sur le projet.

Dans un tout autre domaine, le Comité de direction a établi et transmis aux communes des questionnaires techniques sur l'organisation de leur territoire et le périmètre du parc envisagé par elles. Il a également lancé un appel d'offres pour l'étude de faisabilité, la préparation d'un dossier Regio Plus et la réalisation d'un concept directeur pour un parc naturel.

Par la suite, il a défini sa position sur la révision partielle de la LPN, car il estimait qu'aucune catégorie de parcs ne pouvait réellement correspondre à ses attentes. Depuis lors, les critères du projet de révision de la loi semblent avoir été modifiés, sans pour autant avoir été ratifiés, cela pour les raisons qui ont déjà été mentionnées plus haut. Il apparaît dès lors que le projet de Parc Naturel des Muverans pourrait correspondre aux critères des nouveaux parcs nationaux.

Durant cette même année, deux mille exemplaires de la BD explicative de Marcel Burri (BURRI 2002) ont été publiés et transmis aux communes, dans le but d'informer la population. Par ailleurs, Marcel Burri a décidé de quitter le Comité de direction, car il ne se sentait pas à l'aise avec l'orientation touristique prise par ce projet.

Le Comité d'association, quant à lui, a notamment pris deux grandes décisions dans le courant de l'année 2002. Premièrement, il a décidé de retirer le projet du concours Pro Natura, d'une part, parce que les délais étaient trop courts, d'autre part, parce que les promoteurs voulaient éviter le risque de se voir instrumentalisés par une organisation privée. Depuis cette décision, les contacts se font directement avec la Confédération, par l'intermédiaire de l'OFEFP. Suite à ce retrait, la possibilité de s'orienter vers un parc naturel régional plutôt que national a été envisagée, si les conditions requises pour un parc national s'avèrent trop strictes. Deuxièmement, il a jugé opportun d'inviter systématiquement un représentant valaisan du service de la chasse et de la pêche aux séances du Comité d'association, en la personne de M. Y. Crettenand, biologiste auprès de ce service.

#### *4.1.3. Année 2003*

L'année 2003 a également été riche en activités. Le Comité d'association a notamment décidé de mandater la Communauté de travail SEREC, CEP, DROSER SA ET HINTERMAN & WEBER SA pour l'étude de faisabilité.

Par ailleurs, la visite d'une délégation de l'OFEFP, le 11 juillet 2003, représente un moment-clé de cette année, car les critères pour les différents parcs ont été communiqués à cette occasion. Il est apparu que ceux concernant les parcs régionaux ne correspondaient plus au potentiel des Muverans. Les exigences formulées pour un parc national s'avéraient beaucoup plus appropriées, d'autant plus que, selon les dires de plusieurs personnes présentes à cette réunion, l'OFEFP s'est montré ouvert quant à l'intégration de certains assouplissements relatifs à la zone centrale (gestion de la faune, maintien des activités sportives historiques, comme le trophée des Muverans, par exemple). Suite à cette visite et à l'avancement de l'étude de faisabilité, le Comité d'association a décidé unanimement de poursuivre ladite étude, avec une option parc national et non plus parc régional. Il a toutefois conservé la position exprimée lors de la consultation sur la révision de la LPN, c'est-à-dire le maintien de la gestion du parc par les acteurs locaux et l'assouplissement de certains critères relatifs à la zone centrale.

#### *4.1.4. Année 2004*

En mai 2004, le premier numéro du bulletin d'information du Parc Naturel des Muverans a vu le jour. Il représente un pas important au niveau de la communication relative à l'avancement du projet. Ce bulletin n'est toutefois pas un tous ménages, il est destiné aux membres de soutien et à différentes associations susceptibles d'être intéressées. Par la suite, un autre a suivi et a été distribué à plus grande échelle.

En juin de cette même année, une proposition de périmètre a été faite aux communes par les bureaux d'étude. Certains points ayant posé problème, une séance réunissant les délégués de communes a été mise sur pied afin de les résoudre. De plus, le président s'est chargé de rencontrer les délégués n'ayant pas participé à cette séance.

#### 4.2. Statuts, structure et buts de l'association<sup>21</sup>

L'Association du PNM a pour but l'élaboration d'un projet de parc naturel, national ou régional, pour la région des Muverans. De ce fait, sa durée est limitée à l'élaboration du projet, laquelle peut s'étendre sur une dizaine d'années. Elle s'est fixé comme objectifs la valorisation de la nature et du paysage, le maintien du pouvoir décisionnel des communes, le développement régional durable et l'obtention d'un label Qualité.

Deux types de membres la composent :

- Les membres actifs, qui sont les représentants de chacune des seize communes concernées par le projet, les membres du Comité de direction non délégués de communes, le représentant du canton de Vaud et les deux représentants du canton du Valais. Le canton du Valais se voit doté de deux représentants, car il a semblé judicieux d'adjoindre une personne concernée par la chasse au sein du Comité d'association. Les membres actifs font tous partie du Comité d'association et, pour certains, du Comité de direction.
- Les membres de soutien, c'est-à-dire toutes les personnes ou organisations intéressées par le projet. Les membres de soutien n'ont aucun pouvoir décisionnel.

---

<sup>21</sup> Parc Naturel des Muverans : Statuts de l'Association, 11 mars 2002

Son organisation est la suivante :

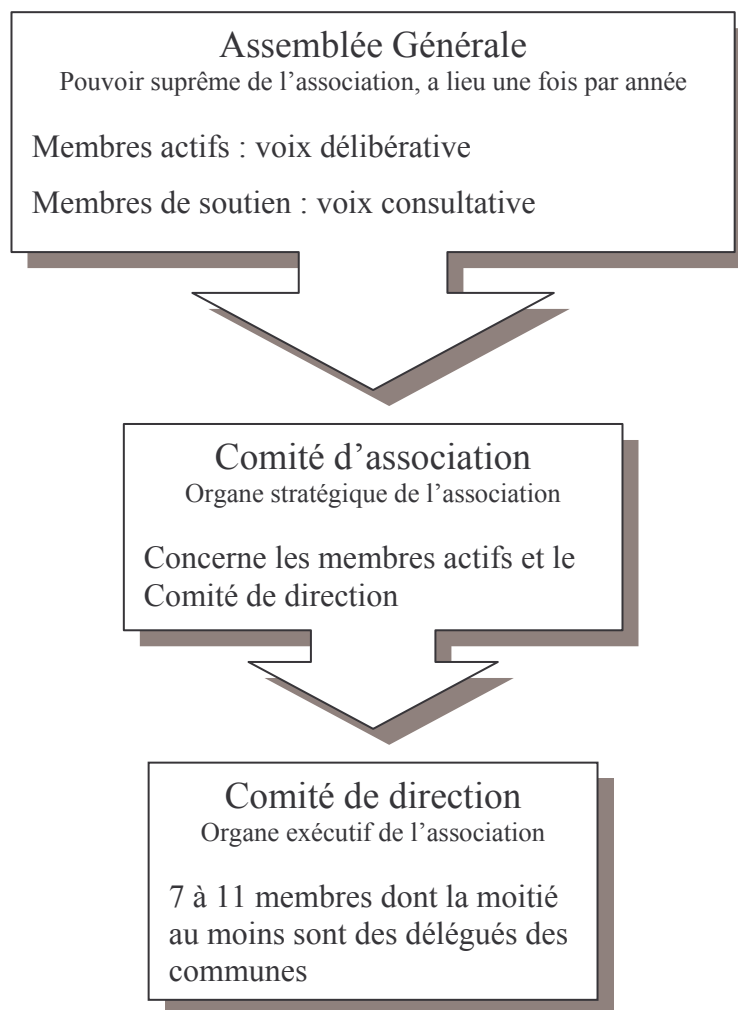


Figure 6 : Organigramme de l'Association du Parc Naturel des Muverans

L'Assemblée Générale a pour attributions principales l'élection des membres du Comité de direction, la gestion de toutes les questions financières (budget, des comptes, des contributions annuelles des communes et des cantons, etc.), l'adoption et la révision des statuts et la dissolution de l'association.

Le Comité d'association étant l'organe stratégique, c'est à lui que reviennent toutes les décisions à prendre concernant le projet. Ses attributions peuvent être résumées de la manière suivante :

- définition des objectifs stratégiques,
- approbation des mandats confiés à des tiers,
- approbation du périmètre définitif,
- approbation du projet,
- admission des membres actifs et des membres de soutien.

Le Comité de direction n'a théoriquement qu'un rôle exécutif. Pourtant, c'est lui qui porte tout le projet et qui joue le rôle de médiateur entre les délégués de communes et les bureaux mandatés. De plus, les membres du Comité de direction sont tous très favorables à ce que ce projet aboutisse un jour, ce qui n'est pas le cas de tous les membres du Comité d'association. Pour cette raison, il revient aux membres du Comité de direction de convaincre et de motiver les communes les plus réticentes. Il est donc possible de considérer ses membres comme les véritables porteurs du projet. Pour l'année 2004, ils sont au nombre de neuf, statutairement élus pour une période de quatre ans : le président et la secrétaire (anciens conseillers municipaux, respectivement de Fully et de Bex), quatre délégués de communes (Bex, Conthey, Ollon et Savièse), un représentant des deux cantons (voix consultative) et deux collaborateurs scientifiques (dont un initiateur du projet). Il est important de relever que le travail effectué au sein du Comité de direction fait partie des charges communales ou cantonales, c'est pourquoi les différents délégués ne reçoivent pas de rémunération. Par contre, le président ainsi que la secrétaire sont modestement indemnisés pour leur travail au sein du Comité de direction (trajets et heures consacrées aux séances et au secrétariat). Ces deux postes bénéficient d'une petite rétribution, du fait que les personnes en charge ne sont plus conseillère et conseiller municipaux et, par conséquent, ne reçoivent plus de salaire.

Les tâches principales du Comité de direction peuvent être résumées comme suit :

- gérer l'association dans l'esprit du mandat confié,
- élaborer le projet de parc naturel,
- informer et renseigner la population sur le projet,
- gérer la fortune de l'association,
- exécuter les décisions de l'Assemblée Générale et du Comité d'association,
- établir l'ordre du jour de l'Assemblée Générale et du Comité d'association,
- établir un rapport annuel,
- convoquer l'Assemblée Générale et le Comité d'association.

## **V. ANALYSE**

Pour rappel, toute l'analyse présentée ici rend compte de la situation avant la parution de l'étude de faisabilité, c'est-à-dire novembre 2004.

## 1. LE PROJET

### 1.1. Contenu

Actuellement, le projet consiste à élaborer un dossier de candidature pour Regio Plus sur la base d'une étude de faisabilité, comme cela a été mentionné plus haut. Ce « pré-projet » devra ensuite être accepté par les communes et avoir obtenu les subventions de Regio Plus, afin que certaines initiatives proposées sous forme de fiches d'actions par les bureaux mandatés puissent voir le jour. Au terme de ce processus, un projet de parc national sera présenté à la Confédération.

Neuf fiches ont été élaborées concernant chacune un domaine spécifique<sup>22</sup> tels la manière de mettre en place les différentes actions, leur durée, les acteurs concernés, les résultats attendus ainsi que leur financement.

La première action propose la création d'un secrétariat permanent, ainsi que l'adoption d'une charte. La seconde aborde les aspects liés à la communication et à l'information, alors que les deux suivantes édictent, l'une, les principes de la mise sur pied de circuits à thèmes et, l'autre, ceux de la mise en réseau des sites d'accueil et du projet de la maison du parc. La cinquième traite de l'organisation appropriée des compétitions sportives alpines. Le thème abordé par la sixième action est celui de la mobilité, en l'occurrence l'amélioration de l'offre des transports publics et la gestion de la circulation. Viennent ensuite la promotion de la vente des produits agricoles du parc et la coopération avec les villes-portes. Enfin, la neuvième et dernière action concerne l'élaboration d'un dossier de parc national.

Ces différentes actions ne seront pas abordées plus en détail, car elles ne concernent que de loin la problématique de cette étude. Par contre, un constat peut être fait au sujet de la direction prise pour la promotion de ce projet. En effet, au départ, l'idée de créer un parc venait de la volonté de protéger la nature de ce site. Un parc national présentait l'avantage d'une protection totale, tout en offrant la possibilité de promouvoir la région. Pour l'heure, l'option parc national est maintenue, car elle offre également un potentiel de retombées touristiques et économiques plus intéressant que l'option parc régional. D'ailleurs, si l'on se réfère au discours des délégués, c'est bel et bien cette raison qui les a poussés à opter pour le parc national, et non pas la protection de la nature, laquelle impose de nombreuses restrictions. Ces mêmes délégués jugent les applications de la loi, telles qu'elles ont été proposées à ce jour, trop contraignantes. Une majorité d'entre eux partagent les avis suivants :

*« Parce que c'est clair que si, tout d'un coup, ils interdisent toutes activités sur le noyau dur, ben... y aura pas de parc national. Ça c'est*

---

<sup>22</sup> COMMUNAUTE DE TRAVAIL SEREC, CEP, DROSER SA ET HINTERMAN & WEBER SA.- 2004.- Parc des Muverans : projet de rapport. Document à usage interne.- Chapitre 4.3 et 5, version du 15.09.04.- Château-d'Oex : SEREC.- 40 p.

*sûr, ça va être une levée de boucliers de toutes les communes qui sont concernées » (1,6)<sup>23</sup>*

Ou encore :

*« Tant que, du côté de Berne, y a pas d'assouplissements ou quelque chose comme ça, c'est un dossier qui risque d'aller dans un tiroir. » (8,3)*

Ces avis se retrouvent autant chez les délégués plutôt mitigés face à ce projet que chez ceux qui y sont très favorables. Chez les plus défavorables, les propos sont particulièrement fermes :

*« Nous, c'est clair que, si dans le parc naturel, il reste le noyau dur et que la loi, elle dit qu'on peut rien faire, alors nous, on n'adhère pas (...) mais ils nous disent tous le contraire, qu'elle va être plus souple. Mais tant que y a rien de noté... » (9,2)*

Intéressons-nous donc aux assouplissements demandés par ces acteurs.

## 1.2. Revendications à propos de la révision de la LPN

Tout d'abord, il est utile de répéter que ce n'est qu'un projet de révision partielle de la loi. D'autre part, cette dernière ne ferait que poser les bases qui seraient assez larges. C'est au niveau des ordonnances que les critères seraient donnés. Les interrogations et les revendications tournent donc autour de celles-ci. Reprenons la proposition de révision de la loi :

*« (...) les parcs nationaux comprendront une zone centrale qui sera, **sauf exception réglementée, soustraite à toute intervention humaine**<sup>24</sup>. Il ne s'agira pas de conserver le site dans son état initial, mais d'y laisser évoluer la nature, de manière à ce que la faune, la flore, ainsi que leurs milieux de vie puissent se développer librement. » (OFEFP 2004 : 1)*

Toute la problématique tourne autour de l'interdiction des interventions humaines et surtout des activités qui pourraient éventuellement être admises. Ce n'est donc pas la révision de la loi en tant que telle qui est remise en cause, car elle reste trop floue. Le fait de laisser entrevoir que certaines exceptions réglementées seraient possibles laisse la porte ouverte à toutes les spéculations. De ce fait, tous les acteurs interrogés qui devront à un moment ou un autre se positionner (délégués de communes ou sceptiques) répondent qu'il est actuellement difficile de le faire clairement, car les applications de la loi font défaut.

Certains vont même jusqu'à penser que cela ralentit le travail et, qui plus est, qu'un certain désintérêt de la part de quelques délégués se fait ressentir. D'autres, au contraire, considèrent cela comme un atout car, tant que les critères ne seront pas clairement définis, de fortes oppositions ne seront pas possibles et, de ce fait, le projet peut continuer à avancer. En quelque sorte, le projet restant flou, des oppositions concrètes sont difficiles à formuler. Par ailleurs, les membres du Comité de direction espèrent qu'en amenant un projet bien ficelé, avec une proposition de critères pour la zone centrale, ils réussiront à influencer les décisions de l'OFEFP. Ces deux positions reflètent bien les désavantages (désintérêt de certains) et les avantages de ne pas avoir de critères précis.

<sup>23</sup> Le premier chiffre indique le numéro de l'entretien, le second la page.

<sup>24</sup> Mis en évidence par l'auteur de ce mémoire.

Revenons-en maintenant aux revendications à proprement parler de l'Association du PNM qui sont, somme toute, assez simples à résumer. Elles concernent la zone centrale et ont trait à l'intervention humaine. Trois revendications principales peuvent être retenues :

- La gestion de la faune : Les membres du Comité de direction souhaitent que la faune puisse continuer à être gérée de la même manière que dans les districts francs, c'est-à-dire que des tirs sanitaires soient autorisés. Ceci entre en contradiction avec l'idée de laisser la nature à elle-même, comme c'est le cas pour le Parc national des Grisons et proposé pour les nouveaux parcs. Cette demande correspond également à celle énoncée par les chasseurs, qui ne voient aucun intérêt à interdire totalement la chasse.
- La gestion des forêts : De la même manière, il est souhaité de pouvoir intervenir dans les forêts, en cas d'incendie notamment. Tel n'est pas le cas dans le Parc national des Grisons, où un incendie n'est, en principe, pas éteint, car aucune intervention humaine n'y est admise.
- Les sentiers pédestres : Des sentiers pédestres seraient aménagés afin de canaliser les randonneurs. Cependant, au lieu d'interdire aux marcheurs de sortir des sentiers, les porteurs du projet préféreraient le leur suggérer car, selon eux, ceux qui sortent ne représentent qu'une infime partie des visiteurs des parcs et sont, pour l'essentiel, des indigènes.

Ces revendications correspondent grosso modo à celles des sceptiques, dont il sera fait mention plus avant, mais aussi aux remarques formulées par les cantons lors de la consultation sur la révision partielle de la LPN.

### 1.3. Réversibilité

Un point important de la procédure de ce projet est sa réversibilité. Lors de la création de l'Association du PNM, il a été décidé que les communes ne s'engageraient pas définitivement. De cette manière, à chaque décision importante un réengagement est demandé. Actuellement, l'étude de faisabilité étant terminée, les représentants communaux doivent décider de continuer ou non mais, à nouveau, avec la possibilité de se retirer à tout moment. La décision finale ne se fera qu'au terme du processus, c'est-à-dire dans environ quatre ans si tout va bien.

Ceci représente une des raisons du maintien de l'adhésion des communes à ce projet. On pourrait dès lors considérer cette manière de faire comme étant très stratégique. Cependant, le risque qu'au terme du processus certaines municipalités se retirent n'est pas à prendre à la légère. En effet, il ressort des entretiens avec les délégués de communes l'impression que l'adhésion au projet final n'est pas encore acquise du tout (notamment en raison des critères légaux et du périmètre qui sera choisi). La stratégie du Comité de direction, quant à la mise en place du projet, est donc des plus importantes, car le consensus actuel n'est de loin pas assuré pour la suite.

En résumé, la réversibilité permet l'adhésion des communes au projet, mais en contrepartie, elle le fragilise à cause du risque de désengagement de ces mêmes communes.

## 1.4. Adhésion

Pour comprendre le consensus actuel autour de ce projet, il est intéressant de s'arrêter sur les raisons de l'adhésion de ces 16 communes. Tout d'abord, il convient de distinguer deux grands groupes. D'une part, les représentants de communes qui se disent favorables à très favorables à ce qu'un parc se crée et, d'autre part, ceux qui se montrent plus mitigés, voire hostiles si plusieurs de leurs revendications ne sont pas prises en compte. Toutefois, il ne faut pas oublier que les délégués ne représentent pas l'avis général des conseillers de leur commune. A une exception près, il ressort que ceux-ci sont généralement plus convaincus des apports d'un projet de ce type que les autres membres de leur conseil.

Neuf délégués de communes ont été interrogés. Il est difficile de savoir exactement quel est le degré de motivation de chacune des communes, car tous les délégués relèvent le problème du manque de cadre législatif et déclarent que leur position dépendra des décisions prises à Berne. La catégorisation qui suit est donc à prendre avec précaution. Si l'on considère uniquement les délégués des communes, sur les neuf interrogés, sept se disent favorables à ce qu'un parc voie le jour. Deux sont, quant à eux, plus mitigés, car ils y voient plus de nouvelles contraintes que de retombées positives. Si l'on s'intéresse aux conseils communaux dans leur ensemble, seul un délégué a mentionné l'unanimité des conseillers en faveur de ce projet. Cependant, jusqu'à ce jour, toutes les communes ont décidé d'y adhérer et de maintenir leur adhésion.

De ce fait, il a été difficile de comprendre ce qui a réellement motivé ces communes à créer l'Association du PNM, alors que l'engouement semble plutôt mitigé. Des réponses ont pu être obtenues de plusieurs manières : premièrement, en posant directement la question aux délégués de communes, deuxièmement, lorsqu'a été abordée la question des avantages d'un parc pour les communes et/ou pour la région et, enfin, quand il leur a été demandé les raisons pour lesquelles les autres communes avaient adhéré.

Trois grandes catégories de réponses sont à distinguer. Les deux premières ont été mentionnées par les acteurs qui voient dans la création d'un parc des retombées positives, alors que la troisième a été essentiellement fournie par ceux qui n'y voient pas d'avantage pour leur commune mais qui, par contre, en voient parfois pour l'ensemble de la région.

### 1.4.1. Le développement touristique

L'aspect qui semble le plus avoir touché les conseillers communaux est celui du développement touristique. Il est vrai que pour vendre le projet, les initiateurs se sont énormément basés sur cet aspect-là, car il permet de compenser les divers contraintes et désagréments occasionnés par la protection du site. Une majorité des acteurs voient dans la réalisation d'un parc une forme d'avenir pour leur commune à travers le développement touristique engendré par le parc. Cependant, cette opinion se retrouve, à une exception près, plutôt chez les délégués des grandes communes ou des communes déjà en partie axées sur le tourisme, par l'entremise du ski, des bains thermaux ou simplement d'actions ponctuelles, telle, par exemple, la fête de la Châtaigne à Fully. Les communes qui, aujourd'hui, n'ont aucun apport touristique, ne voient pas dans le parc un nouveau potentiel.

Notons encore que certaines communes, notamment les deux plus grandes (Bex et Conthey, qui offriraient la majeure partie du territoire du parc), ainsi que celles ayant une

station de ski (Ollon, avec le domaine de Villars, et Leytron, avec celui d'Ovronnaz), seraient des portes d'entrée du parc. Par conséquent, plusieurs délégués de petites communes mentionnent que toutes les retombées (financières et autres) ne seraient destinées qu'à ces communes-là, leurs communes n'étant que peu touchées par le périmètre du parc. Cependant, comme nous le verrons au point 1.4.3., d'autres délégués de petites communes voient des retombées intéressantes, qui ne sont pas directement liées à l'aspect financier.

#### 1.4.2. La sauvegarde du patrimoine naturel

Un autre point abordé par certains délégués est celui du développement durable du territoire de leur commune. Un parc national aurait à leurs yeux l'avantage de développer l'économie locale par l'entremise du tourisme, tout en mettant en valeur le patrimoine naturel. Certains vont même plus loin, en précisant que la création d'un parc est une bonne manière de sensibiliser la population à la protection de la nature.

*« Pourquoi finalement on a adhéré au projet ? Donc nous, on a adhéré au projet très rapidement (...), essentiellement pour des objectifs, je dirais, prioritairement liés à l'économie, au tourisme, mais indépendamment de ça, et étroitement lié à l'économie, c'est aussi un peu le développement durable. En fait, sensibiliser aussi notre population au patrimoine naturel qu'on avait, et puis on trouvait que c'était une bonne façon de la sensibiliser en mettant en avant les richesses de ce patrimoine. » (7,2)*

#### 1.4.3. L'image et la réputation liées au label

Un seul délégué, celui de Fully, a fait mention de l'image positive que peut apporter un parc national pour les communes comprises dans le territoire. Ce que recherche cette commune c'est :

*« qu'on identifie Fully avec la qualité, avec la nature, avec la qualité de vie, et puis qu'on ait envie d'acheter nos produits. (...) C'est une image, c'est vraiment... vraiment lié à l'image. L'émotion... Accueillir les gens ici, qui donne une émotion, qui donne envie de racheter nos produits. » (10,2-3)*

Il faut remarquer que plusieurs actions ont d'ores et déjà été menées dans la commune de Fully sous l'impulsion d'initiatives privées notamment liées à la châtaigne, comme la fête de la Quinzaine de la Châtaigne, qui obtient chaque année un certain succès.

*« Et on a vu, y a 7-8 ans, on ne vendait aucune brisolée à Fully. On avait des châtaignes, mais on ne vendait rien. Et maintenant, on vend pour 500 mille et presque 1 million, si on compte le vin qui va avec, etc. Donc ça commence à être un chiffre d'affaires qui aide un peu les commerces à s'ouvrir. » (10,5)*

Ce délégué remarque encore :

*« Donc on a un tas d'activités qui sont déjà liées au terroir, et puis le parc ce serait le ... un élément de plus, un élément important. » (10,2)*

En effet, la création d'un parc national apporterait un label de qualité reconnu au niveau national, voire international, ce qui permettrait très certainement d'offrir une plus-value aux produits locaux qui en seraient dotés. D'ailleurs, la majorité des acteurs interrogés

s'accordent sur ce point, même si Olivier Cherix, président des alpages de la commune de Bex mentionne :

*« Oui, pis vous voyez aussi, on se dit que les produits pourront avoir un label parc national. C'est vrai que je pense que c'est un créneau, mais si je prends l'exemple de Bovonne où on a 80 vaches et pis on fabrique du Gruyère, donc, hein... on fabrique de tout mais on vend notre fromage comme des petits pains, c'est la qualité. » (14,9)*

Et comme il ne serait pas possible d'augmenter la quantité, car la charge maximale est limitée à 80 vaches et qu'elle est actuellement atteinte, ce même interlocuteur déclare que le label n'apporterait rien de plus.

Remarquons donc qu'un des principaux intéressés ne voit pas dans l'obtention d'un label un réel avantage. Au contraire, il remarque essentiellement les désagréments qui pourraient être occasionnés par la création d'un parc. Nous y reviendrons plus tard.

#### 1.4.4. La solidarité envers les autres communes

Enfin, pour un certain nombre de délégués de communes, ceux qui ne voient pas réellement d'avantages à ce qu'un parc se crée, la raison de l'adhésion évoquée est celle de la solidarité envers les autres communes ou, plus franchement, la volonté de ne pas se retrouver la seule commune à refuser, comme l'évoque ce délégué :

*« On voulait pas se retrouver le seul mouton noir, au milieu de 14 communes, qui dit non d'entrée. Alors, maintenant, on laisse aller cette étude de faisabilité, tout ça, et pis quand on verra un peu plus clair, ben alors on décidera. » (9,3)*

Un des représentants mentionne que les conseillers de sa commune ont, par ailleurs, longuement hésité avant de faire partie de l'association, car la peur des « écolos » était grande. Mais finalement, pour les mêmes raisons que celles évoquées par le délégué cité ci-dessus, le Conseil communal a décidé de participer à la première étape et de voir ce que ça allait donner. En somme, comme le remarque le délégué de cette commune :

*« On peut pas faire autrement, c'est clair » (6,3).*

Effectivement, il était certainement difficile pour les conseillers communaux de justifier, auprès des autres communes et de leur propre population, la non-participation à une étude de faisabilité qui n'engageait à rien. Cela a très certainement influencé plusieurs autres conseils communaux lorsqu'ils ont pris la décision d'adhérer au projet.

#### 1.4.5. Une forme d'avenir pour la région

En réalité, quelles que soient les raisons de l'adhésion, et cela vaut également pour l'aspect de la solidarité envers les autres communes, ce qui ressort, en arrière-fond, c'est le fait que le parc représente une forme d'avenir pour ces communes. Effectivement, de plus en plus de régions en marge des grands centres économiques de ce pays doivent trouver de nouvelles solutions pour assurer leur attractivité. Cet aspect est certainement l'élément fédérateur de ce projet, avec des spécificités pour chacune des communes. Cela est d'autant plus vrai que même les délégués les plus réticents en font mention lorsqu'on leur demande les avantages qu'ils voient dans la création d'un parc :

*« C'est l'ouverture, comme ils disent, hein, l'ouverture au tourisme et tout ça et les retombées secondaires, tout ça. » (9,2)*

L'ouverture étant vue, par la plupart, comme un élément indispensable pour une commune si elle veut perdurer.

#### *1.4.6. Autres caractéristiques*

Il vient d'être fait mention des raisons de l'adhésion à ce projet. Cependant, sans certaines autres caractéristiques, celles-ci n'auraient pas suffi. La réversibilité, qui a déjà été évoquée, en est une importante, mais d'autres le sont également, telle le fait que la prise de décision incombe uniquement aux responsables communaux. En effet, cet élément se ressent très fort lorsque l'on consulte les statuts où il est stipulé que seuls les membres actifs ont le droit de décision. Le statut de membre actif n'étant attribué qu'aux membres des comités d'association et de direction, il est, par conséquent, impossible, en l'état actuel des choses, que les communes soient dépossédées de ce projet. De plus, il a été demandé par l'association que soit inscrit dans la révision partielle de la LPN :

*« que les représentants légitimes des populations locales avec les cantons soient l'autorité de gestion du parc. » Et que « ce droit doit être inscrit dans la loi. »<sup>25</sup>*

Une autre caractéristique essentielle est liée à l'aspect du financement. En effet, la contribution financière demandée aux communes est minime ; elle correspond à 50ct/hab., ce qui équivaut pour les plus grandes communes à un peu plus de 3000.- et pour les plus petites à moins de 1000.- par année.

Ces trois aspects ont tous été mentionnés à plusieurs reprises comme étant des facteurs ayant permis l'adhésion à l'association mais aussi son maintien actuel. Par conséquent, ils ne représentent pas les raisons de l'adhésion, mais ce qui la permet ou du moins ne l'empêche pas.

### **1.5. Le consensus actuel**

Les éléments pour la compréhension du consensus actuel se retrouvent en grande partie dans les paragraphes précédents, car ils sont liés aux raisons de l'adhésion des communes. Cependant, d'autres aspects ont encore été abordés par les acteurs interrogés pour comprendre ce consensus et n'ont pas encore été retranscrits ici.

Le premier concerne les conflits qui pourraient survenir entre les membres de l'association. En effet, si l'on reprend les paroles d'un membre du Comité de direction et délégué de commune, qui résumait bien l'opinion de tous les autres :

*« moi je ne sens pas pour le moment un motif suffisamment important pour créer une dissension » (1,9),*

il est possible de constater qu'il n'y a, pour le moment, pas de conflits importants au sein du Comité d'association qui pourraient pousser certaines communes à se retirer. Peut-on dès lors affirmer que le projet crée le consensus ? Non, car une nuance mentionnée par

<sup>25</sup> Procès verbal de l'Assemblée Générale du mardi 25 mars 2003.- Point 2 : rapport du Comité de direction et approbation de l'AG.

plusieurs acteurs doit être apportée. Actuellement, il y a consensus autour de l'étude, c'est-à-dire de l'idée de créer un projet. Ce que déclare ce délégué, dont l'opinion est partagée par plusieurs autres acteurs, en est un bon exemple :

*« Y a consensus mais autour de l'idée de faire un projet. S'il fallait décider de réaliser maintenant le projet, je ne suis pas sûr qu'il y aurait le même consensus. » (10,10)*

En fait, il est trop tôt pour dire si le projet crée le consensus, car il évolue, il se modifie. La création d'un parc national ne fait donc actuellement pas l'unanimité, car, si les critères de réalisation sont trop exigeants, plusieurs délégués déclarent que leur commune se retirera. Il est par contre possible d'affirmer qu'il y a consensus autour de l'idée de créer un projet de développement touristique en lien avec la protection de la nature. Nous avons donc, d'ores et déjà, un premier élément de réponse concernant les raisons du consensus.

Un deuxième aspect concerne la conduite du projet. Celui-ci étant étudié, d'une part, lors de l'analyse des relations entre les acteurs et, d'autre part, dans la partie concernant la stratégie du Comité de direction, on se contentera de relever ici que le fait que les acteurs soient régionaux paraît jouer un rôle fédérateur. Le contre-exemple de Bagnes<sup>26</sup> est significatif à cet égard. Dès le départ, l'approche s'est faite différemment et, au bout du compte, il n'a pas été possible de trouver un consensus. L'initiative est venue de Pro Natura, et non pas d'acteurs locaux et à aucun moment, le projet n'a réellement été mis dans les mains de la commune la plus touchée, c'est-à-dire Bagnes. On pourrait donc en déduire que cette manière de procéder a empêché une quelconque adhésion au projet bagnard. Ces informations m'ont été fournies lors des entretiens avec les deux délégués du canton du Valais et quelques représentants de communes. Une étude plus approfondie devrait être menée, afin de bien comprendre les tenants et aboutissants de cet insuccès. Il importe simplement de retenir ici que la conduite du projet et la manière de l'aborder ont été totalement différentes. Aux yeux de ces interlocuteurs, il semble que cet aspect ait joué un rôle important dans l'échec du projet de Bagnes, car les acteurs se sont sentis dépossédés de leur région.

## 2. LES ACTEURS

### 2.1. Les acteurs de l'élaboration

Sont considérés comme acteurs faisant partie de l'élaboration du projet de Parc Naturel des Muverans, les membres des comités de direction et d'association, ainsi que les scientifiques mandatés pour l'étude de faisabilité. Les autres acteurs n'en font, pour l'instant, pas partie.

#### 2.1.1. Les délégués du Comité d'association et le Comité de direction

Tout d'abord, intéressons-nous aux délégués de communes. Ils sont au nombre de seize, car chaque commune a droit à son délégué. Sur les neuf délégués contactés, deux

<sup>26</sup> Lors de la mise au concours pour la création d'un nouveau parc national, la région de Bagnes a été proposée comme projet-pilote par Pro Natura et soutenue par elle. A l'heure actuelle, ce projet a été abandonné.

seulement ont demandé à être délégués par intérêt personnel. Les autres ont été désignés de par le dicastère qu'ils occupent. Cependant, à deux exceptions près, tous ont indiqué qu'ils étaient intéressés à participer à l'élaboration de ce projet.

Pourtant, un des acteurs interrogés a laissé entendre que le choix du délégué ne se serait pas fait de manière si aléatoire. Voici la constatation de cet interlocuteur :

*« Y a aussi un autre danger que je vois actuellement, c'est que, dans les communes, les gens, les représentants des communes sont des gens relativement faibles politiquement et ça c'est aussi... c'est pas un atout favorable pour nous, dans ce sens que souvent on met le parti minoritaire ou le conseiller minoritaire dans le parc. » (13,6)*

Cette remarque laisse supposer que les partis majoritaires des communes auraient délibérément placé un membre du parti opposé au leur pour suivre ce projet. Pourtant, suite à l'analyse des entretiens, il semble plutôt que ce soit le dicastère dont le conseiller est en charge qui a été déterminant. En effet, sept des délégués interrogés sont entrés dans le Comité d'association, parce qu'ils s'occupaient soit du dicastère tourisme et environnement, soit de celui de l'aménagement du territoire, soit de celui des forêts et/ou de l'agriculture. Tous (sauf les deux qui l'ont fait par intérêt) mentionnent leur fonction au sein du Conseil communal comme motif de leur adhésion, ce qui paraît plutôt logique. Il est cependant vrai que, dans plusieurs de ces communes, le dicastère concerné par la problématique d'un parc revient à des conseillers qui n'appartiennent pas à la majorité politique de leur commune. Cela aura pour conséquences des tensions au sein du Conseil communal. Il est vraisemblable que ce soit pour cette raison que l'interlocuteur mentionné ci-dessus ait fait cette remarque.

Pour ce qui est des membres du Comité de direction, certains aspects, sur lesquels je ne reviendrai pas, ont déjà été mentionnés dans la partie Association du Parc Naturel des Muverans (III, 3). Il est simplement important de se souvenir que tous sont des élus communaux ou cantonaux, à l'exception du président et de la secrétaire, eux-mêmes anciens conseillers, de Jean-Claude Praz, co-initiateur du projet, et de Mme Andrea S. Finger qui a rejoint le comité à la dernière Assemblée Générale en tant que scientifique. Cette dernière joue donc plus un rôle d'experte et de conseillère technique.

### 2.1.2. Les bureaux d'étude

Pour cette étude, les scientifiques ont un rôle d'experts. Le choix des bureaux d'étude a été fait de manière stratégique suite à un appel d'offres. Outre leurs qualités scientifiques, ces bureaux ont l'avantage de venir de la région et de travailler régulièrement dans les deux cantons. Ceci est important pour limiter d'éventuels conflits liés à un sentiment de favoritisme envers l'un des deux cantons.

Leur rôle est de proposer plusieurs solutions qui permettent la réalisation d'un parc et ce, notamment, au niveau du périmètre afin que les conseillers communaux adoptent l'une ou l'autre des solutions. Leur position est donc externe à l'association du parc. Il est dès lors très important qu'ils gardent bien cette place, car plusieurs conseillers communaux mentionnent quelques tensions avec les bureaux d'experts. En voici quelques exemples. Prenons tout d'abord l'avis d'un délégué de commune :

*« Mais maintenant, j'ai remarqué que depuis qu'il y a des bureaux d'ingénieurs qui commencent à être là pour travailler, les gens sont un*

*peu irrités par ces bureaux d'ingénieurs. Parce que... Bon, eux, ils travaillent, ils défendent leur pain etc. Mais c'est vrai que des moments, maintenant, avec les bureaux SEREC, etc. .... c'est vrai que les gens, ça devient un petit peu tendu, voilà. » (9,5)*

Les porteurs du parc sont d'ailleurs très conscients de cet aspect, c'est la raison pour laquelle seul le président s'occupe de communiquer les informations aux communes. La remarque de ce membre du Comité de direction le montre bien :

*« Et pis après, de l'autre côté, vous avez des gens qu'on mandate et qui souvent sont pas trop trop trop bien vus. Donc là, il faut faire très très attention avec ces gens-là, pas qu'ils prennent trop d'initiatives et qu'ils fassent trop de promotions ou de contacts hors du groupe, parce qu'ils peuvent complètement foutre en l'air l'affaire. (...) Parce qu'on a tout de suite vu quand ils ont commencé à présenter des limites etc. c'était... c'était très dangereux. Et là, il faut agir le plus prudemment possible. » (13,7)*

## **2.2. Les acteurs concernés par le projet**

La création d'un parc naturel implique certaines modifications quant à l'usage du territoire. C'est pourquoi, il est intéressant de s'attarder sur tous les groupes d'utilisateurs de ce territoire, sur les modifications de leur relation à ce territoire en cas de création d'un parc et, enfin, sur ceux qui ont été ou seront informés et/ou consultés lors de la mise sur pied du projet ou encore qui y participent (ou y participeront). Dix-neuf catégories d'utilisateurs du territoire de la région des Muverans ont pu être distinguées.



Figure 7 : Groupes d'utilisateurs du territoire de la région des Muverans

Une mention spéciale doit être faite pour ce qui est du territoire. Dans les figures 7 et 8, celui-ci est montré comme un objet identique pour tous, ce qui n'est en réalité pas le cas. En effet, le territoire pourrait presque être vu lui-même comme un acteur ou, du moins, comme un élément qui évolue. Ceci est dû au fait que chaque acteur perçoit le territoire d'une manière différente, suivant l'usage qu'il en fait. Pour la simplicité de ces schémas, les différentes perceptions du territoire ne sont pas mentionnées.

Les responsables du projet ont informé douze groupes d'utilisateurs sur dix-neuf, soit personnellement, soit par le biais de leurs représentants, et cela de différentes manières (séances d'information, lettres de présentation du projet, contacts téléphoniques, etc.).



Figure 8 : Groupes d'utilisateurs informés ou consultés par l'Association du Parc Naturel des Muverans

Il y a plusieurs raisons qui font que certaines catégories d'utilisateurs n'ont pas été informés ou consultés. Reprenons donc chacune de ces catégories, afin de mettre ces raisons en évidence. Le lien qui les unit avec ce territoire, leurs revendications et les changements qu'ils devraient opérer dans leur comportement en cas de création d'un parc national seront également présentés. Il faut tout de même toujours garder à l'esprit que cette analyse se fait sur la base du projet provisoire de révision de la LPN.

Les autorités communales : Elles sont liées au territoire, car celui-ci est propriété des communes. De ce fait, ce sont elles qui vont proposer ses affectations à la population et qui vont le gérer.

La population locale : La partie touchée par le parc, et notamment par sa zone centrale, correspond à la partie supérieure du territoire des communes. De ce fait, la population qui ne se rend jamais dans ces régions – ou rarement – ne verrait pas de grandes modifications dans son usage du territoire. Pourtant, la décision finale pour la réalisation du parc lui revenant, elle est régulièrement informée par les médias ou grâce au bulletin d'information distribué dans les communes. Une séance d'information a été organisée au tout début du projet dans plusieurs municipalités et le sera à nouveau. En outre, la population locale (au même titre que les personnes désireuses d'en connaître plus sur le projet) est invitée à

devenir membre passif de l'association. Cette adhésion permet de recevoir le bulletin, d'être invité aux Assemblées Générales et de pouvoir y exprimer ses opinions et ses craintes.

Les chasseurs : Le territoire représente pour les chasseurs l'environnement dans lequel ils peuvent chasser, c'est-à-dire dans lequel se trouve leur réserve de gibier. De ce fait, ils font partie des grands adversaires de la création des parcs naturels en général, ce qui est assez aisé à comprendre, vu que la chasse y serait certainement interdite. Pourtant, pour le cas des Muverans, la majeure partie du territoire est déjà en district franc, ce qui veut dire qu'il est interdit d'y chasser mais que les tirs sanitaires y sont autorisés. C'est donc cet état de fait que les chasseurs revendiquent pour les parcs nationaux et régionaux. En ce qui concerne le projet des Muverans, les chasseurs sont représentés par le responsable de la chasse et de la pêche du canton du Valais. D'autre part, deux séances d'information et de consultation, l'une destinée aux chasseurs vaudois, l'autre aux chasseurs valaisans, ont été organisées. Ces deux rencontres ne se sont pas déroulées de la même manière. Selon Dominique Rast<sup>27</sup>, les chasseurs vaudois, malgré leur grande réticence quant à la création d'un parc, ne sont pas totalement fermés à la discussion. Au contraire, ils ont accepté la proposition de participer aux débats, afin de faire valoir leur point de vue lors de l'élaboration du projet. Pourtant, cette proposition n'a finalement pas été suivie. Il est difficile de dire si cela est dû au manque de volonté des chasseurs ou au fait qu'ils n'ont pas vraiment été relancés par le comité. Les chasseurs valaisans, quant à eux, se sont montrés, pour la majorité, très réfractaires et méfiants vis-à-vis de ce projet. D'après les dires du président du Comité de direction, le contact est ardu et, selon lui, cette réaction est fort regrettable, d'autant plus que 85 % du périmètre du projet de parc est déjà interdit de chasse (districts francs).<sup>28</sup> Il leur a également été proposé de devenir membres passifs de l'association et de participer à certaines séances du Comité d'association, proposition qu'ils ont déclinée.

Les pêcheurs : La problématique est quasiment identique à celle des chasseurs. Relevons que ces deux groupes d'utilisateurs ont le même représentant au sein du Comité d'association. Par contre, les pêcheurs n'ont pas fait l'objet d'une consultation et non pas reçu de lettre d'information. Le président de l'Association du PNM explique ceci par le fait que plusieurs chasseurs sont également pêcheurs et ont donc déjà été consultés. Il semble, en plus, que la pêche ne soit pas particulièrement pratiquée dans ce qui serait le futur périmètre de la zone centrale du parc.

Les gardes-pêche et les gardes-chasse : La problématique est exactement la même que celle des chasseurs et des pêcheurs. Ces acteurs ont été avisés par lettre et le responsable du canton du Valais de ce service, Yvon Crettenand, a été invité à devenir membre du Comité d'association.

Les champignonnières : Pour les champignonnières ou toutes les personnes qui font de la cueillette, le rapport au territoire est un peu le même que celui des chasseurs ou des pêcheurs, car c'est dans celui-ci qu'ils peuvent aller prendre certains composants (gibier, poissons, champignons, etc.) Toutes ces catégories se verraient donc interdire la pratique de leur hobby dans la zone centrale du parc et sont ainsi susceptibles de s'opposer au projet. Pour en revenir aux champignonnières, seul le périmètre central, où il n'y a pas

---

<sup>27</sup> Entretien avec Dominique Rast du 7 avril 2004

<sup>28</sup> Les raisons des réticences des chasseurs seront exposées dans la partie 3.5.1.

vraiment de champignons, serait interdite de cueillette. De ce fait, peu de changements seraient à signaler pour cette catégorie d'acteurs, c'est pourquoi ils n'ont pas été informés en particulier.

Les propriétaires privés des forêts : Cette catégorie ne regroupe qu'un nombre restreint d'acteurs, car seul le Valais compte encore quelques propriétaires privés. La majorité des forêts appartiennent soit aux bourgeoisies (pour le Valais), soit au canton et aux communes (pour Vaud). Les bourgeoisies, par l'intermédiaire des communes ont été informées. Seuls les quelques propriétaires privés n'ont donc pas encore été contactés mais cela sera obligatoirement fait plus tard pour négocier l'affectation de leur forêt. Ceci ne devrait pas trop poser problème selon Christian Werlen (responsable du service des forêts et du paysage du canton du Valais), car les forêts ne sont plus vraiment rentables dans cette région. Les propriétaires toucheraient donc plus en les mettant en réserve (compensation prévue à cet effet) qu'en les laissant en l'état. Notons quand même que, pour certains, une forêt non entretenue et laissée à elle-même présente un moins bel aspect qu'une forêt où les arbres morts sont en partie débarrassés.

Les gardes-forestiers et les inspecteurs des forêts : Les responsables des forêts sont à séparer en deux catégories. D'une part, les inspecteurs des forêts (en haut de la hiérarchie) qui font partie du Comité d'association du parc et, d'autre part, les gardes-forestiers. Nous retiendrons ici uniquement les gardes-forestiers à proprement parler, car ce sont eux qui verraient le plus leur méthode de travail se modifier. En effet, la réalisation d'un parc implique la mise en réserve de la forêt comprise dans le périmètre central. De ce fait, plus aucune intervention humaine (exploitation ou simple entretien) ne serait autorisée. Les revendications et les craintes d'un représentant de cette catégorie d'acteurs seront reprises au point 3.4. Notons tout de même qu'il semble que les gardes-forestiers soient divisés, certains étant très favorables, d'autres plutôt hostiles au projet. En ce qui concerne l'information, celle-ci devait être faite par l'intermédiaire des délégués cantonaux. Une séance d'information et de discussion a cependant eu lieu auprès du triage forestier d'Ardon, Conthey et Vétroz suite à leur demande, car il semblerait que l'information ait eu de la peine à descendre jusqu'à eux.

Les protecteurs de la nature ou naturalistes : La perception du territoire est fondamentalement différente pour cette catégorie d'acteurs. Selon eux, le territoire est le lieu dans lequel évoluent les espèces naturelles à protéger. Il est donc plus un lieu d'observation que d'appropriation de certains de ses composants. Etant donné que l'utilisation du territoire se fait, en principe, de manière à ne pas perturber la nature, la création d'un parc national serait extrêmement intéressante pour ces acteurs. Cette catégorie est constituée, d'une part, des associations de protection de la nature (Pro Natura, WWF, etc.) et, d'autre part, de tous les naturalistes scientifiques, ou non, sensibles à la protection de la nature. Plusieurs représentants de ces groupes ont été informés et, pour certains, consultés.

Les agriculteurs (propriétaires ou locataires d'alpages) : Le territoire représente pour les agriculteurs la source de leur revenu. Toute contrainte est donc plutôt mal perçue, car elle les restreint dans leur activité professionnelle. Pour ce qui est des Muverans, les alpages sont de toute façon, à l'heure actuelle, sortis de la zone centrale. Certes, quelques spécificités sont encore à l'étude (le Pas de Cheville notamment), mais comme le projet de loi actuel interdit toute activité humaine à l'intérieur de cette zone, les alpages n'en feraient pas partie. Si des assouplissements ou des exceptions sont obtenus, ce point serait

rediscuté. Dans certains parcs nationaux français, comme celui des Ecrins par exemple, le pastoralisme est accepté et même souhaité dans la zone centrale, car il fait partie des traditions de la région et a, en partie, modelé le paysage. De toute façon, il ressort très clairement de tous les entretiens menés auprès des délégués de communes qu'actuellement aucune municipalité n'est prête à lâcher ses alpages. Notons encore que la commune la plus concernée est Bex. Le président des alpages étant également conseiller communal, il est informé et son avis est entendu.

Les viticulteurs : Leur rapport au territoire est le même que pour les agriculteurs. Les vignes ne pourraient donc pas entrer dans la zone centrale, par contre, si les communes le désirent, elles peuvent les mettre en zone périphérique, ce qui aurait pour conséquence la possibilité, pour les vigneron, d'obtenir le label du parc pour leur vin. En contrepartie, certaines contraintes seraient imposées. Les viticulteurs n'ont pas été informés en particulier, car ils n'entrent pas dans la problématique de la zone centrale.

Les propriétaires des mayens et des chalets : Pour cette catégorie, le territoire représente plutôt un lieu de détente et de villégiature. Il est difficile pour l'heure de dire quelles en seraient les contraintes. En principe, les chalets ne devraient pas faire partie du périmètre du parc, mais comme ce dernier est toujours à l'étude, certains éléments manquent. C'est pour cette raison que les propriétaires des mayens et des chalets n'ont pas été consultés personnellement.

Les sociétés de développement : Toutes les sociétés de développement ont reçu une lettre les informant du projet. De plus, une présentation a été organisée pour les diverses associations régionales, ce qui a eu pour avantage d'informer toutes les communes et les préfets.

Offices du tourisme : Les offices du tourisme sont rattachés à ce territoire par le fait qu'ils en font la promotion. Ils ont été informés tout d'abord par lettre, puis par la présentation du projet lors de différentes séances.

Les responsables des remontées mécaniques d'Ovronnaz : Le territoire est considéré comme un support pour pratiquer des activités sportives (ce qui est également le cas pour toutes les catégories présentées ci-dessous). Les remontées mécaniques d'Ovronnaz se situeraient dans la partie périphérique du parc. De nouvelles extensions seraient dès lors limitées, afin de ne pas dégrader le milieu naturel. En contrepartie, elles offriraient un accès facilité au parc. Ceci leur permettrait donc d'augmenter leur activité en été. Dès lors, les responsables ne se montrent pas opposés à ce projet et semblent même plutôt enthousiastes. D'autre part, ils voient dans la création d'un parc une bonne alternative pour développer la région tout en la préservant. Un premier contact a déjà été pris par les promoteurs du parc afin de percevoir leur position ; celle-ci ne posant, a priori, pas de problèmes, des discussions auront lieu, une fois les contraintes pour les remontées mécaniques clairement définies.

Le Club Alpin Suisse : Il n'est que très peu concerné par la création d'un parc, car ses cabanes seraient maintenues dans leurs fonctions actuelles. D'éventuelles contraintes pourraient apparaître lors d'une modification (agrandissement entre autres) des cabanes. A l'heure actuelle, les sections concernées ont été informées par lettre et invitées à devenir membres passifs.

Trophée et Défi des Muverans : Ces deux courses se déroulent l'une en hiver et l'autre en été autour des Muverans. Les promoteurs du parc souhaitent pouvoir les maintenir, car elles font partie intégrante des manifestations sportives de la région. Le président du Défi des Muverans n'étant autre qu'Olivier Cherix (municipal et président de la société des alpages de Bex), il est tout à fait informé des intentions du Comité de direction. Ses revendications sont bien entendu de pouvoir maintenir cette course à pied, au même titre que le Trophée du Muveran. Les responsables de celui-ci ont, quant à eux, été informés par lettre et invités à devenir membres passifs.

Les randonneurs : Une distinction est à faire entre les indigènes et ceux venant d'ailleurs, nommés par la suite les touristes, pour faciliter la compréhension. Les touristes, lorsqu'ils partent en randonnée, suivent généralement les chemins, de peur de se perdre. Pour cette catégorie, la création d'un parc national ne peut qu'amener du positif, car les chemins seraient mieux entretenus et mieux balisés. Pour ce qui est des indigènes, une infime partie d'entre eux sortent des sentiers battus lors de leurs randonnées. De ce fait, leur crainte est de se voir interdire cette pratique. Cette peur touche aussi un certain nombre de délégués de communes eux-mêmes randonneurs. Le Comité d'association ne souhaite donc pas interdire la marche hors des sentiers battus mais la déconseiller vivement en expliquant les raisons. Les randonneurs indigènes n'ont pas été informés en particulier, car ils sont considérés comme faisant partie de la catégorie population locale.

VTTistes, parapentistes, grimpeurs et spéléologues : Toutes ces activités nécessitent un usage du territoire qui entre en conflit avec l'idée de préservation de ce dernier. Elles seraient donc certainement interdites ou alors extrêmement réglementées. Il est difficile d'estimer la proportion d'usagers qui seraient lésés. On peut cependant penser que ce seraient les indigènes ou les habitués qui en souffriraient le plus. L'information qu'ils ont reçue est la même que celle donnée à la population locale. A l'heure actuelle, seuls les spéléologues ont demandé à être plus informés et à connaître les conséquences de la création d'un parc. Il leur a été répondu qu'il était encore trop tôt pour pouvoir estimer celles-ci et qu'ils seraient renseignés en temps voulu.<sup>29</sup> Par ailleurs, la possibilité leur a été offerte, comme à toutes les personnes désireuses de connaître le projet, de devenir membres passifs de l'association.

### **2.3. Synthèse**

Les différents groupes d'acteurs ayant été définis, il est maintenant possible d'en faire une synthèse à l'aide d'un schéma.

---

<sup>29</sup> Information fournie par le Dominique Rast lors de l'entretien du 7 janvier 2005.

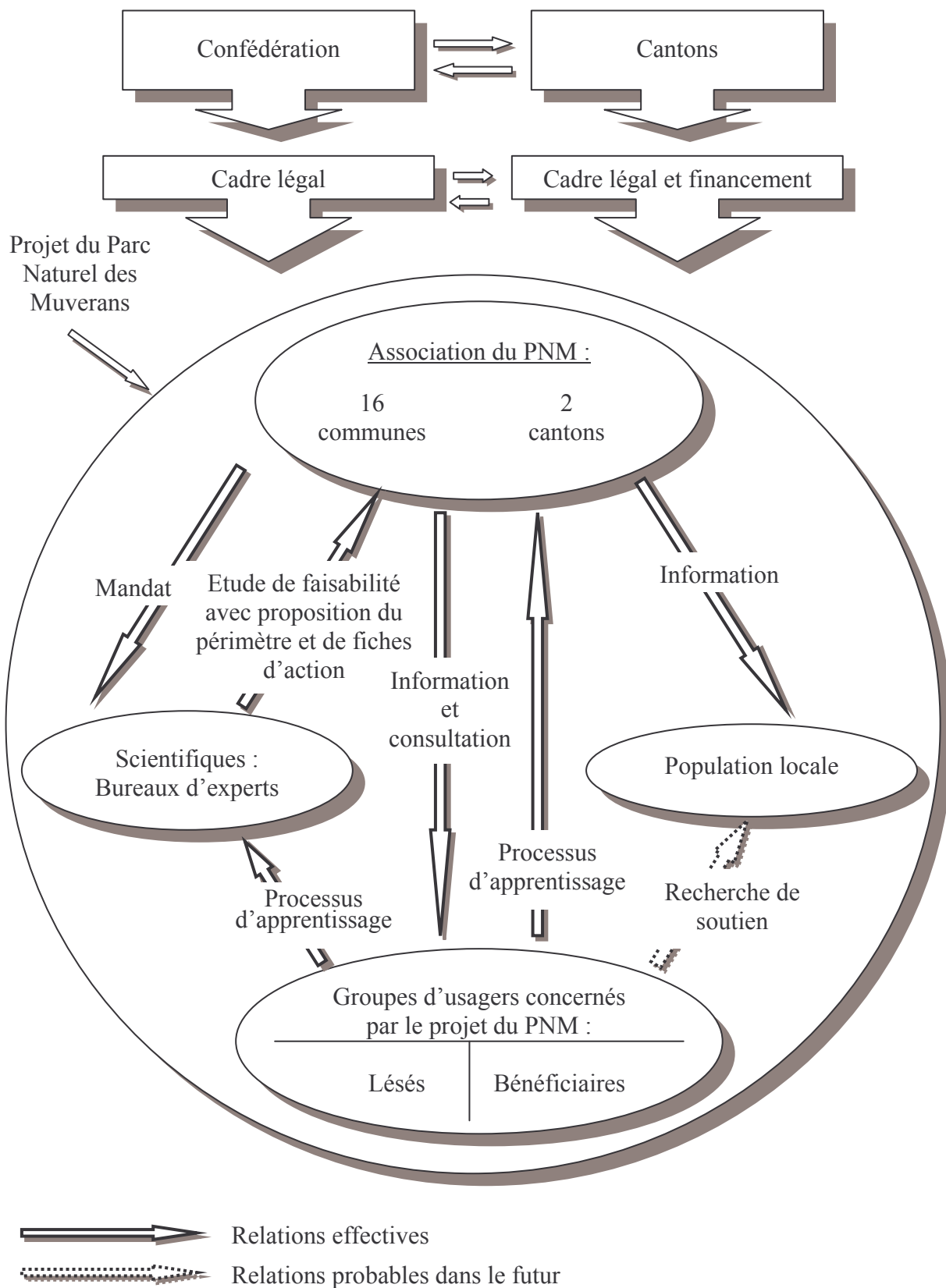


Figure 9 : Schéma récapitulatif des acteurs et de leurs relations lors de l'élaboration du projet de Parc Naturel des Muverans

Ce schéma est inspiré des figures 1 et 4 de la partie théorique. La catégorisation des acteurs a cependant été simplifiée par rapport à celle proposée par Peter KNOEPFEL et al.<sup>30</sup>, car elle ne correspondait pas à ce qui a pu être observé sur le terrain pour plusieurs raisons. En effet, nous ne nous trouvons pas véritablement face à un problème à résoudre qui serait causé par des groupes cibles. De ce fait, cette catégorie n'a pu être reprise. Par contre, des lésés peuvent être définis, ainsi que des bénéficiaires. Cependant, il est encore trop tôt pour déterminer avec exactitude quels groupes d'utilisateurs entreraient dans ces deux catégories, vu que le périmètre n'est pas encore choisi et que les critères relatifs aux restrictions ne sont pas encore connus.

Par ailleurs, ce schéma représente une version simplifiée de la réalité. Plusieurs subtilités sont à noter.

Cadre légal et financement : Il n'est pas encore clairement établi de quelle manière le financement se ferait. La Confédération ne versera pour l'heure pas de subventions mais fixera le cadre légal conjointement avec les cantons qui, quant à eux, pourraient subventionner une partie des parcs se trouvant sur leur territoire. Pour le cas des Muverans, la situation est un peu ambiguë : d'une part, les cantons fixent le cadre légal et le financement et, d'autre part, ils font partie intégrante de l'association, au même titre que les communes. On pourrait penser que ceci entre en contradiction avec le processus *Bottom up* qui prévoit la réalisation de projets du bas vers le haut. Cependant, afin de ne pas imposer leur point de vue, les représentants des cantons, lors de votations au sein de l'association, se rallient à la majorité ou alors s'abstiennent de voter<sup>31</sup>. C'est une situation qui est nouvelle dans les procédures de protection de la nature car, jusque-là, les cantons en imposaient les mesures.

Relations au sein du Comité d'association : Les décisions qui sont prises au sein de l'association se font à l'aide de négociations préalables entre les différentes communes mais surtout entre le Comité de direction et le Comité d'association. Les différents aspects de la communication y jouent donc un rôle primordial.

Relations Association du PNM - scientifiques : Les échanges entre le Comité d'association et les bureaux d'experts sont assez simples. Le premier a mandaté les seconds pour une étude de faisabilité. Leur position respective et les tensions avec certains délégués ont déjà été mentionnées au point 2.1.2. Un processus d'apprentissage – qui n'est pas noté sur le schéma – se produit certainement entre ces deux groupes. D'une part, lorsque les scientifiques proposent leurs résultats et, d'autre part, parce que certains aspects échappent aux scientifiques (pour ce qui est des spécificités de chaque commune, en ce qui concerne le périmètre par exemple).

Ce processus d'apprentissage se ressent très nettement lorsque les syndics et les présidents de communes sont invités à participer aux séances du Comité d'association, afin de prendre des décisions. N'ayant pas suivi l'élaboration du projet dans son ensemble, ces derniers sont moins au courant que les délégués :

*« Par exemple, lors de la décision de changer de fusil d'épaule pour faire le projet dans la direction d'un parc régional et de partir à national. Les présidents de communes étaient là. Alors là, c'est clair que*

<sup>30</sup> Cf. pp. 12-14 de ce travail

<sup>31</sup> selon les dires d'un des représentants cantonaux

*y a un débat. Surtout qu'y a des gens qui n'ont pas participé à la démarche qui expriment de nouveau des craintes. » (10,8)*

Relations Association du PNM - groupes d'usagers : La relation est de type information et consultation, car leur position et les raisons de celle-ci ont été demandées à un certain nombre de groupes d'usagers<sup>32</sup>. Par contre, un processus de participation n'a pas été mis en place, sauf peut-être avec les chasseurs, vu qu'il leur a été proposé d'assister à certaines séances. A l'heure actuelle, il n'est pas possible de parler de négociation, car tant que les critères du cadre légal ne seront pas avalisés, il ne sera pas possible de trouver des compromis, car les revendications des sceptiques en dépendent. Un échange d'informations et de points de vue a pourtant eu lieu entre les promoteurs du parc et certains groupes d'usagers plutôt sceptiques afin d'en prendre la température. Ces derniers ont donc été consultés et un processus d'apprentissage a été mis en place, car des informations sont parvenues aux porteurs du parc, ce qui a influencé leur positionnement. La revendication des chasseurs de pouvoirs maintenir la gestion de la faune dans tout le périmètre du parc a, par exemple, été entendue et est actuellement soutenue par l'association auprès de l'OFEFP.

Relations Association du PNM – population locale : La population ne participera à aucun moment au processus d'élaboration, car cela impliquerait trop de monde et d'avis, selon les délégués de communes. Par contre, elle est régulièrement informée par les médias et le sera encore plus (sous forme de séances par exemple) si le projet entre dans la phase Regio Plus.

Relations scientifiques – groupes d'usagers : Quelques rencontres ont eu lieu entre les scientifiques (accompagnés de membres du Comité de direction) et certains groupes d'usagers du territoire. Cependant, la communication étant assurée par le président, les scientifiques étaient plutôt présents pour observer. Ils ont tout de même pris connaissance des revendications des usagers, ce qui permet de dire qu'il y a eu un processus d'apprentissage.

Relations groupes d'usagers – population : Cette relation est une spéculation, car elle n'a pas encore véritablement été établie. Cependant, tous les acteurs<sup>33</sup> plutôt sceptiques face à ce projet ont mentionné le fait qu'ils mobiliseront la population si un parc se crée dans des conditions qui ne leur conviennent pas. La plupart ajoutent qu'ils le feraient pour que la population soit correctement informée et qu'elle ait connaissance de tous les aspects du projet. Ils entendent par là que les points négatifs lui soient également communiqués.

En conclusion à cette partie concernant les acteurs, il sera repris les trois formes de participation selon la définition donnée dans la partie théorique, afin de les mettre en parallèle avec ce qui vient d'être présenté pour en faire le résumé suivant :

Information : La population locale est régulièrement informée et ce sous diverses formes qui seront reprises plus en avant. Quelques associations, ou représentants de groupes d'intérêts liés à la création d'un parc ont même été informés particulièrement.

Consultation : Certains groupes d'usagers susceptibles de s'opposer au projet (chasseurs, agriculteurs, forestiers et responsables des remontées mécaniques) ont été consultés lors d'une réunion et il leur a été proposé de participer à certaines séances du Comité

<sup>32</sup> Cf. pp. 48-54

<sup>33</sup> qui ont été consultés lors d'un entretien

d'association ; tel est notamment le cas des chasseurs. Ces derniers ayant refusé ou du moins n'ayant pas montré de grand intérêt, il n'est pas possible de dire, à l'heure actuelle, qu'ils participent à l'élaboration du projet. Par ailleurs, d'autres groupes, tels que les randonneurs ou les sportifs (VTTistes, parapentistes, spéléologues, grimpeurs), n'ont pas été consultés.

Participation : Les quelques membres du Comité de direction à la base du projet et les autorités communales et cantonales par l'intermédiaire d'un représentant participent à l'élaboration du projet. Ces différents acteurs peuvent être considérés comme étant des partenaires. Lorsque des décisions doivent être prises, il est fait recours à la négociation.

La démarche pour ce projet correspond donc au modèle négocié de type représentatif mais pas participatif, car la population locale ainsi que toutes les associations locales, quels que soient leurs intérêts, sont représentées par l'intermédiaire des délégués communaux. Pour que la démarche devienne participative, il faudrait prendre pour partenaires un représentant de chaque association ou groupe d'utilisateurs détenant des enjeux particuliers.

### 3. LA STRATÉGIE

Il m'a été difficile de déterminer avec précision la stratégie menée par le Comité de direction. Mis à part qu'il accorde énormément d'importance à la communication et qu'il a établi un planning des opérations à venir, plusieurs aspects semblent avoir été choisis en fonction des situations. Les acteurs eux-mêmes (mis à part le président) ne semblent pas conscients de développer une certaine stratégie pour mener à bien le projet.

Cependant, si l'on analyse les décisions et la direction prises pour conduire ce projet, on remarque qu'il y a bel et bien une stratégie. L'axe le plus important réside dans le fait qu'au moment de la création de l'association, les conseils communaux ont formulé plusieurs critères impératifs avant de donner leur accord. Les plus importants d'entre eux concernent le contrôle total du projet par les communes et leur engagement actuel non définitif. D'autres aspects, comme la volonté de maintenir leurs alpages ou certaines routes, ont également été mentionnés. Par ailleurs, ils ont décidé d'adjoindre des représentants cantonaux afin d'obtenir le soutien moral, technique et financier des cantons. Dans la foulée, plusieurs autres décisions ont été prises, comme celle d'informer particulièrement les groupes d'utilisateurs susceptibles d'être opposés à ce projet. Dans cette optique, des chasseurs vaudois et valaisans ont été invités à participer à une séance. Il en est allé de même pour les responsables des remontées mécaniques. En ce qui concerne les forestiers, ce sont quelques-uns d'entre eux qui ont demandé une séance, car ils ne se sentaient pas assez informés. Ces séances ont permis aux porteurs du parc de connaître les avis de plusieurs types d'acteurs. Il en ressort que certaines demandes, des chasseurs notamment, sont également des attentes de la part des responsables du parc envers l'OFEFP, qui devra édicter les critères de la loi.

La décision de mandater des bureaux scientifiques pour une étude d'impact peut également être considérée comme une décision stratégique. Cette étude est là pour conseiller, sans qu'il y ait toutefois obligation de suivre toutes les actions proposées, ce qui coïncide avec la volonté des conseils communaux de garder la maîtrise du projet.

Je m'arrêterai plus en détail sur trois aspects qui me semblent importants pour mener à bien un projet. Le choix de la démarche, qui aura une grande influence sur la suite du projet et sur les acteurs qui entrent en jeu pour son élaboration, le choix des membres du Comité de direction, car celui-ci est le porteur du projet, et, enfin, la manière de transmettre l'information, celle-ci étant l'une des actions considérées comme primordiales par les porteurs du parc pour la suite des opérations.

### **3.1. Choix de la démarche**

Dans la partie théorique, les deux démarches principales pour la conduite de projet ont été présentées. A ce stade de l'analyse, il est possible d'affirmer que nous nous trouvons tout à fait dans une situation de démarche négociée de type représentatif comme il a été démontré en conclusion de la partie précédente. D'autres informations permettent également de l'affirmer. Tout d'abord, le projet n'est pas construit dès le départ, mais se modifie au gré des décisions prises. Les avancées ne se font donc pas de façon linéaire, mais par cycles successifs. Cela permet à tous les acteurs d'avoir leur propre vision du projet qui peut varier fortement suivant les attentes de chacun. Ceci n'empêchera pas, qu'au final, un projet identique pour tous aboutisse mais, lors de la construction, les marges de celui-ci resteront floues.

Le choix du type de parc (national ou naturel régional) peut fournir un bon exemple de ce qui vient d'être mentionné. En effet, suite au retrait du concours de Pro Natura, les délégués ont procédé à un retour en arrière au niveau du choix du type de parc. La possibilité de s'orienter soit vers un parc naturel régional, soit vers un parc national a été adoptée. Pour certains membres du Comité de direction ainsi que pour les délégués cantonaux, il était très clair que l'option parc national devait être adoptée, car elle offrait un potentiel plus important. Beaucoup de délégués de communes s'orientaient, quant à eux, plutôt vers un parc naturel régional, car ils l'estimaient moins contraignant. Ces divergences de points de vue n'ont pas empêché la poursuite de la procédure d'élaboration, car les deux possibilités restaient ouvertes. Ce n'est qu'une année plus tard, suite à une discussion avec des délégués de l'OFEFP, que les responsables communaux ont plébiscité le parc national au détriment du parc naturel régional. L'unanimité a donc été obtenue sans conflit.

Le choix du périmètre est un autre exemple qui démontre que nous nous trouvons face à une démarche négociée. En effet, c'est seulement après l'étude de faisabilité que le périmètre a été proposé. Comme il ne convenait pas, des commissions comprenant les délégués de communes ont été constituées, afin de fournir de nouvelles propositions. Un travail de groupes a donc été entrepris dans le but de trouver un consensus. Le périmètre de la zone centrale représentant un des points les plus sensibles lors de la création d'un parc, il est indispensable qu'une attention particulière lui soit accordée. Un périmètre imposé ou qui ne convient pas à toutes les communes peut conduire tout le projet à l'échec. Les porteurs du parc en sont tout à fait conscients, c'est pourquoi ils recherchent le consensus à l'aide de compromis.

Un troisième point permet d'affirmer que la démarche est négociée de type représentatif. Il s'agit des acteurs participant à l'élaboration du projet. En effet, plusieurs pôles d'acteurs gravitent autour de la construction du parc, même s'ils n'englobent pas les associations des groupes d'usagers. Ces différents pôles sont constitués des politiciens, des responsables de

services (chasse, forêt) en haut de la hiérarchie et des scientifiques, c'est pourquoi la démarche est type représentatif et non participatif.

Au terme de cette analyse, il est possible d'affirmer que le processus *bottom up* demandé dans la révision partielle de la LPN est respecté. Au départ du projet, ce sont quelques acteurs locaux attachés à la protection de la nature qui ont lancé l'idée mais, très rapidement, ils se sont adjoints les communes de Fully et de Dorénaz. Leur crédibilité en a été renforcée et il leur a par la suite été plus facile d'aller convaincre les autres communes de mettre sur pied un tel projet.

### 3.2. Le Comité de direction

#### 3.2.1. Fonctions et partis politiques

Pour rappel, le Comité de direction est l'organe qui porte véritablement le projet, c'est donc lui qui met en place la stratégie à adopter, qui sera ensuite validée par le Comité d'association. Il joue également un rôle fédérateur, car ses membres essaient au maximum de ménager les intérêts de chaque commune, afin qu'aucune ne quitte le navire.

Le Comité de direction est plutôt hétéroclite, vu qu'il est composé de délégués de communes (politiciens), du représentant des cantons (scientifique), de deux scientifiques (un local, initiateur du projet et l'autre, experte en parcs français), du président et de la secrétaire (anciens municipaux). Si l'on résume, sur neuf membres, six sont ou étaient des conseillers municipaux. Ce point est important pour la plupart des autres délégués car, d'une part, ils parlent le même langage et, d'autre part, ils ont les mêmes fonctions. Ce délégué résume bien ce propos :

*« L'influence du comité d'organisation elle est là ça c'est vrai mais Rast euh le comité en lui-même il passe bien parce que c'est des délégués comme nous... » (9,5)*

Ce n'est d'ailleurs pas un hasard que ce soit en majorité des délégués de communes ou acteurs de la région qui fassent partie de ce comité vu la volonté de garder la totale maîtrise du parc aux mains des communes. Il est fort probable que plusieurs d'entre elles se seraient retirées si elles s'étaient senties dépossédées du projet, et ce notamment si plusieurs associations de protection de la nature en avaient fait partie. C'est donc une décision tout à fait réfléchie que celle de ne pas donner de voix aux associations écologistes.

Au niveau des partis politiques des conseillers communaux, aucun ne domine et tous les plus importants de la région sont représentés (PS, UDC, Radicaux, mais également un membre de la liste libre écologique et sociale). Ce fait est important, car il empêche l'appropriation ou le rejet du projet par un parti et aide à ce que le projet ne soit pas politisé, la politisation du projet étant une crainte des promoteurs, car de fausses informations pourraient circuler à son sujet. C'est d'ailleurs pour cette raison que toutes les décisions importantes sont prises hors périodes d'élections.

Ce point est étrangement peu relevé par les différents acteurs que j'ai interrogés et ne semble pas avoir d'importance à leurs yeux pour le bon fonctionnement de l'association.

C'est peut-être justement parce qu'il ne pose pas problème et qu'aucun parti ne se sent lésé, que peu en parlent.

### 3.2.2. *Personnalité des membres du Comité de direction*

Le Comité de direction a un rôle considérable, car c'est lui qui porte le projet. Il a déjà été fait mention du peu d'enthousiasme de certaines communes et sans un comité motivé, il serait certainement plus difficile d'aboutir à un projet concret. La remarque de ce délégué le montre bien :

*« C'est... je ne trouve pas que c'est tendu mais depuis un certain temps, je trouve qu'il y a un peu un désintérêt. Y a beaucoup de délégués qui ne participent plus aux séances. La dernière séance qu'on a eue à Bex, on était juste la moitié, au mois de juin. » (9,4)*

Ce manque de motivation a encore été accentué suite à la décision du Conseil fédéral. Certes, tous ont plébiscité la poursuite du projet, mais le manque de cadre légal est pour certains un frein important, ce qui sera résolu lorsque les critères définitifs seront connus.

Dans ce sens, il ressort que la personnalité des membres du Comité de direction est importante.

*« C'est évident. Je veux dire, il faut dans tous ces projets où y a, en utilisant un grand terme, de la médiation, je veux dire, il faut quelqu'un qui ait un poids psychologique, qui saisit les opérations etc., qui peut fédérer ces questions et pas les cacher, hein, et Dominique Rast est un type admirable, que je ne connaissais pas avant. Manifestement, il va bien, mais c'est l'ensemble du comité, je veux dire, c'est pas que lui. C'est-à-dire que le comité, c'est des gens qui ne veulent pas se faire marcher dessus et ils veulent réellement faire un projet de parc. Avec tout ce que ça signifie. Ils ne veulent pas cacher des problèmes, la poussière sous le tapis, ça n'existe pas. » (11,10)*

Un autre acteur remarque même que les membres du Comité de direction « font bien le tampon » entre les scientifiques et les délégués de communes lors de conflits. Il ajoute encore :

*« Non, y a quand même un feeling, si c'était un autre comité avec certaines fortes têtes, je pense que ce serait déjà tout maintenant. Non, il faut reconnaître que le comité, dont Rast, il fait son travail correctement. D'ailleurs, il arrive à calmer autant bien les bureaux que les délégués et pis c'est ça qu'il faut regarder. » (9,7)*

La personnalité des membres du Comité de direction joue donc un rôle important, mais celle du président encore plus, car il est le plus visible et c'est à lui qu'incombe le rôle de médiateur. De plus, l'origine du projet lui revient et sa motivation est grande. Plusieurs qualités lui ont été attribuées par les délégués interrogés, sans que la question leur soit posée au préalable, ce qui démontre qu'il est très apprécié. En outre, il semble qu'il ait une bonne faculté de communication, qui est fort estimée.

*« Il est bien lui, il est doux, il n'est pas trop autoritaire, donc il sait écouter les gens. » (13,7)*

Ou encore :

*« Bon, moi, je connais particulièrement M. Rast, je trouve qu'il a des qualités de communication qui sont assez exceptionnelles et puis, en fait, ce que je veux dire par là, on ne se sent pas agressé, il arrive toujours à bien nous... quand il a une demande à faire, il arrive bien à la formuler, il prend le temps des contacts, enfin, moi, c'est ce que j'ai vécu. Bon, pis les autres, dans le comité, certainement qu'ils sont aussi... aussi efficaces et compétents que lui par rapport à ça, parce que je trouve que ça marche bien, la communication, dans ce projet-là. » (7,9).*

Certains vont même jusqu'à dire que sa motivation est communicative ou du moins qu'il a une grande force de persuasion.

*« Le président est assez... assez persuasif dans ces déclarations, ce qui fait qu'on adhère, parce qu'il a un tel degré... comment ce qu'on pourrait dire d'explication (...), je trouve qu'il y arrive, à capter son monde, sans qu'il y ait des frictions de part et d'autre. »*

Ce délégué renchérit en disant que :

*« Si le projet aboutit, il y sera pour beaucoup. » (8,6)*

Si l'on résume ce qui vient d'être dit, l'on constate que la personnalité du président et ses qualités d'orateurs jouent un rôle important dans la réussite du projet. D'une part, il sait composer face aux politiciens, ayant lui-même été conseiller municipal à Fully, et, d'autre part, étant sensibilisé aux aspects de protection de la nature (il est notamment le président de la réserve des Follatères), il est tout à fait crédible pour les associations écologiques. Le rôle de médiateur doit revenir à une personne motivée et enthousiaste, mais qui reste modérée et qui, de ce fait, est prête à trouver des compromis. Il semble que c'est le cas pour le projet du PNM.

En lien avec cela, il a été décidé que toutes les communications passeraient par le président, afin de limiter la diffusion d'informations erronées, mais aussi parce que celui-ci connaît bien les diverses stratégies politiques et a un bon sens de la diplomatie.

### **3.3. Information et langage utilisé**

#### *3.3.1. Information*

Jusqu'à présent, l'information a été transmise sous plusieurs formes, dont certaines ont déjà été mentionnées tout au long de cette étude. Il ne sera donc repris ici qu'une synthèse des divers supports utilisés :

- Papillons tous ménages présentant le projet, distribués au tout début du processus
- Séances d'information dans certaines communes
- BD explicative de Marcel Burri, disponible dans les offices du tourisme et administrations communales
- Bulletins d'information, disponibles dans les offices du tourisme et administrations communales
- Informations données par les médias.

Des séances d'information ont encore été organisées pour les associations susceptibles d'être particulièrement concernées par la création d'un parc (chasseurs, forestiers, office du tourisme, remontées mécaniques d'Ovronnaz, etc.)

L'information est considérée par les membres des comités d'association et de direction comme étant primordiale.

*« Alors, l'information, on y est en plein dedans maintenant. Y a des fascicules qui sont édités, le premier numéro est sorti y a quelques temps en arrière, hein, vous l'avez reçu, y en a un autre qui est en préparation pour cet automne. Donc, informer, c'est un gros travail, mais ça doit se faire. Parce que c'est primordial, l'information, parce qu'il se raconte n'importe quoi. » (1,8)*

De plus, tous s'accordent à dire qu'une information claire et précise est plus profitable à la promotion du parc et à son acceptabilité future.

*« Dans tout projet qui touche de près à la population, c'est l'information qui est primordiale. Donner une information claire, précise et sérieuse. C'est-à-dire que, dans deux semaines, il ne faut pas revenir sur l'information qui a été donnée, sinon il n'y a plus de cohérence au niveau de l'information et puis les gens n'ont plus confiance dans les responsables. » (5,4)*

C'est la raison pour laquelle seul le président est habilité à fournir des informations. Bien évidemment, il ne lui est pas possible de contrôler toute l'information fournie par les conseillers communaux, mais il essaie d'en garder au maximum le contrôle.

Malgré cela, certains sceptiques affirment que l'information qui leur a été fournie par le président est biaisée.

*« Mais, comme on l'a dit il faut... au moment où ça vient et que je vois que la chose est correcte, qu'on présente à la population ces avantages mais aussi ces inconvénients et pis qu'on n'y fasse pas abstraction, je me dis, bon, les gens, ils vont voter en connaissance de cause, c'est correct. Mais quand j'ai vu, déjà, à nous, la présentation de la demi-journée, je sais que la partie négative a déjà été passablement rognée. » (15,6)*

Les séances d'information s'étant déroulées alors que je n'avais pas encore commencé cette étude, il ne m'est pas possible de vérifier ces dires. Il est tout à fait possible que certains aspects plus problématiques aient été occultés. Il se peut aussi que le manque de précision concernant les critères de la loi pousse les responsables du projet à ne pas trop s'avancer dans certaines réponses. Ce fait a d'ailleurs été mentionné à plusieurs reprises par les délégués de communes.

Si les communes décident de poursuivre le projet, l'information fera partie d'un des points stratégiques les plus importants du Comité de direction. Il lui accorde une place essentielle, c'est pourquoi elle correspond à la deuxième fiche d'action proposée par les bureaux d'étude, la première étant la création d'un secrétariat et de la charte.

L'information sera dès lors transmise par les mêmes moyens que ceux qui ont déjà été utilisés, mais de manière plus régulière. Il n'est pas impossible que de nouvelles séances d'information soient organisées. Il sera alors intéressant de s'attarder sur les supports employés et de voir si la population se sent réellement concernée et touchée par ce projet.

Notons encore que les représentants de communes ne sont pas toujours très au clair sur certains aspects du projet. En voici quelques exemples. Lorsque je leur ai demandé si la population devrait se prononcer par votation pour que le projet se réalise, plusieurs réponses diamétralement opposées m'ont été fournies. De plus, un délégué a refusé de me voir, car il ne connaissait pas le projet n'ayant pas participé aux séances. Un autre déclare, tout en s'excusant de ne pas pouvoir répondre à certaines de mes questions parce qu'il n'est plus très au clair sur ce sujet :

*« Je crois que ça fait 3 ou 4 mois que j'en n'ai plus rediscuté, de ce dossier. C'est pas primordial, voilà. » (6,11)*

Il est vrai que ce projet est de longue haleine. Les conseillers municipaux ayant beaucoup à faire, il leur est certainement difficile de suivre et de se souvenir de tout. Le danger qui en découle est que de fausses informations provenant des délégués de communes eux-mêmes risquent de circuler et de conditionner durablement l'avis de la population à propos du futur parc.

### 3.3.2. Langage utilisé

Le Comité de direction est apprécié, entre autres, parce que la majorité de ses membres sont ou ont été des municipaux. Le langage utilisé est donc le même que celui des autres délégués, car ils appartiennent tous à l'arène politique.

*« (...) Je trouve que le comité, il a un langage clair, ils ont des demandes précises, enfin c'est vraiment... je trouve que ce comité-là, c'est vraiment un bon comité, pis qui est pour beaucoup dans le fait qu'on est où on est avec ce dossier maintenant, malgré tous les déboires quand même qu'il y a eu.(...) » (7,9)*

Comme il incombe généralement au président de mener les séances, ses qualités d'orateur ont été à plusieurs reprises mentionnées, et ce également par la majorité des sceptiques. Tous s'accordent à dire que le langage est clair et compréhensible.

## 4. LE POIDS DES SCEPTIQUES ET LEURS REVENDICATIONS

### 4.1. Les revendications

Lors de la présentation des acteurs, j'ai déjà mentionné les attentes de chaque groupe d'utilisateurs. Je reprendrai ici une synthèse des revendications de trois acteurs, un chasseur, un forestier et le président de la société des alpages de Bex.

Pour les deux premiers, il est assez aisé de comprendre quelles sont leurs craintes si un parc se crée, car ils se verraient contraints d'arrêter leurs activités. Pour ce qui est du chasseur, si le statu quo est maintenu, c'est-à-dire si les tirs sanitaires sont autorisés, il n'est pas opposé au parc. Par contre, la position du garde-forestier de triage de Vétroz, Ardon et Conthey est plus tranchée. Comme il y a peu de chance que les forêts ne soient pas mises en réserve totale au sein de la zone centrale, il voit d'un très mauvais œil la

création d'un parc<sup>34</sup>. D'une part, il perdrait la gestion de certaines forêts et, d'autre part, l'expérience faite à Derborence<sup>35</sup> ne lui convient pas. Selon lui, laisser la forêt sans un entretien minimal est dangereux car, une fois morts, les arbres peuvent tomber.

*« Pour la stabilité, on est obligé de travailler avec la nature et, du coup, je pense que ce serait aberrant de ne plus rien faire. On le voit avec la réserve, ce qui est tombé en 90, ben, jusqu'à maintenant, y a pas eu de problèmes, parce que, bon, ben, c'étaient des gros sapins blancs, mais je me promène nettement moins autour du lac, avec tout ce qui risque de tomber... » (15,2)*

Le président des alpages de Bex, Olivier Cherix, se dit, quant à lui, ouvert et prêt à discuter. Ses craintes sont de plusieurs ordres, car il a plusieurs casquettes (conseiller municipal, président des alpages de la commune de Bex, locataire d'un alpage concerné par le périmètre du parc et président du Défi du Muveran). De ce fait, il ressort de l'entretien que j'ai eu avec lui qu'il n'est pas du tout fermé à des discussions concernant un futur parc mais qu'il préfère surveiller ce qui se passe maintenant et donner ses conditions plutôt que de se retrouver devant le fait accompli plus tard. Sa plus grande crainte est que des alpages soient supprimés. Il demande donc à ce qu'aucune zone d'alpage n'entre dans le périmètre central. A l'heure actuelle, il semble que cette requête sera suivie, car les communes elle-même désirent conserver leurs alpages tels quels. Les conflits devraient ainsi être évités. Pourtant, il est difficile d'estimer si M. Cherix sera favorable à ce projet dans le cas où sa requête est acceptée, vu qu'il est également président du Défi du Muveran, conseiller municipal et amodiateur d'un alpage, ce qui implique qu'il a encore d'autres intérêts à défendre. Olivier Cherix est un acteur important qui, pour l'instant, ne participe pas vraiment à l'élaboration du projet mais que le Comité de direction aura tout intérêt à consulter et à écouter. Le président en a d'ailleurs conscience, puisqu'il lui a proposé de le rencontrer personnellement, comme le mentionne M. Cherix :

*« Ouh je pense que oui, ils sont en train de m'écouter, oui. Parce que... j'en ai pour preuve que le président il m'a dit ah il faut absolument que je vienne chez vous, faut qu'on prenne contact, faut qu'on discute, faut qu'on... Je pense quand même qu'ils me craignent, disons, hein, peut-être, disons parce que je suis le seul qui a fait un peu d'opposition jusqu'à maintenant hein. C'est ça. » (14,7)*

En somme, il ressort qu'il y a divergence de point de vue entre les sceptiques et les promoteurs du parc sur les restrictions qu'apporteraient la mise en réserve de la zone centrale et la délimitation de son périmètre. Dans le cas où certains assouplissements seraient apportés, ces trois acteurs ne se disent pas opposés au parc, tout en ne voyant pas vraiment les avantages qu'il pourrait apporter à la région.

Notons encore que ces trois acteurs modèrent tous leurs propos, car des réponses précises concernant les contraintes ne peuvent leur être fournies. Seuls les chasseurs se battent déjà contre l'OFEFP pour que soit inscrite, dans la révision de la loi, la possibilité qu'ils gèrent le gibier au sein de tous les nouveaux parcs naturels.

<sup>34</sup> Cet avis n'est pas partagé par tous les gardes-forestiers. Certains y seraient même très favorables selon les dires de quelques délégués des communes et du représentant valaisan des forêts.

<sup>35</sup> Réserve totale

## 4.2. Le spectre d'une mobilisation ?

Les trois acteurs cités ci-dessus ont tous mentionné leur volonté de lutter contre ce projet s'il ne leur convient pas. Pour l'heure, une mobilisation de leur part serait, selon eux, une perte de temps et de crédibilité face à la population, puisqu'ils lutteraient contre des contraintes qui ne sont pas encore sûres. Ils attendent donc de voir ce qui sera décidé au niveau de Berne. Suivant le périmètre qui sera retenu par les communes, des conflits pourront également apparaître et ce, notamment avec les gardes-forestiers et le président des alpages. S'agissant des chasseurs, le périmètre n'influence pas leurs revendications, vu que celles-ci concernent les restrictions de la partie centrale, quel que soit le territoire touché.

Comme je l'ai mentionné ci-dessus, les chasseurs mobilisent actuellement leurs forces pour faire pression sur Berne. Dès lors, ils s'intéressent de très près à ce qui se fait dans la région de Finges<sup>36</sup>, car ce projet est le plus avancé du Valais.

*« Surtout celui de Finges, parce que celui de Finges, il est bien avancé. Et pis, là-dedans, on veut voir par écrit que la législation cantonale de la chasse fait partie intégrante du projet de ce parc, et ça on veut le voir par écrit. Sinon, je dois lutter, je dois mobiliser tous les chasseurs. Parce que c'est une décision politique. »*

Le président de la société de chasse du canton du Valais ajoute encore, lorsque je lui demande s'il devra faire la même chose pour la région des Muverans :

*« Aux Muverans, de toute façon, mais vous voyez, le premier parc où c'est admis (que la chasse est interdite), après, les autres, ils vont suivre. Ça va servir comme modèle, et vous n'avez plus un mot à dire. Et justement, c'est ça, à long terme, qu'on ne peut pas accepter. C'est pas possible en Valais. » (17,3)*

Il est difficile de prévoir quelle pourrait être l'ampleur de la mobilisation des sceptiques et le poids qu'ils pourraient avoir. Ce qui est sûr, c'est qu'ils se disent prêts à se mobiliser et qu'ils estiment avoir plusieurs personnes disposées à les suivre.

---

<sup>36</sup> Projet de Parc naturel régional

## **VI. CONCLUSION**

## 1. VÉRIFICATION DES HYPOTHÈSES

Il est temps maintenant de revenir aux hypothèses proposées au début de ce travail, afin de les valider ou de les rejeter, suite à l'analyse qui vient d'être présentée. Les trois premières hypothèses concernaient le consensus.

### 1. Il y a consensus, car le contenu du projet fait consensus.

Cette première hypothèse ne peut être validée ou infirmée sans apporter quelques précisions, car le projet peut être vu de deux manières. Si l'on considère que le contenu du projet est de faire un parc national, il n'est pas possible de valider cette hypothèse, car plusieurs communes n'accepteraient un parc national qu'à certaines conditions qui ne peuvent être garanties pour l'instant. De ce fait, tant que celles-ci ne seront pas acceptées, elles refuseront de se prononcer favorablement. Par contre, si l'on envisage que le projet actuel consiste à faire une étude de faisabilité pour, par la suite, créer un parc national, alors le contenu du projet fait consensus et cette hypothèse peut être validée. En effet, les communes ont adhéré dans le but de faire une étude de faisabilité, suite à laquelle elles se prononceront. Cette nuance est à relever, car plusieurs communes ne seraient actuellement pas prêtes à accepter le parc mais sont par contre d'accord de continuer l'étude et d'entrer dans la phase Regio Plus.

### 2. Il y a consensus, parce que la procédure (la conduite du projet) a réussi à le produire.

Cette hypothèse peut être validée, car les communes ont adhéré à l'association et y restent, en grande partie parce que toutes les décisions leur appartiennent et qu'elles peuvent à tout moment se retirer. Ce sont donc les choix stratégiques de départ concernant la conduite du projet qui ont permis d'obtenir le consensus et de le maintenir. Ce qui m'amène à également valider la troisième hypothèse.

### 3. Il y a consensus, parce que le projet est encore dans une phase précoce (et que la réversibilité est encore grande).

En effet, sans la réversibilité, les communes n'auraient jamais adhéré. En contrepartie, elle fragilise également fortement le consensus en le rendant provisoire, car à tout moment, les communes peuvent se retirer.

En conclusion de la vérification des hypothèses concernant le consensus, l'on peut affirmer que les trois aspects proposés sont étroitement liés les uns aux autres et qu'un seul n'aurait pas suffi à créer le consensus.

L'hypothèse concernant les conflits était la suivante :

### Il y a controverses, car les différents usages du territoire sont en opposition les uns avec les autres (protection contre exploitation de la nature).

Cette hypothèse peut être validée, tout en lui apportant une précision. Ce ne sont pas seulement les différents usages qui créent le conflit mais également les perceptions divergentes que les acteurs se font du territoire et de la protection de la nature. En effet, les districts francs et leur gestion sont considérés par les chasseurs comme un moyen de protéger la faune. Ils estiment donc que maintenir les règles des districts francs dans une

zone centrale d'un parc national ne pose aucun problème. Les milieux écologiques estiment, quant à eux, que la nature doit être laissée à elle-même sans l'intervention de l'homme. Le débat n'est, dans ce cas-là, pas au niveau de la protection contre l'exploitation mais au niveau de l'interprétation par les acteurs de la notion de protection.

## 2. SYNTHÈSE DES POINTS IMPORTANTS QUI ONT PERMIS LE CONSENSUS ENTRE LES AUTORITÉS COMMUNALES

Tout d'abord, il est utile de rappeler que le consensus qui avait été trouvé par les acteurs de l'Association du PNM n'est pas un cas unique mais qu'il ne va pas de soi non plus. Plusieurs options prises par les porteurs du projet ont aidé à le trouver. Une synthèse va donc être établie, afin de proposer quelques clés utiles aux acteurs désirant mettre sur pied un projet de ce type, en fonction de ce qui a pu être étudié avec le cas du PNM. Celles-ci ne sont bien évidemment pas exhaustives, ce d'autant plus que chaque cas est différent.

La personnalité du président et des membres du Comité de direction : L'aspect qui semble jouer le plus grand rôle est celui des acteurs en présence pour conduire le projet. Que ce soient les sceptiques ou les personnes favorables au projet, tous ont reconnu les qualités d'orateur et de médiateur du président. Venant du monde politique, il en connaît les diverses facettes et sait jongler avec les différentes sensibilités. Le choix du président ou de la personne qui s'occupe de la communication doit donc être des plus stratégiques. Les autres membres du Comité de direction ont également un rôle important à jouer, mais dans une moindre mesure, car ils sont moins exposés.

La conduite du projet : Une fois le comité mis en place, plusieurs possibilités de conduite du projet s'offriront aux acteurs en présence. Le choix de la démarche sera donc primordial et dépendra de la situation. Les membres de l'Association du PNM ont opté pour une démarche négociée de type représentatif. Celle-ci semble en effet bien adaptée, lorsqu'il y a autant d'acteurs en présence. Cependant, il aurait pu être judicieux d'y adjoindre les principaux représentants des groupes d'usagers sceptiques, afin de les faire participer dès le départ. Ceci aurait permis de limiter certaines controverses. Il est vrai qu'il est envisagé de les consulter par la suite, afin de résoudre les controverses, mais cela ne remplacera pas une participation dès le départ, qui aurait permis une négociation en amont, de type *problem setting*. La démarche n'aurait dès lors plus été représentative mais participative.

La démarche à elle seule ne suffit pourtant pas à garantir le consensus. D'autres aspects ont permis l'adhésion des communes, qui sont, pour les plus importants, la réversibilité et le contrôle du projet par les communes. Ces deux aspects semblent être la clé qui a permis aux communes d'adhérer. Certes, toutes ont des motivations qui font qu'elles croient plus ou moins aux bienfaits de la création d'un parc, mais ces deux points leur offrent la possibilité de se lancer dans l'aventure sans prendre trop de risques. Ceci permet, dès lors, d'ouvrir les négociations entre les différentes communes partenaires. N'oublions tout de même pas l'effet pervers de la réversibilité, qui est le risque de refus au terme du processus d'élaboration. C'est à ce moment qu'interviendront les aspects primordiaux de la communication et de la négociation entre les communes.

L'information : Une information claire, précise, compréhensible par tous est la base même de la stratégie choisie par les responsables du projet, et notamment par le président.

D'autres options auraient également pu être choisies, comme celle de ne communiquer que le strict nécessaire et de ne pas consulter les différents groupes d'usagers susceptibles d'être réfractaires. Les responsables du projet ont choisi la transparence envers les autorités communales, ce qui a plutôt bien fonctionné.

La réversibilité : La réversibilité est un des points primordiaux qui ont permis l'adhésion à l'association. Cependant, c'est également une des grandes faiblesses de celle-ci, car aucune garantie pour l'avenir n'a pu être fournie.

### 3. LE CONSENSUS DEVENU UTOPIE

Au terme de l'étude de faisabilité et de l'adoption d'un périmètre valable pour toutes les communes, les conseillers des différentes communes concernées devaient se prononcer sur la poursuite ou non du projet en vue de la demande de subvention auprès du SECO. Cependant, la parution de l'étude de faisabilité a engendré une forte opposition de la population, et notamment des chasseurs valaisans, ce qui a provoqué un débat passionnel dans toutes les communes valaisannes concernées par le projet. Dès lors, neuf conseils communaux valaisans sur les onze ont décidé de se retirer du projet. Tous les conseillers communaux vaudois ont par contre plébiscité sa poursuite. Finalement, lors de l'Assemblée Générale du 5 avril 2005, les conseillers communaux ont décidé de dissoudre l'Association du Parc Naturel des Muverans.

Ce projet avait de grands potentiels, car beaucoup d'aspects positifs étaient réunis. D'une part, géographiquement, la région concernée se situe sur deux cantons (aspect politique et juridique) et dans deux climats différents (océanique pour la partie vaudoise et continental pour la valaisanne). De plus, elle offre un riche éventail floristique et faunistique.

D'autre part, la direction prise pour conduire le projet était intéressante, car toutes les communes concernées avaient accepté de participer, et ce depuis plusieurs années. De plus, la communication entre les membres du Comité de direction et les autorités communales semblait bien passer. Quelles peuvent donc être les raisons qui ont poussé les responsables communaux de neuf communes valaisannes à se retirer ?

Tout d'abord, mentionnons la forte pression qui a été faite sur eux par certaines catégories de la population, notamment les chasseurs. Un climat hostile envers le projet est soudainement apparu. De vives protestations ont été faites et les autorités communales se sont vues dans l'obligation de se retirer du projet. Il serait intéressant de comprendre les motivations des chasseurs, car si l'on se place d'un point de vue objectif, la partie du territoire potentiellement touchée par la zone centrale du parc est déjà sous interdiction de chasse (district franc). Peut-on dès lors y voir une peur plus grande qui touche à la perte de possession et de contrôle du territoire ? Ceci rejoindrait la crainte des communes de se faire déposséder de leur territoire et de voir leur région contrôlée par Berne.

Un autre point, qui pourrait être abordé dans une étude pour comprendre ce retrait, touche aux catégories de personnes qui se sont fortement mobilisées. Il a été fait mention des chasseurs qui, on le sait, sont un lobby important au Valais. Les autres catégories ne se sont pas manifestées, ou nettement moins. Dès lors, il serait intéressant de comprendre comment les chasseurs, si peu soient-ils, arrivent à mobiliser autant de force et à imposer une telle pression sur leurs autorités. D'autant plus qu'il leur avait été proposé de

participer à l'élaboration du pré-projet. Peut-on voir dans leur refus à participer les prémisses de leur mobilisation future ? Les responsables du projet auraient peut-être dû insister plus, lorsqu'ils leur ont proposé de prendre part à certaines séances.

Enfin, mentionnons la remarque faite par plusieurs délégués de communes lors de l'Assemblée générale du 5 avril 2005, qui ont relevé que la communication avec la population et les sceptiques n'avait peut-être pas été suffisante. Il n'est cependant pas certain que la situation aurait réellement pu être désamorcée si la communication avait été différente. Certaines catégories de personnes semblaient de toute façon opposées à ce qu'un parc se crée dans la région, quelles qu'en soient la forme et les options retenues.

Au vue de ces quelques remarques, il est possible de proposer plusieurs conseils concernant la conduite d'un projet visant à la création d'un parc national. Tout d'abord, il semble que les réticences des chasseurs soient un obstacle incontournable lors de l'élaboration d'un projet de ce type. Les porteurs de celui-ci ont donc tout intérêt à les anticiper et à se donner les outils nécessaires afin qu'elles ne se transforment pas en conflit insurmontable par la suite, comme cela a été le cas pour le projet du PNM. Une participation plus accrue des chasseurs et la recherche d'un consensus ou du moins le fait de se confronter au conflit, dès le départ, aurait pu éviter certains déboires. En effet, selon plusieurs chercheurs dont Paolo FARERI (2000 : 23), le développement de relations conflictuelles peut aider positivement à l'avancement du processus décisionnel. « *Les conflits poussent les porteurs du projet à mieux définir leur position, en mobilisant d'autres ressources telles que des instruments cognitifs, en articulant et en enrichissant les définitions du problème.* » Le conflit peut être considéré comme le mécanisme générateur de la mise en place du projet s'il apparaît au début du processus et qu'il est anticipé. Dans le cas des Muverans, les porteurs du projet n'ont pas senti venir le danger d'une forte mobilisation de certains groupes d'utilisateurs. Le conflit n'a ainsi pas pu être géré et a abouti à un échec.

Nous en revenons donc, une fois de plus, à l'importance de la stratégie à adopter. Si le conflit, avec les chasseurs notamment, avait été abordé dès le début du processus de manière plus concrète, des solutions pour le résoudre et pour continuer à avancer auraient certainement été recherchées.

Il est dès lors dommage que les délégués des communes et des cantons aient décidé de stopper le processus d'élaboration du parc suite à ce conflit. Il aurait pu être judicieux de laisser reposer un temps le projet pour repartir ensuite sur d'autres bases en y incluant les acteurs qui s'y sont opposés. Ceci aurait pu déboucher sur un nouveau projet mieux à même de répondre aux craintes des opposants. Ces derniers, tout comme certains délégués, n'ont d'ailleurs certainement pas saisi que l'opportunité leur était offerte de participer aux décisions concernant les conditions de protection de la nature de la région des Muverans. Ils n'ont pas compris que si, aujourd'hui, ce ne sont pas les acteurs locaux qui les décident, demain ça pourrait être la Confédération ou les Cantons qui les imposent à leur manière, comme cela s'est fait jusqu'à ce jour en politique publique environnementale. Le fait d'être confronté à une nouvelle mise en application de cette politique publique en explique peut-être la raison. La possibilité de créer des parcs naturels régionaux ou nationaux étant récente, il faudra certainement plusieurs échecs de ce type avant qu'un parc ne voit le jour et n'ouvre le chemin pour d'autres.

#### 4. PERSPECTIVES D'AVENIR

Malgré l'échec soudain de ce projet, j'aimerais conclure sur une note positive. En effet, l'aventure menée par ces seize communes de deux cantons est assez exceptionnelle. C'est pourquoi, je souhaite encore une fois le relever. Elles ont tout de même réussi à collaborer pendant près de quatre ans sur un projet qui a suscité des débats parfois houleux.

Il serait dès lors dommage que tous les efforts investis ne débouchent sur rien. Les communes s'étant rapprochées grâce à cette association, un projet plus souple de collaboration pour la gestion de la région des Muverans pourrait être mis sur pied. Avec, notamment, une promotion touristique commune, la création de chemins didactiques, etc., ceci dans le but de générer une unité régionale qui aurait plus de poids face à l'extérieur. Cette version, qui a d'ailleurs été proposée lors de l'Assemblée Générale du 5 avril 2005, aurait également l'avantage de pouvoir se faire sur un territoire plus restreint, qui n'engloberait pas forcément toutes les communes ayant participé au projet des Muverans. N'oublions pas que sept communes, dont les cinq vaudoises, ont plébiscité la poursuite du projet et son entrée dans une phase plus concrète.

## **VII. BIBLIOGRAPHIE**

ALLEMAND SYLVAIN

2000.- Gouvernance : le pouvoir partagé.- Paris : Sciences humaines n°101.- pp. 12-18

ARMOUR AUDREY

1999.- La modernisation du processus démocratique des prises de décision : du conflit à la coopération dans les implantations d'équipement.- In : *Espaces et Sociétés n° 97-98*.- Paris : L'Harmattan.- pp. 133-154

ASSOCIATION POUR LE PARC NATUREL DES MUVERANS

2001.- La région des Muverans : dossier de candidature pour un deuxième parc national.- 12 p.

BAILLY ANTOINE ET AL.

2001.- Les concepts de la géographie humaine.- Paris : Armand Colin/VUEF.- 333 p.

BURRI MARCEL

2002.- Parc Naturel des Muverans : où en est le projet ?.- Association pour le Parc Naturel des Muverans.- 34 p.

CALLON MICHEL

1997.- Concevoir : modèle hiérarchique et modèle négocié.- In *L'élaboration des projets architecturaux et urbains en Europe, vol.1 : Les acteurs du projet architectural et urbain*.- Paris : PCA.- 7 p.- Trouvé sur Internet : [www.urbanisme.equipement.gouv.fr/cdu/accueil/elabproj/analyse1.htm](http://www.urbanisme.equipement.gouv.fr/cdu/accueil/elabproj/analyse1.htm)

CHAMBERES MARIE-SOPHIE

2003.- Le processus de patrimonialisation appliqué à la problématique des parcs : l'exemple du Parc Naturel des Muverans.- Genève : Université de Genève.- 58 p. (Mémoire de licence)

COMMUNAUTE DE TRAVAIL SEREC, CEP, DROSESA SA ET HINTERMAN & WEBER SA

2004.- Parc des Muverans : projet de rapport. Document à usage interne.- Chapitres 4.3 et 5, version du 15.09.04.- Château-d'Oex : SEREC.- 40 p.

2003.- Parc Naturel des Muverans : éléments de diagnostics.- Séance du Comité d'association du 21.10.03.- Château-d'Oex : SEREC.- 18 p.

CUNHA ANTONIO ET RUEGG JEAN (SOUS LA DIR. DE)

2003.- Développement durable et aménagement du territoire.- Lausanne : Presses polytechniques et universitaires romandes.- 350 p.

DAFFLON BERNARD ET PERRITAZ STEVE

2000.- La collaboration intercommunale : proposition d'une méthode d'analyse comparative des aspects institutionnels, opérationnels et socio-économiques des diverses formes d'intercommunalité.- Fribourg : Faculté des Sciences économiques et sociales.- 40 p.

FARERI PAOLO

2000.- Ralentir : notes sur l'approche participative du point de vue de l'analyse des politiques publiques.- In Söderström Ola et al. (sous la dir. de).- *L'usage du projet : pratiques sociales et conception du projet urbain et architectural.*- Lausanne : Payot.- pp. 17-37

FINGER-STICH ANDREA S. ET GHIMIRE KRISHNA B.

1997.- Travail, culture et nature : le développement local dans le contexte des parcs nationaux et naturels régionaux de France.- Paris : L'Harmattan.- 234 p.

GARNIER LAURENT

1999.- Une expression organisationnelle du développement durable.- In : Benhayoun Gilbert et al. (sous la dir. de).- *L'ancrage territorial du développement durable. De nouvelles perspectives.*- Paris : L'Harmattan.- pp.125-149

GAUDIN JEAN-PIERRE

2002.- Pourquoi la gouvernance.- Paris : Presse de Sciences Po.- 138 p. (Coll. La Bibliothèque du citoyen)

GENESTIER PHILIPPE

2001.- Des projets en paroles et en images. La rhétorique du projet face à la crise du vouloir-politique.- In : *Espaces et Sociétés n° 105/106.*- Paris : L'Harmattan.- pp. 101-126

GUMUCHIAN HERVÉ ET MAROIS CLAUDE

2000.- Initiation à la recherche en géographie. Aménagement, développement territorial, environnement.- Montréal : Ed. Economica.- 425 p.

HEALEY PATSY

1997.- Collaborating Planning : Shaping Places in Fragmented Societies.- Houndmills : Palgrave.- 338 p.

JEANGUENAT CLÉMENT

1998.- La vallée du Doubs et ses abords : premier parc naturel régional franco-suisse ?- Neuchâtel : Université de Neuchâtel.- 126 p. (Coll. Géo-Regards n°49)

JEANNERET PIERRE-YVES

- 2000.- Tourisme et protection de l'environnement : du conflit à la négociation. L'exemple du développement touristique du Clos-du-Doubs (Canton du Jura).- Neuchâtel : Université de Neuchâtel.- 122 p. (Coll. Géo-Regards n°52)

KNOEPFEL PETER, LARRUE CORINNE ET VARONE FRÉDÉRIC

- 2001.- Analyse et pilotage des politiques publiques.- Genève ; Bâle ; Munich : Helbing und Lichtenhahn.- 398 p.

MARGOT FRANÇOIS ET WESPI YVONNE

- 2001.- Mandat OFEFP : Conception de parc naturel régional pour la Suisse.- Château-d'Oex : SEREC.- 40 p.

METTAN NICOLAS, RUEGG JEAN ET VODOZ LUC (SOUS LA DIR. DE)

- 1992.- La négociation : son rôle, sa place dans l'aménagement du territoire et la protection de l'environnement.- Lausanne : Presses polytechniques et universitaires romandes.- 307 p.

NOVARINA GILLES

- 2000.- Conduite et négociation du projet d'urbanisme.- In Söderström Ola et al. (sous la dir. de).- *L'usage du projet : pratiques sociales et conception du projet urbain et architectural*.- Lausanne : Payot.- pp. 51-64

OFEFP

- 1977.- Inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels d'importance nationale (IFP).- Berne.- 8 p.
- 2001.- Une base légale pour de nouveaux parcs naturels et paysagers.- In : *Environnement 4/2001*.- Berne : OFEFP.- pp. 24-25
- 2001.- Une beauté à couper le souffle... et une population à convaincre : le projet des Muverans.- In : *Environnement 4/2001*.- Berne : OFEFP.- pp. 28-31
- 2001.- Révisions de la LPN : parcs naturels et paysagers suisses ; rapport à l'intention de la Confédération suisse, des directeurs cantonaux des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement.- 5 p.
- 2004.- Critères provisoires pour les parcs nationaux tels que prévus pour la révision partielle de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (LPN).- 5 p.

OPPIZZI DANIELE

- 2003.- Parcs, gouvernance et durabilité : analyse fine de trois parcs naturels et paysagers européens.- Lausanne : IDHEAP.- 98 p.

PALLIÉ PIERRE ET MUCCHIELLI ALEX

- 2003.- L'analyse qualitative en sciences humaines et sociales.- Paris : Armand Colin/VUEF.- 211 p.

**PROBST RAPHAËLLE**

1997.- Les enjeux territoriaux d'une réserve naturelle : la réserve de l'étang de la Gruère (Jura).- Neuchâtel : Université de Neuchâtel.- 109 p. (Coll. Géo-Regards n°44)

**PRO NATURA**

2001.- Pourquoi créer un nouveau parc national en Suisse : argumentaire Pro Natura.- Bâle : Pro Natura.- 13 p.

**PUECH DANIEL**

1999.- Vers un développement durable au sens fort : la nécessité d'une approche par type de ressource naturelle.- In : Benhayoun Gilbert et al. (sous la dir. de).- *L'ancrage territorial du développement durable. De nouvelles perspectives.*- Paris : L'Harmattan.- pp.151-180

**SÖDERTSRÖM OLA, MANZONI BÉATRICE ET OGUEY SUZANNE**

2001.- Lendemains d'échecs : Conduite de projets et aménagement d'espaces publics à Genève.- DISP on line n° 145.- pp. 19-28. Trouvé sur Internet:  
[www.nsl.ethz.ch/index.php/de/content/view/full/358/](http://www.nsl.ethz.ch/index.php/de/content/view/full/358/)

**Sources**

Procès verbal de l'Assemblée Constitutive du 11 mars 2002

Parc Naturel des Muverans : Statuts de l'Association, 11 mars 2002

Parc Naturel des Muverans : présentation du projet, 26 décembre 2002

Procès verbal de l'Assemblée Générale du mardi 25 mars 2003

Parc Naturel des Muverans : L'ambition d'une région, 10 octobre 2003

Procès verbal de l'Assemblée Générale du jeudi 18 mars 2004

Parc Naturel des Muverans.- Numéro 1 : mai 2004 (bulletin d'information pour la population)

**Documents juridiques**

Article 78 Protection de la nature et du patrimoine de la Constitution fédérale de la Confédération suisse (état le 11 mai 2004)

Loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (LPN) du 1<sup>er</sup> juillet 1966 (état le 22 décembre 2003) RS 451

Ordonnance concernant l'inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels (OIFP) du 10 août 1977 (état le 10 mars 1998) RO 451.11

Loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (état le 13 mai 2003) RS 700

Loi fédérale sur le Parc national suisse dans le canton des Grisons (Loi sur le Parc national) du 19 décembre 1980 RS 454

Ordonnance concernant les districts francs fédéraux (ODF) du 30 septembre 1991 (état le 9 mars 2004) RO 922.31

Projet pour la procédure de consultation sur la Loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (LPN), 2002

Texte pour la procédure de consultation : rapport explicatif concernant la révision partielle de la loi sur la protection de la nature et du paysage (parcs naturels et paysagers d'importance nationale), 2002

## **Entretiens**

### Président et secrétaire :

Dominique Rast, président, 7 avril 2004, 45 min.

Dominique Rast, président, 7 janvier 2005, 50 min.

Plusieurs rencontres et téléphones avec Mme Paulette Kohli, secrétaire.

### Délégués de communes et membres du Comité de direction :

Willy Favre, délégué de la commune d'Ollon, 13 septembre 2004, 57 min.

Pierre Dubois, délégué de la commune de Bex, 14 septembre 2004, 26 min.

Claude Berthouzoz, délégué de la commune de Conthey, 21 septembre 2004, 56 min.

### Délégués de communes :

Patrice Villettaz, délégué de la commune de Leytron, 4 août 2004, 60 min.

Jean-Marc Crittin, délégué de la commune de Chamoson, 5 août 2004, 35 min.

Alba Mesot, déléguée et présidente de la commune de Saillon,  
6 août 2004, 40 min.

Georgy Loutan, délégué de la commune de Lavey-Morcles, 24 août 2004, 34 min.

Patrick Papilloud, délégué de la commune d'Ardon, 30 août 2004, 31 min.

Camille Carron, délégué de la commune de Fully, 21 septembre 2004, 52 min.

### Délégués cantonaux :

Philippe Gmür, délégué du canton de Vaud, 15 septembre 2004, 54 min.

Yvon Crettenand, délégué du canton du Valais pour la Chasse et la Pêche,  
23 septembre 2004, 42 min.

Christian Werlen, délégué du canton du Valais, 23 septembre 2004, 63 min.

---

Représentants de groupe d'usagers concernés :

- Olivier Cherix, président des alpages de la commune de Bex (municipal de cette même commune, président du Défi des Muverans, amodiateur d'un alpage), 14 septembre 2004, 50 min.
- Alain Thiéssot, garde-forestier de triage sur les communes d'Ardon, Conthey et Vétroz, 16 septembre 2004, 60 min.
- Marcel Burri, initiateur du projet, géologue et naturaliste/écologiste, 16 septembre 2004, 90 min.
- Claude Cina, président de la société de chasse du canton du Valais, 3 novembre 2004, 25 min.
- Thomas Nicollier, responsable des remontées mécaniques d'Ovronnaz, 8 novembre 2004, 75 min.

**Sites Internet**

[www.umwelt-schweiz.ch/buwal/fr/medien/umwelt/index.html](http://www.umwelt-schweiz.ch/buwal/fr/medien/umwelt/index.html)

[www.pronatura.ch](http://www.pronatura.ch)

## **VIII. ANNEXES**

# GRILLE D'ENTRETIEN POUR LES DÉLÉGUÉS DE COMMUNES MEMBRES DU COMITÉ DE DIRECTION

THÈME PRINCIPAL : LA CONDUITE DE PROJET

## **Présentation, fonction du délégué et membre du Comité de direction**

- Quelle est votre fonction dans la commune ? Depuis quand ?
- Et dans l'association ?
- Comment avez-vous entendu parler de l'association, vous personnellement ?
- Quelles ont été vos motivations pour y adhérer et investir une partie de votre temps ?
- Avez-vous dû postuler pour ce poste ? Et les autres, ceux qui ne sont pas délégués de communes ?
- Ce poste fait-il partie de vos fonctions municipales ?

## **Relations intercommunales**

- Parlez-moi des types de relations qu'entretenait votre commune avec les autres communes avant la création de l'Association du Parc Naturel des Muverans ?
  - Y avait-il déjà d'autres collaborations, sous forme d'associations ou non ?
  - La collaboration se faisait-elle plus facilement avec les communes du même canton ? Ou y avait-il déjà des liens étroits avec les communes de l'autre canton ?
  - Et depuis la création de l'Association du Parc Naturel des Muverans, y en a-t-il d'autres qui se sont créées ?
  - Si non : Les liens se sont-ils tout de même resserrés ? Avec les communes du même canton ? Avec les communes de l'autre canton ?

## **Le projet Parc Naturel des Muverans**

- Parlez-moi des buts du parc.
  - Qu'en attend votre commune ?
  - Quels avantages et désavantages y aurait-il pour votre commune si ce parc se créait ?
  - Et pour la région ?

- Deux options s'ouvrent à vous, celle d'un parc national ou celle d'un parc naturel régional ; il semblerait que le Comité d'association ait opté pour la première. Qu'en pensez-vous ?
  - Comment cette décision a-t-elle été prise ? A-t-elle été proposée par les délégués ou par les membres du Comité de direction ?
  - Etes-vous satisfait de cette décision ?
  - Quels seraient les avantages d'un parc national par rapport à un parc naturel régional ?
  - Inversement, quels seraient les avantages d'un parc naturel régional ?
- Dans l'ensemble, vous vous diriez plutôt très favorable, favorable, mitigé, peu favorable ou pas du tout favorable à ce que ce parc se crée ?
- Quelle est l'attitude adoptée par votre commune ?
  - Attendre et voir ce que le projet va donner pour ensuite décider si elle va vraiment en faire partie ou non ?
  - Ou est-elle plutôt prête à y adhérer, quoi qu'il advienne, car le projet l'a séduite dès le départ ?
  - Pour quelles raisons ?
- Si l'on parle du financement : quelle sera votre attitude si la Confédération ne subventionne pas le projet ?
- Et si le canton ne vous aide plus non plus ?
  - Recherche de sponsors ?
  - Arrêt du projet ?

### **Création et fonctionnement de l'association**

- Parlez-moi des débuts de l'association :
  - Qu'est-ce qui a donné l'envie de créer cette association ?
  - Comment la commune en a-t-elle entendu parler ?
  - Pour quelles raisons s'y est-elle intéressée ?
  - L'intérêt est-il venu plutôt de la part des municipaux ou de la part des citoyens ?
  - Les citoyens de votre commune ont-ils été consultés avant de prendre la décision de créer l'association ou du moins d'en faire partie ? Si oui : par quels moyens ; si non : pour quelles raisons ? ⇒ relancer !
  - Pour quelles raisons le Comité d'association n'a-t-il pas décidé de faire participer les citoyens à l'élaboration du projet, en créant des plates-formes de débat par exemple ?
- Pouvez-vous me dire comment se déroulent les séances du Comité d'association ?

- Quel est le climat lors des séances ? Tensions, harmonie ? (⇒ Etre attentif si le mot consensus est employé)
- Qu'est-ce qui crée ce climat selon vous ?
- Est-ce que la personnalité des acteurs présents ou le projet en lui-même peuvent avoir une influence sur ce climat ?
- Pensez-vous que vous, les membres du Comité de direction, avez une influence sur ce climat ?
- Et le président ?
- Plusieurs membres du Comité de direction sont aussi délégués de communes. Pensez-vous que cela facilite la compréhension des problèmes ?
- Pouvez-vous me dire quels ont été les critères de sélection du Comité de direction ?
- Pensez-vous que le choix des membres du comité, et surtout du président, peut avoir une incidence sur la réussite, ou non, du projet ?
- Diriez-vous qu'il y a actuellement un consensus provisoire au sein du Comité d'association ?
- Pour quelles raisons selon vous ?

### **Population**

- Pensez-vous que les citoyens de votre commune sont au courant de l'existence de ce projet ? Et de l'association ?
  - La municipalité a-t-elle entrepris des démarches en ce sens ?
  - Pour quelles raisons ?
  - Si oui : sous quelles formes ?
  - Si non : va-t-elle le faire ? Sous quelles formes ?
- Pour quelles raisons ne faites-vous pas participer la population, ou du moins certains groupes d'utilisateurs concernés, à l'élaboration du projet ?
  - Allez-vous le faire par la suite ?
  - Si oui : sous quelles formes ?
- Y a-t-il déjà eu des protestations envers le parc (formelles ou informelles) ?

Si réponse par l'affirmative :

  - De la part de particuliers ou d'association, groupes, etc. ?
  - Quelles étaient leurs craintes, pour quelles raisons s'y opposent-ils ?
  - Comment le comité a-t-il réagi ?
  - A-t-il mis des moyens en place pour ouvrir le débat ?

- Craignez-vous que les opposants se lèvent en masse pour faire échouer le projet ?
- Pour quelles raisons ?

Si réponse par la négative :

- Pourquoi pensez-vous qu'il n'y en a pas eu ?
  - Si ne sait pas : énumérer : population pas au courant, au courant mais attend de voir, projet qui est majoritairement accepté (consensus), ...
  - Pensez-vous que les oppositions viendront plus tard, une fois le projet plus avancé ?
  - Avez-vous déjà développé une stratégie pour faire adhérer la population de votre commune à ce projet ? Quelle est-elle ?
  - Défendez-vous les craintes de vos citoyens au sein du Comité d'association ?
  - Avez-vous l'impression d'être entendu ?
- Comment percevez-vous le fait que ce soient les citoyens qui décideront en fin de compte si le parc se créera ou pas ?
    - Favorable ou non ? Crainte ? Risque ou avantage stratégique ?

**Stratégie :**

- Pouvez-vous me parler des objectifs posés par l'association ou le Comité de direction pour cette année et les années suivantes ?
- Y a-t-il une stratégie bien définie ? Quelle est-elle ?
- Est-ce que vous l'avez construite dès le départ ou s'est-elle développée petit à petit ?
- Pour quelles raisons le Comité de direction n'a-t-il pas plus intégré les divers groupes concernés (chasseurs, agriculteurs remontées mécaniques, triage forestier, etc.) ?
- Pensez-vous le faire plus tard ?
- Ne craignez-vous pas de heurter leur sensibilité en ne l'ayant pas fait ? Je pense, par exemple, aux responsables du triage forestier ou aux responsables des remontées mécaniques.

# GRILLE D'ENTRETIEN POUR LES DÉLÉGUÉS DE COMMUNES

THÈME PRINCIPAL : LA CONDUITE DE PROJET

## **Présentation, fonction du délégué**

- Quelle est votre fonction dans la commune ? Depuis quand ?
- Et dans l'association ?
- Comment avez-vous entendu parler de l'association, vous personnellement ?
- Quelles ont été vos motivations pour y adhérer et investir une partie de votre temps ?
- Avez-vous dû postuler pour ce poste ?
- Ce poste fait-il partie de vos fonctions municipales ?

## **Relations intercommunales**

- Parlez-moi des types de relations qu'entretenait votre commune avec les autres communes avant la création de l'Association du Parc Naturel des Muverans ?
  - Y avait-il déjà d'autres collaborations, sous forme d'associations ou non ?
  - La collaboration se faisait-elle plus facilement avec les communes du même canton ? Ou y avait-il déjà des liens étroits avec les communes de l'autre canton ?
  - Et depuis la création de l'Association du Parc Naturel des Muverans, y en a-t-il d'autres qui se sont créées ?
  - Si non : Les liens se sont-ils tout de même resserrés ? Avec les communes du même canton ? Avec les communes de l'autre canton ?

## **Le projet Parc Naturel des Muverans**

- Parlez-moi des buts du parc.
  - Qu'en attend votre commune ?
  - Quels avantages et désavantages y aurait-il pour votre commune si ce parc se créait ?
  - Et pour la région ?
- Deux options s'ouvrent à vous, celle d'un parc national ou celle d'un parc naturel régional ; il semblerait que le Comité d'association ait opté pour la première. Qu'en pensez-vous ?

- Comment cette décision a-t-elle été prise ? A-t-elle été proposée par les délégués ou par les membres du Comité de direction ?
- Etes-vous satisfait de cette décision ?
- Quels seraient les avantages d'un parc national par rapport à un parc naturel régional ?
- Inversement, quels seraient les avantages d'un parc naturel régional ?
- Dans l'ensemble, vous vous diriez plutôt très favorable, favorable, mitigé, peu favorable ou pas du tout favorable à ce que ce parc se crée ?
- Quelle est l'attitude adoptée par votre commune ?
  - Attendre et voir ce que le projet va donner pour ensuite décider si elle va vraiment en faire partie ou non ?
  - Ou est-elle plutôt prête à y adhérer quoi qu'il advienne, car le projet l'a séduite dès le départ ?
  - Pour quelles raisons ?
- Si l'on parle du financement : quelle sera votre attitude si la Confédération ne subventionne pas le projet ?
- Et si le canton ne vous aide plus non plus ?
  - Recherche de sponsors ?
  - Arrêt du projet ?

### **Création et fonctionnement de l'association**

- Parlez-moi des débuts de l'association :
  - Qu'est-ce qui a donné l'envie de créer cette association ?
  - Comment la commune en a-t-elle entendu parler ?
  - Pour quelles raisons s'y est-elle intéressée ?
  - L'intérêt est-il venu plutôt de la part des municipaux ou de la part des citoyens ?
  - Les citoyens de votre commune ont-ils été consultés avant de prendre la décision de créer l'association ou du moins d'en faire partie ? Si oui : par quels moyens ; si non : pour quelles raisons ? ⇒ relancer !
  - Pour quelles raisons le Comité d'association n'a-t-il pas décidé de faire participer les citoyens dans l'élaboration du projet, en créant des plates-formes de débat par exemple ?
- Pouvez-vous me dire comment se déroulent les séances du Comité d'association ?
  - Quel est le climat lors des séances ? Tensions, harmonie ? (⇒ Etre attentif si le mot consensus est employé)
  - Qu'est-ce qui crée ce climat selon vous ?

- Est-ce que la personnalité des acteurs présents ou le projet en lui-même peuvent avoir une influence sur ce climat ?
- Pensez-vous que vous, les membres du Comité de direction, avez une influence sur ce climat ?
- Et le président ?
- Plusieurs membres du Comité de direction sont aussi délégués de communes. Pensez-vous que cela facilite la compréhension des problèmes ?
- Pouvez-vous me dire quels ont été les critères de sélection du Comité de direction ?
- Pensez-vous que le choix des membres du comité, et surtout du président, peut avoir une incidence sur la réussite, ou non, du projet ?
- Diriez-vous qu'il y a actuellement un consensus provisoire au sein du Comité d'association ?
- Pour quelles raisons selon vous ?

### **Population**

- Pensez-vous que les citoyens de votre commune sont au courant de l'existence de ce projet ? Et de l'association ?
  - La municipalité a-t-elle entrepris des démarches en ce sens ?
  - Pour quelles raisons ?
  - Si oui : sous quelles formes ?
  - Si non : va-t-elle le faire ? Sous quelles formes ?
- Pour quelles raisons ne faites-vous pas participer la population, ou du moins certains groupes d'usagers concernés, à l'élaboration du projet ?
  - Allez-vous le faire par la suite ?
  - Si oui : sous quelles formes ?
- Y a-t-il déjà eu des protestations envers le parc (formelles ou informelles) ?

Si réponse par l'affirmative :

  - De la part de particuliers ou d'association, groupes, etc. ?
  - Quelles étaient leurs craintes, pour quelles raisons s'y opposent-ils ?
  - Comment le comité a-t-il réagi ?
  - A-t-il mis des moyens en place pour ouvrir le débat ?
  - Craignez-vous que les opposants se lèvent en masse pour faire échouer le projet ?
  - Pour quelles raisons ?

Si réponse par la négative :

- Pourquoi pensez-vous qu'il n'y en a pas eu ?
  - Si ne sait pas : énumérer : population pas au courant, au courant mais attend de voir, projet qui est majoritairement accepté (consensus), ...
  - Pensez-vous que les oppositions viendront plus tard, une fois le projet plus avancé ?
  - Avez-vous déjà développé une stratégie pour faire adhérer la population de votre commune à ce projet ? Quelle est-elle ?
  - Défendez-vous les craintes de vos citoyens au sein du Comité d'association ?
  - Avez-vous l'impression d'être entendu ?
- Comment percevez-vous le fait que ce soient les citoyens qui décideront en fin de compte si le parc se créera ou pas ?

Favorable ou non ? Crainte ? Risque ou avantage stratégique ?

## GRILLE D'ENTRETIEN POUR LES DÉLÉGUÉS DES CANTONS

THÈME PRINCIPAL : LA CONDUITE DE PROJET

### **Présentation, fonction du délégué**

- Quelle est votre fonction dans le canton? Depuis quand ?
- C'est donc de par votre fonction que vous avez été nommé délégué pour cette association ?

### **Le projet Parc Naturel des Muverans**

- Pour quelles raisons les autorités cantonales se sont-elles intéressées à ce projet ?
  - Qu'en attendez-vous ? C'est-à-dire quels sont les objectifs du canton pour ce projet ?
  - Si ce parc se créait, quels avantages et désavantages y aurait-il pour votre canton ?
  - Et pour la région ?
  - Et pour les communes, y voyez-vous des avantages, voire des retombées économiques ?
- Quelle a été votre réaction ou celle des autorités cantonales lorsque vous avez appris que la création d'une loi sur les parcs naturels en Suisse serait reportée à la prochaine législature ?
- Pour quelles raisons avez-vous continué à le financer (car c'est en majorité vos deux cantons qui le financent) ?
- Voyez-vous ce projet comme un laboratoire grandeur nature qui pourrait donner des indications sur les critères à adopter pour la loi-cadre ?
- Il y a deux options, celle d'un parc national ou celle d'un parc naturel régional ; il semblerait que le Comité d'association ait opté pour la première. Qu'en pensez-vous ?
  - Etes-vous satisfait de cette décision ?
  - Quels seraient les avantages d'un parc national par rapport à un parc naturel régional selon vous ?
  - Inversement, quels seraient les avantages d'un parc naturel régional ?
- Dans l'ensemble, vous vous diriez plutôt très favorable, favorable, mitigé, peu favorable ou pas du tout favorable à ce que ce parc se crée ?

### **Fonctionnement de l'association**

- Pouvez-vous me dire comment se déroulent les séances du Comité d'association ?
  - En tant que délégué du canton, avez-vous simplement un rôle passif (= juste votation/approbation de ce que propose le comité) ou actif (= proposition sur la stratégie à adopter par exemple) ?
  - Défendez-vous les craintes des chasseurs ou agriculteurs ou autres (suivant la fonction du délégué) ?
  - Avez-vous l'impression d'être entendu ?
  - Quel est le climat lors des séances ? Tensions, harmonie ? (⇒ Etre attentif si le mot consensus est employé)
  - Qu'est-ce qui crée ce climat selon vous ?
  - Est-ce que la personnalité des acteurs présents ou le projet en lui-même peuvent avoir une influence sur ce climat ?
  - Si vous pensez simplement aux membres du Comité de direction, pensez-vous qu'ils ont une influence sur ce climat de par leur personnalité ?
  - Et le président ?
- Plusieurs membres du Comité de direction sont aussi délégués de communes. Pensez-vous que cela facilite la compréhension des problèmes ?
- Pouvez-vous me dire quels ont été les critères de sélection du Comité de direction ?
- Pensez-vous que le choix des membres du comité, et surtout du président, peut avoir une incidence sur la réussite, ou non, du projet ?
- Diriez-vous qu'il y a actuellement un consensus provisoire au sein du Comité d'association ?
- Pour quelles raisons selon vous ?

### **Population**

- Pensez-vous que les citoyens du canton sont au courant de l'existence de ce projet ? Et de l'association ?
  - Selon vous, est-ce que cela les concerne, outre les citoyens des 16 communes de l'association ?
- Vont-ils être consultés par une votation, comme cela a été le cas pour le parc du pied du Jura ?
- Pour quelles raisons ne faites-vous pas participer la population, ou du moins certains groupes d'utilisateurs concernés, à l'élaboration du projet ?
  - Allez-vous le faire par la suite ?
  - Si oui, sous quelles formes ?

- Y a-t-il déjà eu des protestations envers le parc (formelles ou informelles) ?
  - Si réponse par l'affirmative :
    - De la part de particuliers ou d'association, groupes, etc. ?
    - Quelles étaient leurs craintes, pour quelles raisons s'y opposent-ils ?
    - Comment le comité a-t-il réagi ?
    - A-t-il mis des moyens en place pour ouvrir le débat ?
    - Craignez-vous que les opposants se lèvent en masse pour faire échouer le projet ?
    - Pour quelles raisons ?
  - Si réponse par la négative :
    - Pourquoi pensez-vous qu'il n'y en a pas eu ?
    - Si ne sait, pas énumérer : population pas au courant, au courant mais attend de voir, projet qui est majoritairement accepté (consensus), ...
    - Pensez-vous que les oppositions viendront plus tard, une fois le projet plus avancé ?
- Comment percevez-vous le fait que ce soient les citoyens qui décideront en fin de compte si le parc se créera ou pas ?
  - Favorable ou non ? Crainte ? Risque ou avantage stratégique ?

## GRILLE D'ENTRETIEN POUR LES CHASSEURS, PROPRIÉTAIRES D'ALPAGES, RESPONSABLES DES REMONTÉES MÉCANIQUES, RESPONSABLES DU TRIAGE FORESTIER

### Présentation

- Donc vous êtes.... (présenter la personne en fonction de son lien avec le parc : chasseur, agriculteur, etc.)

### Le projet Parc Naturel des Muverans

- En quelle année avez-vous eu connaissance de ce projet de parc ?
- Comment cela s'est-il passé ? (lettre reçue ? de qui ? Comité d'association ou conseil communal ? par la presse ?)
- Quelle a été votre réaction ?
- Y a-t-il eu par la suite une discussion avec les responsables du projet ?
- Vous a-t-on proposé de participer à des séances ?
  - Si oui : avez-vous accepté ?
  - Pour quelles raisons ?
  - Si non : auriez-vous aimé et aimeriez-vous toujours pouvoir y participer ?
- Avez-vous des craintes face à ce projet de parc ?
  - Quelles sont-elles ?
  - Les avez-vous signalées au Comité de direction ou au délégué de votre commune ?
    - Si non : pour quelles raisons ?
    - Si oui : ont-elles été prises en considération ?
  - Etes-vous prêt à entrer en négociation, à faire des compromis ?
  - Y a-t-il des sujets/objets sur lesquels vous ne négocieriez de toute façon pas ?
    - Pour quelles raisons ?
- Et, au contraire, avez-vous des attentes ?
- Si vous pensez à la région en général, voyez-vous dans la création d'un parc des aspects positifs et/ou négatifs ?

### Comité de direction et Comité d'association

- Quels sont vos rapports avec le Comité de direction ? Et avec le Comité d'association ?
- Trouvez-vous que le délégué de votre commune fait bien le lien entre le Comité de direction et vous ?
- Vous sentez-vous écouté par le délégué de votre commune ?
- Et par le Comité de direction ?
- Pensez-vous que le choix des membres du Comité de direction, et surtout du président, peut avoir une incidence sur la réussite, ou non, du projet ?
- Pour quelles raisons pensez-vous que ces 16 communes ont adhéré à ce projet ?

### **Population**

- Pensez-vous que les autres citoyens de votre commune sont au courant de l'existence de ce projet ? Et de l'association ?
  - Par quels moyens l'ont-il été ?
  - La municipalité a-t-elle entrepris des démarches en ce sens ?
  - Pour quelles raisons ?
  - Si oui : sous quelles formes ?
  - Si non : pensez-vous qu'elle va le faire ? Pourquoi ?

### **Prévision future**

A bien spécifier :

**Pour l'instant, il n'y a pas de loi-cadre, donc ce n'est encore que de la spéculation.**

**De toute façon, en dernier lieu, ce sera à la population de décider par un vote.**

- Si le projet voit le jour, quelle sera votre réaction ?
  - Grande mobilisation lors de la votation ?
  - Pas de mobilisation ?
  - Mobilisation déjà avant pour que les points que vous souhaitez voir acceptés soient admis dans le projet ?
    - Si mobilisation : Pour quelles raisons à ce moment-là et sous quelle forme ?
    - Si pas : pourquoi ?
- Pensez-vous que le fait que ce soit à la population de décider est une bonne chose ?  
Craignez-vous qu'elle accepte ou refuse (à adapter suivant le point de vue) ?

## GRILLE D'ENTRETIEN MARCEL BURRI

### **Présentation**

- Quelle était votre fonction au sein du Comité de l'Association du Parc Naturel des Muverans ?
- Pour quelles raisons êtes-vous devenu membre du Comité de direction ?
- Pour quelles raisons l'avez-vous quitté ?

### **Le projet Parc Naturel des Muverans**

- Comment se sont passés les débuts ?
- En quelle année avez-vous eu connaissance de ce projet de parc ?
- Comment cela s'est-il passé ? (lettre reçue ? de qui ? Comité d'association ou conseil communal ? par la presse ?)
- Quelle a été votre réaction ?
- Quelles ont été vos contributions pour ce projet ?
- Êtes-vous plutôt pour un parc naturel régional ou pour un parc national ?
  - Pour quelles raisons ?
- Avez-vous des craintes face à ce projet de parc ?
  - Quelles sont-elles ?
- Et, au contraire, avez-vous des attentes ?
- Si vous pensez à la région en général, quels aspects positifs et négatifs voyez-vous dans la création d'un parc ?
- Selon vous, qu'est-ce qui a poussé ces 16 communes à adhérer à ce projet ?

### **Comité de direction et Comité d'association**

- Quels sont vos rapports avec le Comité de direction ? Et avec le Comité d'association ?

Pensez-vous que la personnalité des membres du Comité de direction peut influencer le rapport des délégués de communes face à ce projet ?

## EXTRAIT D'UN ENTRETIEN

CAMILLE CARRON, DÉLÉGUÉ DE LA COMMUNE DE FULLY, 21 SEPTEMBRE 2004

(...)

**Et pis, si on prend les séances du Comité d'association, vous pensez qu'il y a une bonne entente entre les communes ?**

Moi, je pense que oui.

**Y a pas de tensions ?**

Je dirais, y a pas de tensions ; je dirais, y a pas le même avis. Mais y a un chasseur qui fait partie de l'équipe. Les délégués, bon, ben, ont un peu la position, c'est de dire « nous, on vient ici, on reçoit des informations, mais on n'a pas de pouvoir de décision ». Alors, régulièrement, y a aussi des réunions où les présidents de communes sont invités. Par exemple, la décision de changer de fusil d'épaule pour faire le projet dans la direction d'un parc régional et de partir à national. Les présidents de communes étaient là. Alors là, c'est clair que y a un débat. Surtout qu'y a des gens qui ont pas participé à la démarche qui expriment de nouveau des craintes. Et pis, dans la mesure où c'est un projet, qu'y a pas encore de décisions, y a la garantie de pouvoir faire exprimer le peuple, alors là, y a pas d'enjeu de pouvoir ou de... plus bien informer, bien construire quelque chose pour un jour aller dans le bon sens, si il faut aller dans ce sens-là.

**Et là, je reviens à ce qu'on disait avant, est-ce que vous pensez que la personnalité des membres du Comité de direction et, plus loin, Dominique Rast, peut jouer un rôle dans la réussite du projet ? Vous pensez que ça a une influence ou pas du tout ?**

Ça a une grande influence. Soit Dominique Rast beaucoup, parce qu'il a l'habitude de composer. Il a pas été dans un conseil... Il était du parti majoritaire, peut-être, mais il n'était pas avec les idées majoritaires. Donc, il a l'habitude de composer, y a de l'ouverture. Ça fait quelque chose. Mais aussi les autres membres du comité. C'est un comité qui est équilibré, avec des représentants de tous... je pense qu'il y a un peu tous les partis. Sans que ça ait été calculé, mais à entendre petit à petit les appartenances des uns et des autres, y a de tous les partis. Je sais que Willy Favre d'Ollon, il est UDC, Berthouzoz, je crois qu'il est radical à Conthey, y a des PDC, y a de tout. Ça aide. Et pis aussi, le choix des scientifiques, proches de la nature, qui était là-dedans fait beaucoup parce que si... dépend qui tu aurais là au milieu, scientifiques amoureux de la nature, ça aurait déjà explosé.

**Donc, ça fait quand même beaucoup, la personnalité...**

La personnalité des gens qui sont là fait quand même beaucoup.

**Et le fait que ce soient des délégués des communes qui sont et délégués et membres du Comité de direction, ça fait aussi parce que, du coup, ils sont plus crédibles ou bien on leur fait plus confiance ?**

Absolument. Je crois que le fait de partir avec les communes, ça a été déterminant. Bagnes, ils sont partis avec un petit comité et ils ont essayé de convaincre après la commune. Ça a été l'échec.

**Oui, j'en ai entendu parler, mais je n'ai pas très bien compris pourquoi ça n'avait pas marché.**

Mais déjà que ça, y avait Pro Natura qui était directement impliqué dedans avec un comité local, et pis après, ils ont essayé de dire « maintenant, on va convaincre le conseil communal ». Tandis qu'ici, c'est la commune en tant que commune qui est représentée. Et c'est une association de communes avec les 2 cantons. Donc une part de gens légitimement élus qui représentent la population.

**Alors, c'est une tout autre...**

C'est une tout autre dynamique, philosophie. Y a vraiment... depuis le départ y a la philosophie d'entraîner les gens avec eux, pas contre. Et d'aller tranquillement, pas arriver « il faut accepter ça sinon vous êtes des cons »...

**Ouais ouais, donc y a toute une stratégie... et pis aussi, de prendre le temps pour que les gens se fassent petit à petit à l'idée du projet aussi ?**

Absolument, ouais. Pis après, tu vois que y a d'autres régions qui s'intéressent aussi, qui voient un intérêt économique, Zermatt ils sont très mal placés pour le faire mais... c'est pas pour rien. Au Tessin, du côté d'Uri, ils voient qu'ils ont quelque chose à retirer.

**Et pis vous pensez que votre projet est un bon projet ?**

Moi, je pense... sur des éléments assez objectifs, les valeurs naturelles, ici, je pense qu'on a un des meilleurs projets, si ce n'est pas le meilleur. Soyons modestes... non, en fait, surtout le grand avantage qu'on a, c'est d'avoir depuis la plaine jusqu'à la haute montagne. Et là, on a le versant très ensoleillé, ici, avec beaucoup de richesses, et pis après, le Rhône tourne et on a un autre climat. Donc, on a une grande variété, une grande biodiversité, et ça c'est un atout qui est assez important. Et pis, c'est aussi le message qu'on a entendu dans les coulisses de Berne. Après, je pense, ce qui sera déterminant, ça sera l'adhésion de la population.

**Donc, actuellement, vous pensez qu'on peut parler de consensus entre les communes ?**

Y a consensus, mais autour de l'idée de faire un projet. Si il fallait décider de réaliser maintenant le projet, je ne suis pas sûr qu'il y aurait le même consensus.

**Donc, pour vous, si il y a consensus maintenant, c'est parce que le projet n'est pas encore très élaboré... n'est pas encore dans sa phase de décision. Ce ne serait pas parce que le projet crée l'unanimité.**

Non, parce que dans sa phase d'étude, le but de l'association, c'est d'étudier la faisabilité.

**Donc, c'est pour ça qu'il y a le consensus, mais le projet en lui-même ne crée pas le consensus ?**

C'est pas le projet. Le projet, ce n'est pas quelque chose de désincarné, c'est quelque chose qui vit, qui grandit. Le fait de réunir les gens, d'enlever les fantasmes, justement par rapport à la protection de la nature, par rapport aux contraintes, ce qui sera possible... fait

qu'il y a une adhésion petit à petit. Mais c'est pas le projet en lui-même...dire un parc naturel, tac, y a quinze communes enthousiastes, une seizième qui est venue après, qui a demandé, qui a insisté, St-Maurice, pour venir, alors qu'elle a jamais été contactée auparavant, mais c'est pas parce qu'il y a un projet que, tout d'un coup, c'est un super... c'est pas du type mondial de football... « Ah, mondial de football, alors on y va tous... » C'est plus quelque chose qui se crée.

**Et là, vous pensez que la manière de créer amène aussi le consensus ?**

Oui alors, beaucoup, beaucoup.

**La stratégie qui est adoptée peut...**

Absolument. La volonté de prendre tout le monde, le maximum de monde avec...

**Et pis, de laisser l'autonomie...**

Le pouvoir aux communes.

**Ouais, vous pensez que c'est quelque chose de très important... vous pensez...**

Je pense que c'est primordial, je pense que ce projet n'existerait plus si ça avait été déprisé.

**Ouais, et l'information, vous pensez que ça sera aussi primordial ?**

Après, l'information qui part des communes sera primordiale si ça se réalise ou si y a la volonté de réaliser. C'est clair que ce sera aux communes d'aller au front pour faire passer l'information.

**Ouais, et pis là, alors, si c'est des communes qui sont motivées, ça ira très bien et sinon, il risque d'y avoir des problèmes d'information, vous pensez, ou bien ?**

Ça dépend un peu de la sensibilité qu'on a. On voit qu'il y a différentes sensibilités. Moi, je pense que c'est la transparence à long terme qui est toujours gagnante. Donc je suis pour beaucoup informer dans tous les projets, pas que celui-ci. D'autres pensent que moins on en parle, mieux c'est et plus on a de chance que ça passe en douce. Après, c'est une question de croyances personnelles, de valeurs personnelles. Mais pour ce projet-là, moi, je pense qu'on doit jouer la transparence, on doit pas tricher sur les contraintes éventuelles, et pis on doit montrer les avantages, y a assez... je trouve qu'il y a assez de valeurs dans ce projet pour pas avoir besoin de cacher les choses. On peut jouer la transparence, on peut essayer d'amener le maximum de monde, on peut viser un 70% d'adhésion... en tout cas, comme je le vois maintenant... peut-être que les conditions changent d'ici quelques années, parce que ce sera dans quelques années...

**J'ai encore une question... Pour quelles raisons pensez-vous que les communes ont adhéré ? Parce que j'ai entendu chez certaines communes qu'elles n'y voyaient aucune retombée. Bon, vous, vous y voyez des retombées au niveau de la renommée, de l'image, mais les autres communes, vous pensez que c'est pour quelles raisons ?**

Moi, je pense que y a quand même des communes où il y a des gens qui ont joué le rôle de locomotive. Donc, peut-être que la commune n'y croit pas totalement, mais y a suffisamment de gens placés au bon endroit, au bon moment, qui croient. Donc, pour certaines communes c'est ça. D'autres communes sont venues parce que y avait à peu près toutes et pis que ça faisait un peu tache de pas être dedans et pis, bon, ben, puisque c'est

encore qu'un projet, on étudie et pis on verra que c'est pas bon et on se retirera. Alors là, je crois, dans les motivations, y a de tout. Entre celui qui suit, celui qui tire, celui qui se laisse convaincre si on trouve des bons arguments et pis celui qui va un peu forcé, peut-être aussi. Mais ce qui est bien dans une démarche comme ça, qui prend un peu de temps, c'est que les délégués des communes qui participent petit à petit, ils commencent à y croire quand même un peu. Alors euh... il faudra voir, y aura des changements cet automne...

**Mais le projet, il n'est pas près de finir...(...) et pis, vous pensez que le fait qu'il n'y ait pas la loi, vous pensez que, par votre projet, vous pouvez influencer Berne, si vous avez un projet bien ficelé ?**

Moi, je pense, oui. Je pense qu'on a déjà eu une influence. Je pense que la visite qu'ils ont faite ici, nous, on a été clair. Eux, ils sont venus pour nous convaincre de changer, en laissant entendre qu'on avait un excellent projet. Et nous, on a déjà dit : « Mais c'est bien beau, mais par rapport à l'image dans la population de parc national, c'est plus dur à faire passer. Donc, on a besoin de certaines garanties. Nous, on sait qu'on aura peu de chance de faire passer un projet qui a un certain nombre de contraintes. » Et là, ils ont discuté « ouais, mais y le barrage de Fully, mais dans le parc national qui est très contraignant, y a aussi un barrage qui est en béton, celui-ci il est en pierre, ça pose pas problème. On a des cabanes, on veut pouvoir sortir en dehors des sentiers battus, on veut pouvoir réguler la faune, si il y a une cécité des chamois on veut pas les laisser mourir en disant on laisse faire la dynamique naturelle ». Donc, on leur a dit « si on n'arrive pas à avoir un minimum d'adhésion de la Confédération à nos demandes, eh bien, nous, on ne va pas dans cette direction-là, on ne défendra pas le projet ». Et eux, ils disent « mais oui, même aux Grisons, où c'était très contraignant, ils ont négocié, ils ont négocié le barrage et ils ont négocié d'autres choses ».

**Donc, vous pensez qu'il y a une possibilité que Berne, enfin l'OFEPF, puisse être ouvert à vos requêtes ?**

Ah, moi, je pense qu'ils peuvent l'être. C'est ça qui donne un peu confiance.

**Les communes se seraient déjà retirées... ?**

Ou il y aurait beaucoup plus d'oppositions, de l'opposition dans les délégués et tout ça. Mais quand t'arrives, tu reçois des gens, tu discutes, après, t'arrives au conseil, t'es un peu plus fort, tu peux dire « oui, mais on est quand même entendu... » Pis faudra voir. On a toujours la possibilité d'attendre, de voir les critères, et pis si ils nous ont mis de la poudre aux yeux, on sait qu'ils ne sont pas fiables, et pis on ne continue pas... Mais je pense qu'une démarche comme ça doit déboucher, si il n'y a pas le parc, sur quelque chose d'autre de plus ou moins similaire de collaboration...

**Pour gérer votre...**

Pour gérer la montagne qui ferait qu'on pourrait avoir, si ce n'est un label de parc naturel, peut-être autre chose. Y a eu le parc du Chasseral, sans avoir de bases légales, pourquoi on ne pourrait pas faire quelque chose ici en dehors des bases légales d'un parc national. Quand on a regardé question financière, le parc... le prix de Pro Natura, et pis après on est sorti du prix de Pro Natura, en fait c'est un simple calcul. Un million ça représente quoi ? On met toutes les communes 50 ct. par année, ou on met un peu plus les communes. En 4-5 ans on a un million. Autant ne pas avoir les contraintes et pis être libres et avancer

comme on veut et pis, c'est pas le million qui va nous ruiner ou bien nous sauver. On relativise cet engagement-là.

**Ouais, d'accord, vraiment la volonté de rester autonome et maître de...**

Alors qu'on savait quand on a décidé de quitter le concours de Pro Natura, y a eu un débat. Y avait déjà eu une fois avant et pis le résultat du débat, ça avait été de dire « mais puisque Pro Natura nous donne pas de contrainte, tant qu'il n'y a pas de contrainte, continuons. Ça nous fait de la publicité dans la revue Pro Natura, y a peut-être des lecteurs qui lisent ». C'est des porteurs d'image justement. Et pis, la deuxième fois, y a eu le débat et pis y a eu une majorité qui a voulu quitter, même si il n'y avait pas de contrainte de Pro Natura. A ce moment-là, c'était reconnu qu'il n'y avait aucune contrainte de Pro Natura.

(...)