



Programme des Nations Unies pour l'environnement

UNEP(OCA)/MED WG.16/2
10 avril 1990

Original: FRANCAIS

PLAN D'ACTION POUR LA MEDITERRANEE

Consultation avec les organisations non gouvernementales

Athènes, 2-3 mai 1990

ONG, Education et Sensibilisation à l'Environnement
en Méditerranée

Rapport rédigé par Christian Joly, Assistant à la Faculté
de droit et de science politique d'Aix-Marseille pour le
Centre d'études et de recherches internationales et
communautaires, Université d'Aix-Marseille

INTRODUCTION

Dans le domaine de la protection de l'environnement, l'éducation et la sensibilisation occupent la place privilégiée reconnue à un élément indispensable. L'objet de cette note est de montrer le rôle des ONG dans ce secteur. L'examen des principaux textes intergouvernementaux relatifs à la préservation de l'environnement en Méditerranée nous permettent dès à présent de formuler quelques remarques liminaires. D'une part, l'appel aux ONG pour mettre en service les objectifs du Plan d'action pour la Méditerranée est formulé dès 1977 (1) ; le rôle qui leur est dévolu demeure cependant flou. D'autre part, la référence expresse à l'éducation et à la sensibilisation, en tant que vecteurs de préservation du milieu n'apparaît qu'en 1982 dans un texte à portée sectorielle (2) et il faut attendre 1985 pour qu'un texte général (3) la suggère implicitement. Au demeurant, l'action des ONG en matière d'éducation et de sensibilisation à l'environnement en Méditerranée ne se trouve à aucun moment expressément mentionnée ; elle n'est toutefois pas exclue et les résultats de l'enquête menée sur le terrain montrent d'emblée que ce rôle est au contraire tout à fait important : sur 54 ONG effectivement consultées, 53 indiquent qu'elles conduisent des activités en ce domaine. Encore convient-il à présent de préciser les notions d'éducation et de sensibilisation.

Les notions d'éducation et de sensibilisation couvrent un champ sémantique large ; le concept d'éducation renvoie tant à celui de pédagogie et de méthode d'enseignement qu'à ceux d'éveil, de formation, d'initiative, d'instruction civique et politique. A son tour, l'idée de formation fait référence à l'éducation intellectuelle et morale de l'individu, aux moyens par lesquels il l'acquiert, et aux résultats ainsi obtenus. Le concept de sensibilisation suggère quant à lui la nécessité de provoquer une réaction face à un problème donné, en apportant au préalable une information.

Eduquer, sensibiliser recouvrent donc des acceptions différentes qui seront prises en compte sans discrimination dans cette étude : il s'agit toujours en effet de transmettre un message.

Quelles sont les ONG concernées par cette étude ? Dans la perspective qui est la nôtre, deux séries de problèmes se posent.

En premier lieu, il convient de déterminer ce que l'on entend par ONG ; au sens de la Charte des Nations-Unies, il s'agit d'organismes non gouvernementaux internationaux dotés du statut consultatif auprès d'une organisation internationale. Mais, l'appellation est fréquemment utilisée pour mentionner, en prenant à titre d'exemple le cas français, les associations dites de la loi de 1901

(1) Rapport de la réunion intergouvernementale des Etats côtiers de la région méditerranéenne sur le Plan Bleu (Split, 31 janvier - 4 février 1977), points 26-3 et 28-4.

(2) Protocole relatif aux aires spécialement protégées de la Méditerranée (Genève, 3 avril 1982), article 11 notamment.

(3) Déclaration de Gênes (13 septembre 1985), points 4, 6, 10, 13, 14 et 15.

qui par leur objet et leurs actions ont une vocation internationale (4). Le concept est donc flou et l'examen des textes intergouvernementaux (Plan d'action pour la Méditerranée, autres textes relatifs aux actions internationales pour la région méditerranéenne) ne permet pas d'apporter une réponse définitive. Ceci est d'autant plus vrai que les notions d'ONG et d'associations recouvrent des situations de fait très variables. Il faut ajouter qu'elles n'ont d'ailleurs pas le monopole des actions d'éducation et de sensibilisation, puisque les partis politiques écologistes, les "Verts" et des groupes informels poursuivent les mêmes objectifs. Dans ce rapport, nous n'opérons pas de distinction entre ONG et association ; ainsi certains organismes considérés sont de vraies ONG au sens du droit international, d'autres sont affiliés à celles-ci, d'autres enfin sont des associations au sein ordinaire du terme.

Cette option, utile à la définition du champ d'investigation couvert ici, laisse cependant subsister une autre question à laquelle il conviendrait de réfléchir.

La référence faite aux ONG dans les textes d'origine intergouvernementaux, tel que le Rapport de réunion intergouvernementale des Etats côtiers de la région méditerranéenne sur le Plan Bleu (5), se trouve dans le paragraphe consacré aux acteurs internationaux, par opposition au paragraphe consacré aux institutions nationales (6). Ceci sous-entend que les ONG visées ici sont les ONG au sens de la Charte des Nations-Unies, et pose le problème de savoir si les textes ont envisagé la participation des milieux associatifs nationaux à la mise en oeuvre du Plan d'action pour la Méditerranée. Même si cette question peut sembler académique, elle a son importance dans l'hypothèse où les gouvernements souhaiteraient encourager l'action de l'ensemble des mouvements associatifs nationaux pour la réalisation des objectifs du plan d'action.

Le choix précédemment opéré induit une autre difficulté ; les notions d'ONG et d'association suggèrent que l'on est en présence de formes d'organisation et de regroupements d'individus, de secteurs de l'opinion publique. Or, en ce qui concerne l'origine des associations, il existe des situations très différentes. A côté des associations d'initiative privée, on trouve des associations qui ont été créées par les pouvoirs publics, nationaux ou décentralisés, ou des ONG établies à l'initiative d'organisations intergouvernementales. En prenant l'exemple de la France, on peut citer les Centres permanents d'initiation à l'environnement (C.P.I.E.), associations de la loi de 1901 et créés par arrêté ministériel ; au plan international, la Fédération pour l'éducation à l'environnement en Europe, créée il y a dix ans à l'initiative du Conseil de l'Europe, illustre l'ambiguïté de la notion quant à l'autonomie de ces organismes par rapport aux pouvoirs publics. En d'autres termes, l'étude de l'éducation et de la sensibilisation à l'environnement par les ONG et les associations, ne se limite pas à l'étude de l'activité de groupements totalement indépendants de l'intervention des pouvoirs publics.

Dans le cadre ainsi défini, et à partir des données dont nous disposons (7), il est possible d'analyser le contenu du message des ONG (partie I) puis d'examiner la méthode employée pour le faire connaître (partie II).

(4) Voir Ch. Joly, Organisations non gouvernementales françaises et développement, Economica, 1985, p. 14.

(5) Voir p. 1, note 1.

(6) Voir en particulier les points 26-3 et 26-4, puis 44-3 et 44-4 dudit rapport.

(7) Ce travail est le résultat d'un dépouillement des réponses à un questionnaire adressé à 120 ONG du bassin méditerranéen, la moitié d'entre-elles ayant répondu, et des documents fournis par ces dernières. Une grande majorité d'entre-elles sont en réalité des associations de droit français.

I - LE CONTENU DU MESSAGE

L'analyse du contenu du message doit permettre de mettre en lumière les similitudes et les différences existant entre les messages émanant tant des textes intergouvernementaux que des ONG (A), il conviendra ensuite d'essayer de dresser une typologie de ces messages (B).

A - SIMILITUDES ET DIFFERENCES

Une constatation s'impose d'emblée : la quasi-totalité des ONG s'accordent pour reconnaître le rôle de l'éducation et la sensibilisation dans l'action en faveur de l'environnement méditerranéen. L'ensemble de la démarche des ONG contient en réalité un message implicite : il faut oeuvrer à la formation d'une prise de conscience collective et au développement de la responsabilité individuelle des populations.

C'est une affirmation forte, omniprésente. Curieusement, comme cela a déjà été souligné dans l'introduction, les textes intergouvernementaux sont beaucoup plus timides ; ainsi ni dans la Convention de Barcelone de 1976, ni dans le Rapport de la réunion intergouvernementale des Etats côtiers de la région méditerranéenne sur le Plan Bleu de 1977, on ne trouve de référence claire à cette idée. Ce dernier texte insiste sur la nécessité de développer les activités de formation, au sein de la formation technique et professionnelle (8). A cet égard, la Déclaration de Gênes de 1985 apparaît beaucoup plus proche de la position des ONG : il y est ainsi reconnu que *"la protection de la Méditerranée nécessite l'appui majeur aux apports des gouvernements par une accélération des activités orientées vers l'action... des moyens d'information et du grand public pour redresser la dégradation du milieu marin dans les zones côtières"* (point 13). C'est ainsi un appel qui est lancé aux habitants et aux visiteurs des régions méditerranéennes pour *"qu'ils prennent davantage conscience des exceptionnelles valeurs naturelles, économiques et culturelles de la Méditerranée et pour qu'ils s'engagent individuellement et collectivement à la protéger"* (point 14). Il est possible de conclure ici qu'aujourd'hui il y a convergence entre la démarche des Etats et celle des ONG sur l'impératif de l'éducation et de la sensibilisation. Il convient alors de s'interroger sur la substance du message : en d'autres termes, sur quels aspects de la protection ou de dégradation de l'environnement va-t-il insister.

Il n'est guère surprenant de constater que la perspective qui apparaît dans les textes internationaux est globale, et que le message est composite ; ainsi, dans son préambule la Convention de Barcelone avance quatre éléments pour une prise de conscience :

- *"la valeur économique, sociale et culturelle du milieu marin de la zone de la mer Méditerranée et son importance pour la santé"* ;
- l'obligation de *"préserver ce patrimoine commun dans l'intérêt des générations présentes et futures"* ;
- la menace que la pollution fait peser *"sur le milieu marin, son équilibre économique, ses ressources et ses utilisations légitimes"* ;

(8) Points 30-1 et 43 notamment.

- la spécificité des "caractéristiques hydrographiques et écologiques de la zone de la mer Méditerranée et sa vulnérabilité particulière à la pollution".

Le Protocole relatif à la protection de la mer Méditerranée contre la pollution d'origine tellurique signé à Athènes le 17 mai 1980 en ajoute trois :

- les effets de l'accroissement rapide des activités humaines dans la zone de la mer Méditerranée, notamment dans les domaines de l'industrialisation et de l'urbanisation, ainsi que de la croissance saisonnière liée au tourisme des populations riveraines :

- le danger que fait courir au milieu marin et à la santé humaine la pollution d'origine tellurique et les problèmes graves que en résultent dans un grand nombre d'eaux côtières et d'estuaires fluviaux de la Méditerranée, dus essentiellement au rejet de déchets domestiques et industriels non traités, insuffisamment traités ou évacués de façon inadéquate ;

- les effets provenant de la différence des niveaux de développement entre les pays riverains et les impératifs du développement économique et social des pays en développement.

Du fait de leur nature même, les ONG ne se situent pas dans une même perspective. Deux observations doivent être faites ici : d'une part, les ONG abordent le plus souvent les problèmes de l'environnement méditerranéen sous un angle spécifique à chacune d'entre-elles : il peut, par exemple, s'agir de protéger le forêt méditerranéenne (c'est le cas de l'Association française "Forêt méditerranéenne"), ou bien encore de protéger la flore et la faune dans une zone déterminée (c'est le cas de l'Association française "Les jardiniers de la mer") ; ces ONG ne se préoccupent essentiellement que d'un aspect de la protection de l'environnement et le contenu du message qu'elle délivre s'en trouve nécessairement affecté. Il est d'autre part frappant de constater la quasi-inexistence dans ce message de références à l'action menée par les gouvernements dans le cadre du plan d'action pour la Méditerranée ; s'il est probable que la convergence des messages existe en fait dans la poursuite d'objectifs communs, elle n'est pas exprimée.

Ces constatations faites, il convient maintenant de présenter les principaux types de messages émanant des ONG.

B - TYPOLOGIE DES MESSAGES

Cinq types de messages apparaissent dans les activités d'éducation et de sensibilisation conduites par les ONG. Avant d'en aborder la présentation, notons que certaines ONG mêlent plusieurs d'entre-eux, tandis que pour d'autres, le contenu du message constitue un trait caractéristique de l'organisation. On trouve ici une grande variété de situations :

Ces cinq types sont les suivants :

1. Le discours lyrique et sentimental

Le message vise ici à accroître la connaissance du public à l'égard d'un héritage naturel et à lui faire prendre conscience de la nécessité de le conserver ; utilisant des termes et images parfaitement significatives à cet égard, la Charte de Beyrouth en est une bonne illustration ; son préambule est ainsi rédigé :

"Découpée à l'échelle humaine, privilégiée entre toutes les mers par la douceur de son climat, dotée par la nature d'une prenante beauté, la méditerranée a vu, dès l'origine des temps, s'harmoniser sur ces rivages l'air, la terre et le soleil, pour le bien-être matériel et l'épanouissement intellectuel et spirituel de "l'homme de la Méditerranée".

Sur ses rivages est née une conscience humaine, créatrice de riches civilisations, qui s'y sont développées, affrontées et succédées, pour aboutir à la synthèse d'un type culturel d'homme et d'un art de vivre entre tous reconnaissable."

Parmi les mesures éducatives et informatives préconisées, le texte poursuit :

"C'est donc en faisant appel à leur intelligence et à leur conscience d'hommes libres et responsables, grâce à une large et sincère information, que les peuples sur la Méditerranée peuvent espérer, dans la paix retrouvée, vivre heureux sur les bords de cette mer généreuse." (9).

2. Le discours alarmiste

Il a pour objet d'alerter l'opinion publique sur les dangers liés à la dégradation du milieu, de l'informer de toutes les causes de pollution en mettant l'accent sur les conséquences néfastes voire irréversibles sur la qualité de l'environnement. En la matière le degré du caractère alarmiste du discours peut être plus ou moins prononcé ; la formulation peut se limiter à une simple mise en garde : il s'agit, par exemple, de *"sensibiliser l'opinion publique sur l'impérieuse nécessité de sauver la Méditerranée"* (10) ; le discours peut également privilégier l'utilisation de termes catastrophes : la Charte de Beyrouth fixe ainsi l'objectif *"d'alerter l'opinion publique sur toutes les causes réelles et graves de pollution de la Méditerranée, sur les conséquences inévitables quant à la survie des hommes et des villes qui vivent de la mer"*.

3. Le discours naturaliste, scientifique et technique

Ce message connaît des nuances : il est, soit strictement naturaliste et concerne alors la connaissance de la botanique ou de la zoologie, soit véritablement scientifique et fait appel à la recherche. Il peut également mêler le loisir et la quête de la connaissance en cherchant à démystifier auprès du grand public les sciences et les techniques liées à l'environnement naturel. Le MILSET (Mouvement international pour le loisir scientifique et technique), regroupement international d'organisations actives dans le domaine scientifique auprès des jeunes, oeuvre en ce sens.

(9) Charte de Beyrouth du 6 juin 1973 pour la sauvegarde et la mise en valeur de la Méditerranée adoptée par la Conférence mondiale intercommunale pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution, organisée par la FMVJ, l'Organisation des villes arabes et la ville de Beyrouth (Beyrouth, 4-6 juin 1973).

(10) Recommandations finales de la sous-commission pour l'étude des moyens de lutte contre la pollution de la mer Méditerranée de l'Union interparlementaire, Nicosie, 25-27 février 1980.

4. Le discours économiste

Il vise à ce que les préoccupations économiques ne soient pas exclues de la sauvegarde de l'environnement : l'économie vient ici au secours de l'environnement. Les CPIE (Centres permanents d'initiation à l'environnement) assurent notamment la diffusion d'un tel message : *"on adopte un nouveau concept de co-pilotage avec la nature plutôt que de défense de la nature. Il y a place pour une nouvelle alliance environnement/économie établissant des ponts entre nature à préserver/nature à gérer, entre développement économique/environnement, entre ville/campagne."* Une meilleure connaissance de son économie (c'est ce que vise l'Association "Forêt méditerranéenne" lorsqu'elle pose les questions suivantes : quelles sont les stratégies des divers intervenants sur la forêt méditerranéenne ? Combien dépense-t-on pour celle-ci et dans quels domaines : équipements économique, sylviculture, lutte contre l'incendie ?), la réactivation des activités économiques (ici encore c'est ce que poursuit Forêt méditerranéenne en appelant à sensibiliser à la valorisation des produits de la forêt) vont dans le sens d'une sauvegarde plus efficace de l'environnement.

5. Le discours anarcho-révolutionnaire

Il prône une écologie radicale qui remonte jusqu'aux origines des problèmes, les interprète et propose des solutions. Il remet en cause la *"dynamique sociale à l'origine de la dégradation du milieu"* et milite en faveur d'une approche synthétique et globale de la question : les préoccupations écologiques sont une réponse aux conditions actuelles de dégradation du milieu par le système de production capitaliste ; l'éducation doit viser à ne pas reproduire les schémas de la société actuelle qui empêche l'épanouissement de l'individu, de sa créativité et qui s'oppose à des relations riches entre individus, d'une part, et entre les individus et la nature, d'autre part. Ce discours est notamment celui de l'Association espagnole ERA (Asociación ecologista de la Rioja).

II - LA TRANSMISSION DU MESSAGE : METHODOLOGIE

La méthode utilisée par les ONG pour transmettre et faire connaître leur message repose sur deux types d'action : une action diffuse (A) et une action ciblée (B).

A - UNE ACTION DIFFUSE

Sensibilisation et éducation peuvent en premier lieu revêtir la forme d'une action diffuse, tant de par les destinataires concernés (le grand public) que de par les moyens mis en oeuvre pour y parvenir.

1. Les destinataires : le public

La nécessité d'informer et sensibiliser le public apparaît dans les textes intergouvernementaux en 1982 (11) et se trouve largement confirmée par la Déclaration de Gênes qui, évoquant l'idée de la formation d'une prise de conscience collective et individuelle, lance un appel aux 350 millions d'habitants des pays riverains de la Méditerranée (point 14).

Certes, sur un plan pratique, l'activité menée en ce sens par les ONG concernées a rarement pour objet d'atteindre d'emblée l'ensemble de la population du bassin méditerranéen mais l'idée demeure, en menant une action diffuse, de toucher un public aussi large que possible. Ainsi, qu'il s'agisse d'information au niveau des masses, de formation des citoyens, de sensibilisation de l'opinion publique, de participation et d'action éducative à l'égard de la population, de lutte contre l'ignorance du public, d'éveil de la conscience des habitants des pays méditerranéens, une constante se dégage : toucher, sans discrimination aucune, un nombre de destinataires aussi élevé qu'il est permis.

2. Les moyens

Les moyens mis en oeuvre à cet effet sont très divers et ne recèlent aucune surprise : on retrouve en fait tous les instruments de communication aujourd'hui disponibles : les moyens d'information de masse (presse, radio-diffusion, télévision), l'organisation de campagnes d'information ou de publicité, de journées à thème spécialisé, de fêtes, la diffusion de livres, d'études, d'opuscules, d'auto-collants, d'affiches, de disques et de vidéo-clips, l'animation de conférences et de débats.

A côté de ces actions qui visent le grand public, de nombreuses ONG conduisent une action ciblée.

(11) Protocole relatif aux aires spécialement protégées de la Méditerranée, Genève, 3 avril 1982, art. 11 : "Les Parties s'efforcent d'informer le public, aussi largement que possible de la valeur et de l'intérêt des aires protégées..."

B - UNE ACTION CIBLEE

Il s'agit ici des actions d'éducation et de sensibilisation qui s'adressent à un public particulier. Les ONG d'environnement se consacrent à cinq catégories de personnes essentiellement ; en premier lieu la jeunesse, qui fait figure de cible privilégiée, puis les touristes, enfin les enseignants et chercheurs, les techniciens et les preneurs de décision. L'éducation et la sensibilisation de ces différentes catégories font appel à des moyens d'action spécifiques.

1. Les catégories destinataires des actions d'éducation et de sensibilisation

- La jeunesse : de nombreuses ONG insistent sur le rôle déterminant des jeunes générations ; cette éducation à l'environnement peut commencer très tôt, dès l'âge de six ou huit ans.
- Les touristes : la préoccupation des ONG a l'égard de l'éducation et la sensibilisation des touristes rejoint les recommandations de la Déclaration de Gênes qui dans son point 14 évoque les 100 millions de touristes qui visitent annuellement les régions méditerranéennes. Si la nécessité de faire prendre conscience à cette population saisonnière des enjeux de la sauvegarde de l'environnement méditerranéen est une préoccupation largement répandue, on ne trouve pas de rejet du tourisme en tant que tel dans l'approche de cette question par les ONG.
- Les enseignants et chercheurs : les textes internationaux insistent sur les besoins dans le domaine de la formation ; les ONG sont associées à la formation d'éducateurs de tous niveaux ; la formation peut revêtir des aspects particuliers, en s'inscrivant notamment dans le cadre de la coopération entre pays industrialisés et PED riverains.
- Les techniciens : les ONG ont des approches différentes à leur égard ; soit elles prônent la formation de spécialistes de l'environnement capables de concevoir des plans de lutte contre la dégradation de l'environnement, soit elles insistent sur le besoin de techniciens dont la formation leur permet de travailler dans un esprit d'interdisciplinarité sur des problèmes intégrés concernant l'homme et la biosphère.
- les preneurs de décision : sont essentiellement visés ici les élus, les cadres administratifs et les industriels,

En conclusion, on remarque que certaines ONG différencient leur message selon les catégories de destinataires en recourant à des supports différents (par exemple par la diffusion de plusieurs revues d'un niveau de technicité plus ou moins élevé), tandis que d'autres cherchent à atteindre une catégorie intermédiaire entre le grand public et les scientifiques en s'adressant précisément à ceux pour lesquels, du fait de leur activité professionnelle, l'élévation du niveau de conscience peut avoir un effet bénéfique direct sur l'environnement (12).

(12) C'est le cas de l'association Forêt méditerranéenne, qui estime que la revue qu'elle publie (Forêt méditerranéenne) s'adresse aux responsables de travaux et de projets qui concernent la forêt méditerranéenne : techniciens et ingénieurs forestiers, élus locaux, officiers et sapeurs pompiers, environnementalistes, paysagistes, cadres d'associations, professionnels du bois, exploitants, propriétaires sylviculteurs, enseignants, journalistes

2 - Des moyens d'éducation et de sensibilisation spécifiques

Les moyens destinés à sensibiliser et éduquer le grand public ne sont bien évidemment pas exclus, mais il convient ici de s'en tenir à une présentation des moyens d'action spécifiques.

- Les activités en liaison ou en complément des programmes d'éducation scolaire : les ONG prônent l'inclusion tant dans les programmes scolaires qu'universitaires des questions relatives à la lutte contre la pollution et à la préservation du milieu. Sur un plan pratique, les associations sont associées à la mise en oeuvre de cet objectif par l'animation de cours, formations, stages... Ceux-ci sont d'ailleurs parfois conçus en tant que complément aux programmes scolaires, considérés comme insuffisants pour inciter l'enfant à choisir les domaines scientifiques comme champ principal de formation. Ces activités concernent tantôt une sensibilisation à l'ensemble des problèmes, tantôt une sensibilisation aux aspects propres à la région où l'enfant se trouve.

- L'observation et le loisir scientifique : l'ensemble des ONG insistent sur la nécessité de connaître et comprendre la nature par l'acquisition d'une démarche scientifique et technique basée sur l'observation, le questionnement, l'expérimentation, l'analyse. Il s'agit en fait de développer la culture scientifique, favoriser la compréhension du milieu de vie. Les ONG mettent pour cela en avant le concept de loisir scientifique : l'éducation et la sensibilisation à l'environnement se font dans le cadre de séjours, randonnées, échanges...

En guise de conclusion, quatre questions pourraient être soulevées qui apporteraient un éclairage supplémentaire sur les axes de réflexion qui ont été suggérés :

- Quelle est la place de l'éducation et la sensibilisation à l'environnement dans l'ensemble des actions des ONG ? Est-elle exclusive, principale, marginale ? (Elle a semblé importante sur la base de l'échantillon dont nous avons pu disposer).
- Quelle est l'efficacité de l'action menée par les ONG ?
- Est-il possible d'opérer des différenciations dans le contenu du message et la méthodologie de sa transmission selon les pays et les régions considérés ?
- Une tendance à la formation de réseaux associatifs semble se dessiner : quel est son impact sur les actions d'éducation et de sensibilisation ?