



ifremer

direction de l'environnement



Guide n°

publ
de l
UN

*« We have become masters of
technical discovery and innovation.
We must now set ourselves to becoming masters
of social /institutional discovery and innovation »*

Phua Suk Ka Phap



Ce guide a été élaboré sous la coordination de :

Jacques Denis et Yves Hénocque, Ifremer

et avec la participation de :

Martine Antona, CIRAD- Tera, TA 60/15, Av. J. F. Breton, 34398 – Montpellier Cedex 5
Tel : 04.67.59.37.07, Fax : 04.67.59.38.27, E-mail : antona@cirad.fr
Julian Barbieri, COI-UNESCO, 1, rue Miollis, 75732 Paris Cedex 15
Tel : 01.45.68.40.45, Fax : 01.45.68.58.12, E-mail : j.barbieri@unesco.org
Paul Barusseau¹, Laboratoire de sédimentologie marine, Université de Perpignan, 52 avenue de Villeneuve, 66860 Perpignan Cedex, Tel : 04-68-66-20-57, e-mail : brs@univ-perp.fr
Louis Brigand², IUEM, Technopole Brest Iroise, 29280 Plouzané,
Tel : 02-98-49-86-87, e-mail : louis.brigand@univ-brest.fr
Gilbert David, IRD, BP 5045, 34032 Montpelliercedex 1,
Tel : 04-67-63-69-81, fax : 04-67-63-87-78, e-mail : david@mpl-ird.fr
Olivier Dedieu : CEPEL, Faculté de Droit, 39 rue de l'Université, 34060 Montpellier Cedex
Tel : 04 67 61 54 60, fax : 04 67 61 54 82, e-mail : dedieu@sc.univ-montpl.fr
Jacques Denis³ : IFREMER, laboratoire côtier, centre de Toulon La Seyne, BP 330 83507 La Seyne sur Mer Cedex,
Tel : 04-94-30-48-20, fax : 04-94-06-55-29, e-mail : jacques.denis@ifremer.fr
Cécile Grignon-Logerot, Ministère de l'Équipement, des transports et du Logement, La Grande Arche, 92055 La Défense Cedex,
Tel : 01-40-81-94-86, fax : 01-40-81-82-92, e-mail : cecile.grignon-logerot@equipement.gouv.fr
Yves Henocque³ : IFREMER, laboratoire côtier, centre de Toulon La Seyne, BP 330 83507 La Seyne sur Mer Cedex,
Tel : 04-94-30-49-07, fax : 04-94-06-55-29, e-mail : yves.henocque@ifremer.fr
Bernard Kalaora : Conservatoire du Littoral et des Rivages Lacustres, 36, quai d'Austerlitz, 75013 – Paris.
Tel : 01-44-06-89-00, Fax : 01-45-83-60-45, e-mail : cel.paris@wanadoo.fr
Marc Lointier⁴ : IRD, Maison de la télédétection, 500 rue JF Breton, 34093 Montpellier Cedex
Tel : 04 67 54 87 03, fax : 04 67 54 87 00, e-mail : lointier@teledetection.fr

Avec le soutien de la Commission nationale française pour la COI-UNESCO et des présidences françaises pour les programmes P.H.I., P.I.C.G., M.A.B. et C.O.I.

et la contribution de la Commission française pour l'UNESCO et du Ministère français des Affaires étrangères

¹ du Comité National Français pour le Programme International de Corrélation Géologique (P.I.C.G.)

² du Comité National Français pour le Programme Man and Biosphere (M.A.B.) ¹ du Comité National Français pour le Programme International de Corrélation Géologique (P.I.C.G.)

³ du Comité National Français pour la Commission Océanographique Intergouvernementale (C.O.I.)

⁴ du Comité National Français pour le Programme Hydrologique International (P.H.I.)

SOMMAIRE

REMERCIEMENTS	5
PREFACE.....	6
MÉTHODE DE TRAVAIL.....	7
INTRODUCTION.....	8
L'ESPRIT	8
LA DÉMARCHE	9
DÉROULEMENT DU PROCESSUS GIZC	13
PHASE I : IDENTIFICATION PRELIMINAIRE.....	13
<i>Etape 0 : conditions d'initialisation d'un processus GIZC</i>	<i>13</i>
<i>Etape 1 : Faisabilité de mise en œuvre d'un processus GIZC</i>	<i>19</i>
PHASE II : PRÉPARATION	25
<i>Etape 2 : Bilan socio-environnemental.....</i>	<i>25</i>
<i>Etape 3 : Futurs souhaitables et possibles.....</i>	<i>33</i>
<i>Etape 4 : Elaboration du schéma de gestion</i>	<i>41</i>
PHASE III : MISE EN ŒUVRE.....	46
<i>Etape 5 : Institutionnalisation.....</i>	<i>46</i>
<i>Etape 6 : Application du schéma de gestion</i>	<i>50</i>
<i>Etape 7 : Evaluation et ajustement</i>	<i>54</i>
SIGLES	58
BIBLIOGRAPHIE ELARGIE	59
GLOSSAIRE	62

REMERCIEMENTS

Nous tenons à remercier tous ceux qui ont contribué, de près ou de loin, à ce manuel, notamment :

Ceux qui ont répondu au questionnaire d'enquête :

- Le Parc National de l'Arctique-Cros,
- La Cellule d'Environnement Littoral et marin (CELM),
- Le Syndicat Intercommunal de l'Aire Toulonnaise (SIAT),
- Le Bureau d'Etudes CREOCEAN, agence de Montpellier.

Et ceux qui ont participé à la validation de ce manuel :

- Guirec Queffelec, SIAT, Direction du Contrat de Baie de la rade de Toulon, Toulon
- François Mahoux, CELM, Toulon,
- Luc Hardy, CEPALMAR, Montpellier,
- Pierre Boissery, Agence de l'Eau RMC, Mission Littoral, Marseille,
- Nathalie Beaulieu, Centre International d'Agriculture Tropicale (CIAT), Montpellier,
- Philippe Debout, Université de Lille I, UFR géographie, Villeneuve d'Ascq ,
- Marine Musson, Conservatoire du Littoral, Rochefort sur mer,
- Catherine Gabrié, WWF, Marseille,
- André Dauphiné, Université de Nice Sophia-Antipolis, département Géographie, Nice,

PREFACE

Rappeler que les zones côtières sont le lieu de toutes les pressions démographiques, économiques et écologiques n'est pas un truisme, mais une nécessité. Cet espace, objet de tous les conflits d'usages, pêche, aquaculture, industrie, transports maritimes, loisirs, est par ailleurs à la convergence de tous les impacts du changement global, niveau de la mer, évolutions climatiques, etc. La façon dont, non seulement les communautés côtières, mais aussi les Gouvernements et les organisations internationales aborderont l'utilisation de l'espace côtier conditionne en effet tout développement durable de ces régions. D'où la nécessité d'accompagner les gestionnaires et les habitants du milieu côtier, quels qu'ils soient.

C'est avec cette préoccupation à l'esprit que le Comité National Français pour la COI a décidé de soutenir la réalisation du Guide Intégré de la Gestion des Zones Côtières (GIZC). Le premier volume, publié par la COI décrivait les aspects généraux du GICZ. Le second volume décrit le processus de GICZ en se basant sur des exemples concrets, vécus par les rédacteurs du guide.

Le travail accompli pour la rédaction des deux volumes du « Guide » est remarquable à plusieurs égards. C'est d'abord un retour d'expériences variées. C'est aussi un travail interdisciplinaire qui a vu s'associer des spécialistes de tous les organismes français compétents en la matière. C'est enfin une coopération des comités nationaux des principaux programmes scientifiques de l'UNESCO (COI, PHI, MAB, PICG), coopération qui montre la voie à suivre sur d'autres sujets en relation avec le développement durable.

Je souhaite personnellement que la méthodologie exposée dans ce Guide ait des suites bien au delà du groupe qui l'a rédigé et qu'il permette d'élaborer d'autres guides plus spécifiques et qu'il serve à la mise en place de projets locaux, notamment dans les pays en développement. Le succès du premier volume le laisse espérer. Ce n'est donc qu'un début, pas un aboutissement.

C'est en effet un début qui doit rendre éminente la place des programmes côtiers à l'UNESCO à la COI, notamment le programme intitulé « Integrated Coastal Area Management » (ICAM) et le module côtier du « Global Ocean Observing System » (GOOS). D'un côté, on étudie les outils de la gestion intégrée, auquel le Guide apporte une contribution fondamentale, de l'autre on se préoccupe de la mise en oeuvre opérationnelle des moyens de surveillance, outils de cette gestion. Tel est la perspective d'avenir sur laquelle nous devons tous travailler pour que l'océanographie opérationnelle dans toutes ses dimensions, du global au local, devienne une réalité tangible pour les citoyens des nations côtières, pour faire face aux évolutions du changement global.

Tous les participants à la rédaction du Guide, et notamment le coordinateur Yves Hénocque, doivent être remerciés pour la qualité du travail accompli. Sans leur engagement personnel, le soutien de leurs organismes et celui du Secrétariat de la COI, rien n'aurait pu être fait.

*François GERARD
Président du Comité National
Français pour la COI.*

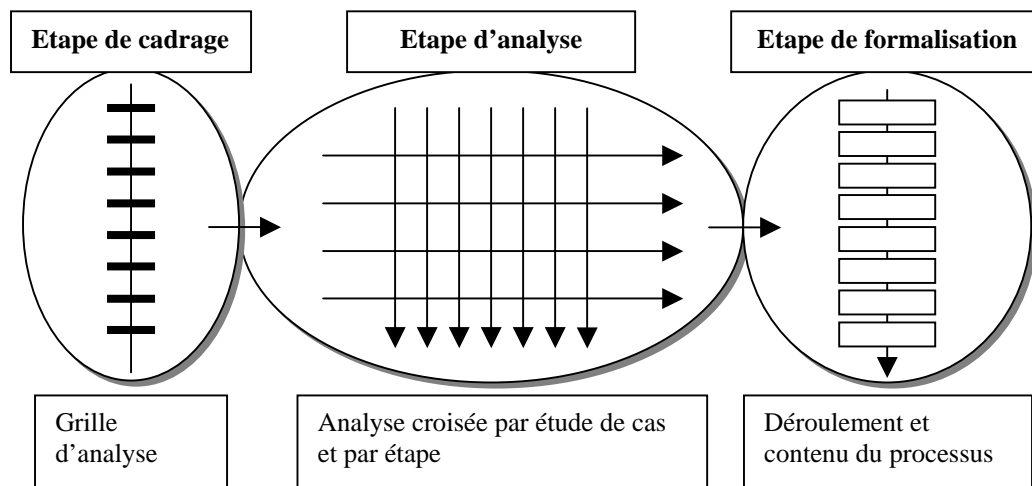
Méthode de travail

Ce second volume d'un guide d'aide à la gestion intégrée de la zone côtière, revêt une nouvelle dimension en abordant le processus qu'elle implique de façon plus complète et dynamique. Pour répondre à cette exigence, un groupe de travail élargi bénéficiant de spécialistes en sciences politique, économique et sociale, a œuvré durant plus de deux années (1999 – 2001) en suivant une méthode de travail rigoureuse.

Un double principe a prévalu dans l'application de cette méthode, en recourant d'une part à une démarche structurée en une succession d'étapes et, d'autre part, en adhérant à la réalité des situations en tirant le meilleur parti de cas de gestion vécus ou analysés.

La méthode de travail s'est donc articulée autour de trois phases principales :

- une première **étape de cadrage**, destinée à prédéfinir les étapes du processus de gestion, sur la base des acquis du premier guide ainsi que de diverses expériences et exemples représentatifs de gestion tirés de la bibliographie. Ce travail a permis d'élaborer une grille d'analyse du processus GIZC utilisable pour la suite de la méthode ;
- une deuxième **étape d'analyse**, destinée à faciliter la collecte et l'organisation de l'information susceptible d'alimenter le contenu du guide. Une analyse croisée a été opérée selon deux axes, l'un « vertical » et l'autre « horizontal ». L'analyse verticale a consisté à étudier des cas de gestion vécus ou connus, une vingtaine au total, en les passant au crible de la grille d'analyse, commune à tous. Les études de cas ainsi traitées interviennent dans un processus de gestion à des degrés divers, tous n'étant pas, loin s'en faut, entièrement accomplis ou aboutis. L'analyse horizontale a ensuite repris en compte l'ensemble des études de cas mais par étape, de façon à identifier et sélectionner pour chacune d'elles les éléments les plus pertinents. A l'issue de cette analyse croisée, le contenu potentiel du guide était appréhendé ;
- une troisième **étape de formalisation**, destinée à effectuer la synthèse de l'information constitutive du guide, structurée selon une grille générique définitive constituée de huit étapes. Pour conférer au guide le caractère réaliste recherché, douze études de cas ont été retenues pour leurs points forts et les aspects les plus démonstratifs vis à vis du processus de gestion.



Au terme de la dernière phase, un atelier de validation a été organisé afin de bénéficier des expériences d'opérateurs GIZC et de gestionnaires de la zone côtière.

INTRODUCTION

"La gestion environnementale n'est pas une question de rapport des hommes avec la nature mais une question de rapport entre les hommes à propos de la nature"
Jacques Weber

L'esprit

Malgré tous les ouvrages et publications parus sur la gestion intégrée des zones côtières, le Forum électronique lancé depuis deux ans par l'UNESCO sur les « Pratiques éclairées pour le développement humain durable des zones côtières » a montré combien les obstacles demeuraient nombreux pour la mise en œuvre de ces modes de gestion intégrée, et combien il était difficile de tirer les leçons d'expériences aussi variées que nouvelles. Pourtant, l'expérience croisée de plus de 5000 participants à ce forum, montre que petit à petit se dégagent des tendances communes qui traduisent une réelle appropriation du concept de développement durable, à la base de la gestion intégrée des zones côtières.

Parmi les nombreuses définitions de la Gestion Intégrée des Zones Côtières (GIZC), nous retiendrons la suivante : "Processus dynamique qui réunit gouvernements et sociétés, sciences et décideurs, intérêts publics et privés en vue de la protection et du développement des systèmes et ressources côtières. Ce processus vise à optimiser les choix à long terme privilégiant les ressources et leur *usage raisonné et raisonnable*" (Cicin-Sain, Knecht, 1998). Ce processus vise donc à privilégier le « bon usage » des nombreuses opportunités qu'offre la zone côtière à tout homme « éclairé ». La gestion intégrée des zones côtières apparaît ainsi comme l'instrument privilégié du développement durable de cet "éco-socio-système" complexe, en réconciliant développement et bon état écologique des ressources, et en liant les questions environnementales, économiques et sociales.

L'objectif une fois fixé, force est de constater que l'on ne part jamais de zéro, mais qu'il s'agit de prendre en compte le contexte politique, institutionnel, économique et social qui conditionne le devenir environnemental des actions humaines. L'opérateur GIZC va ainsi se trouver à la jonction de plusieurs mondes, scientifique, économique, politique, écologique, culturel, "dans un rapport de tension permanent et dans l'obligation de manier la pluridisciplinarité et la médiation" (Kalaora, 1999). Il va s'agir d'œuvrer à la gestion durable des zones côtières par le maniement de procédures visant au décloisonnement des représentations, des pratiques, des usages et à l'émergence d'un accord commun sur le devenir des écosystèmes. Dans ce processus, l'opérateur est un acteur de mise en cohérence du système ressource-population-environnement-développement, pour lequel il contribue de façon pragmatique à harmoniser les politiques publiques et à rendre les usages compatibles entre eux. A la croisée des territoires — leurs contextes écologique, économique et socio-politique — et des aspirations sociales, l'opérateur GIZC doit être à la fois animateur et stratège, en pratiquant la synthèse, la présentation claire d'informations complexes, en contribuant à résoudre les conflits, à élaborer, gérer et évaluer des programmes interdisciplinaires, d'information et d'éducation, et en facilitant la participation publique.

Cette énumération non exhaustive montre à quel point la GIZC est un processus complexe à mettre en œuvre. Il est avant tout une dynamique collective (figure 1) qu'il faut savoir animer à l'aide de multiples connaissances et outils, selon un phasage non linéaire dans le temps.

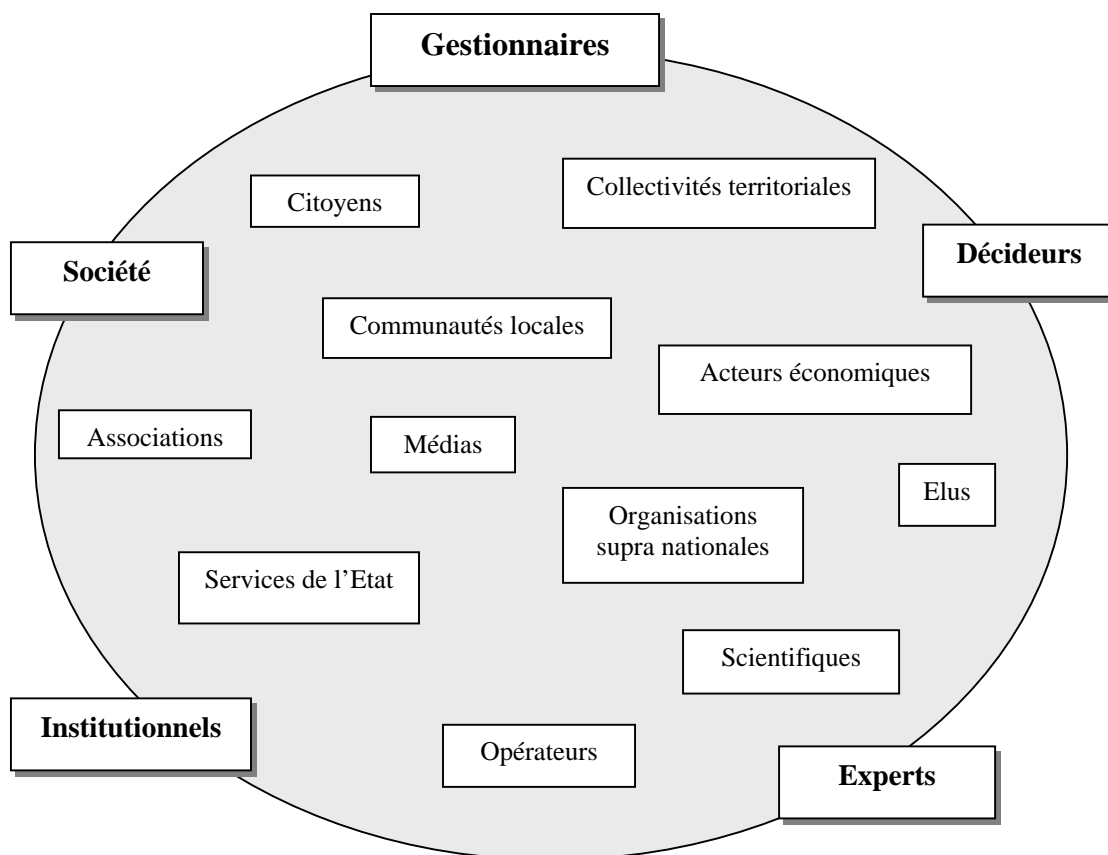


Figure 1 : La ronde des acteurs

La démarche

A la suite et en complément du premier guide méthodologique GIZC publié par la COI-UNESCO (1997), plus particulièrement consacré à l'élaboration du système d'information, ce deuxième manuel a pour ambition de guider les différents types d'opérateurs (scientifiques, opérateurs, gestionnaires...) à travers les étapes de la démarche de planification GIZC.

La figure 2. présente le déroulement des grandes phases et étapes du processus GIZC et indique les liens avec celles du guide précédent, le champ couvert étant ici beaucoup plus large du fait qu'il inclut expressément l'approche socio-économique. **Cette figure permet une mise en parallèle du guide N°1 dont l'esprit est davantage orienté vers la mise en place d'un système d'information et du guide N°2 qui aborde le processus GIZC d'ensemble.**

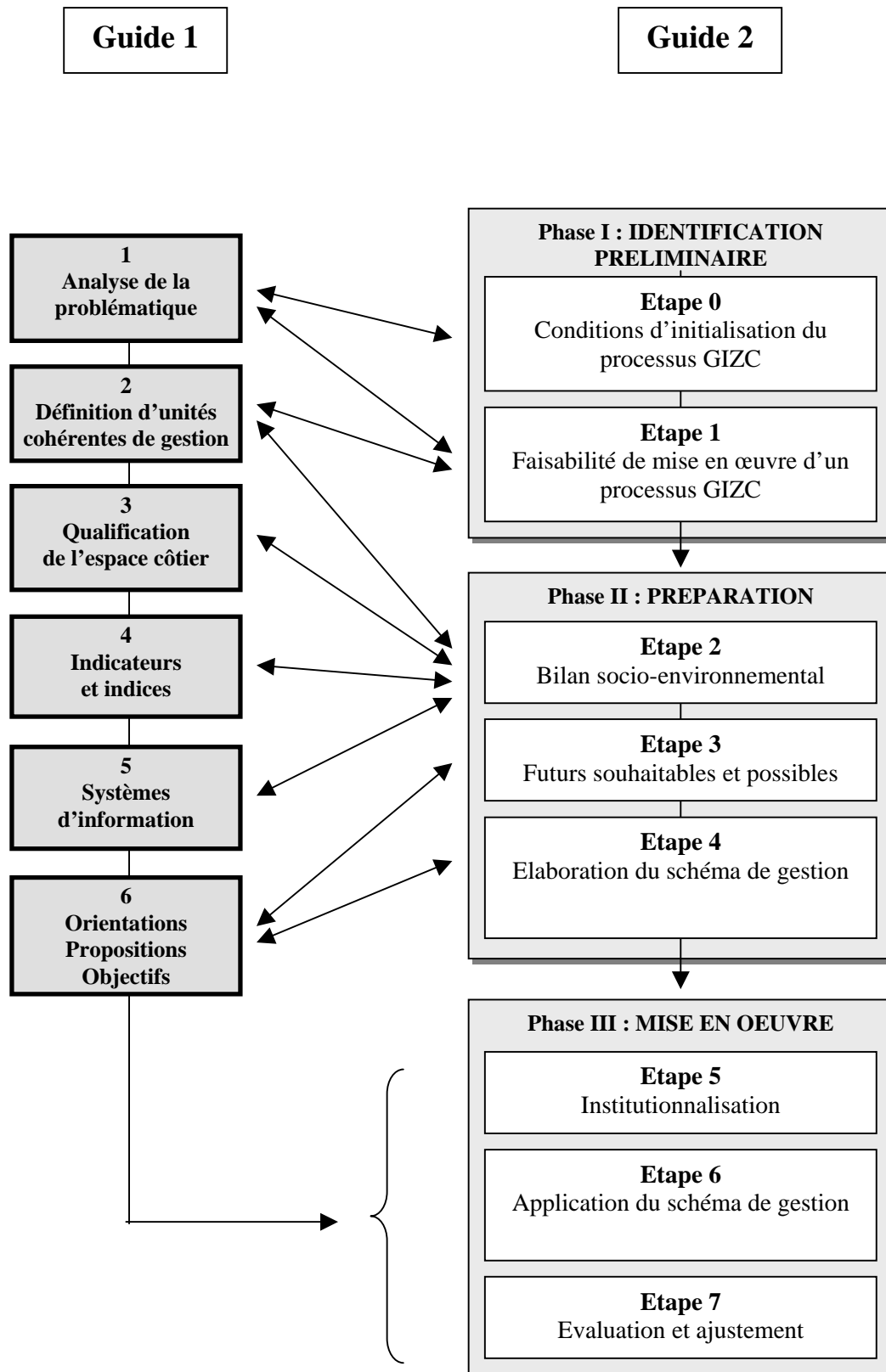


Figure 2 : Déroulement du processus GIZC

Loin de prétendre être exhaustif, l'ambition est de donner des repères au lecteur, en retraçant un processus itératif selon la structuration suivante :

- Chaque étape fait l'objet d'une définition générale (en italique) qui, tout en posant les principales questions, en donne la philosophie. Il est en effet important de ne pas perdre la vision d'ensemble et de pouvoir, simultanément, mettre en perspective l'action que l'on mène dans le sens de la démarche globale ;
- A chaque étape, des points clés signalés dans la définition sont ensuite repris plus en détail. En encart, quelques outils et leur mode d'utilisation sont précisés. Ces outils ont été choisis pour leur portée exploratoire, laissant volontairement de côté les plus classiques, abondamment présentés par ailleurs ;
- Un ou deux exemples, extraits d'études de cas vécues par les auteurs, permettent enfin d'illustrer l'étape, non pas dans sa totalité, mais en soulignant un aspect caractéristique. Le but recherché ici est également de montrer qu'il n'y a jamais de situation « idéale » mais que chacune présente ses particularités qui conduisent à combiner les activités propres à une ou plusieurs étapes dans un ordre différent. Par ailleurs, chaque exemple montre aussi bien ce qui a été fait que ce qui aurait dû être fait.

La démarche proposée est exposée, dans un premier temps, selon un déroulement linéaire, plus pédagogique, qui simplifie la présentation. Un plan d'action GIZC implique une volonté politique appliquée à un territoire, c'est-à-dire un espace, des hommes et les relations qu'ils entretiennent entre eux et avec l'extérieur. L'application de cette volonté politique passe par des étapes, au cours desquelles des actions ou des tâches sont développées, des produits et des résultats sont obtenus. Chaque étape du processus est donc décrite dans le guide en terme de tâches à réaliser (figure 3). Pour ce faire, elles font appel à de nombreux outils. Chacune de ces tâches est ensuite caractérisée par les produits et les résultats qui en sont issus.

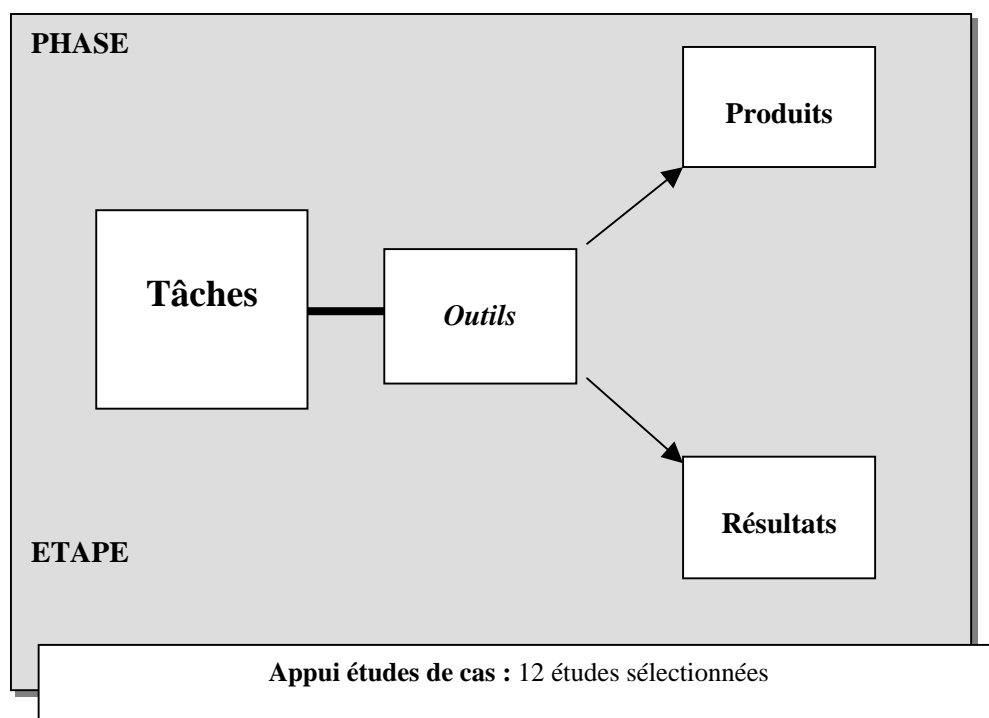


Figure 3 : Présentation synoptique des étapes

Il convient d'insister sur le fait que les processus engagés par la démarche GIZC sont aussi importants que les résultats et documents produits. Ces processus concourent à une nouvelle dynamique sociale via l'implication des acteurs, le renforcement de l'expertise des opérateurs, les débats avec élus et privés, la prise de conscience de ceux qui participent, la communication avec le public, etc.

Par ailleurs, le lecteur doit garder à l'esprit que la chronologie et l'ordre de ces étapes peuvent être changés tout en préservant les liens dynamiques. A cet égard, une présentation en « boucles » semble mieux correspondre aux différents contextes et à la réalité changeante à laquelle l'opérateur doit s'adapter en permanence (figure 4). Le contexte et les opportunités peuvent entraîner l'opérateur à rentrer dans le processus par la phase II, voire la phase III. Parfois, de nouvelles informations exigent, en cours de route, de revenir à des étapes précédentes pour modifier le contenu des analyses. Ces réorientations témoignent de la réalité du projet et justifient la flexibilité du processus tout en s'assurant de l'efficacité de l'information collectée et de la mobilisation des acteurs concernés par la GIZC.

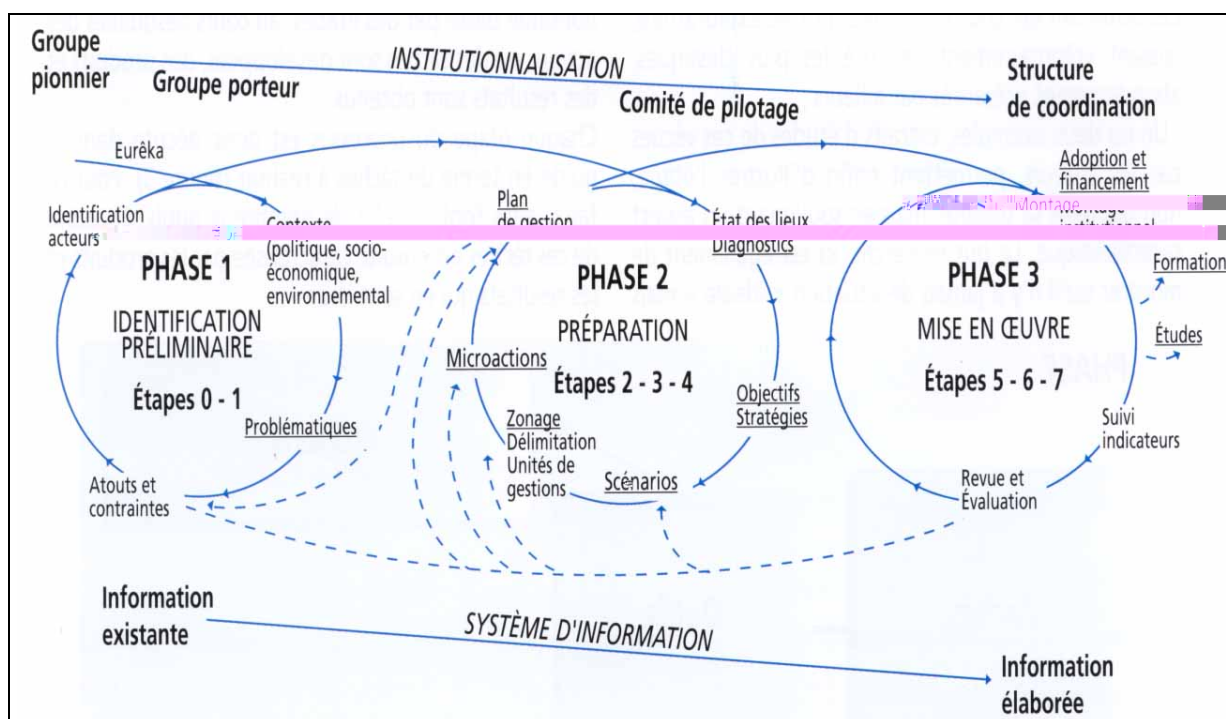


Figure 4 : enchaînement et interrelations des étapes de planification GIZC (adapté de Salm & Clark 2000)

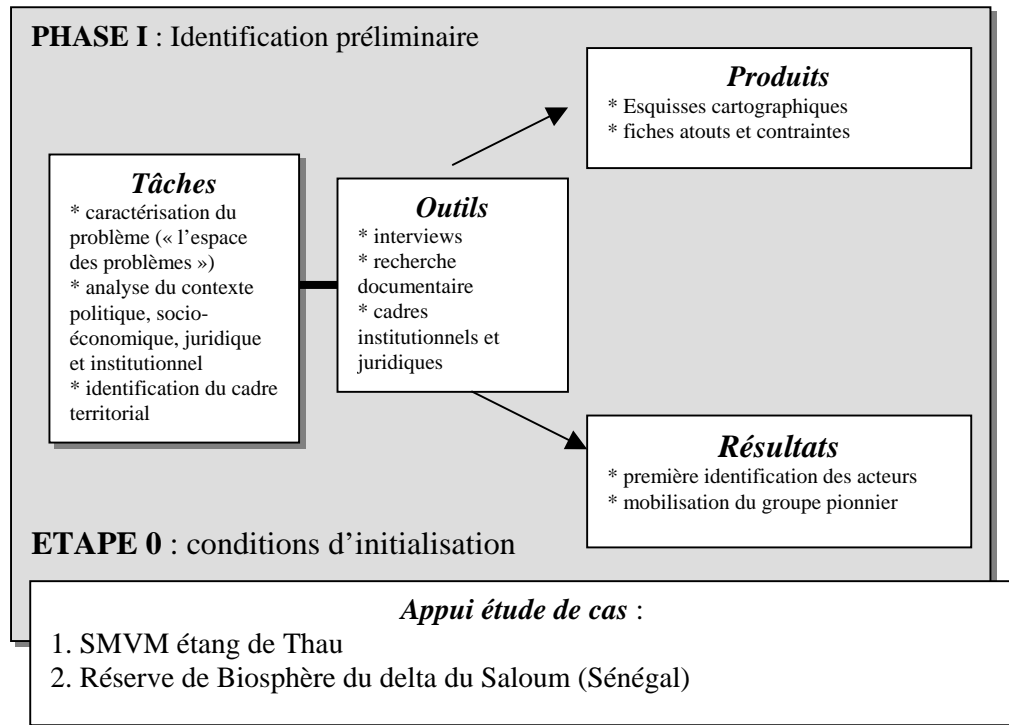
Ce manuel s'adresse à tous les opérateurs GIZC de pays développés, émergents ou en développement. Nous pensons en effet, comme les exemples présentés le montrent, que si les contextes diffèrent fortement ainsi que la sophistication des outils, la démarche mise en œuvre reste fondamentalement la même. Comme l'a amplement montré le Forum sur « les pratiques côtières éclairées » de l'UNESCO, elle ne pourra que s'enrichir du croisement des expériences, d'où qu'elles viennent.

Il revient donc au lecteur d'adapter la démarche qui est proposée ici, comme dans d'autres manuels spécialisés, pour en tirer des lignes d'action qui répondent à chaque situation locale. A ce titre, on ne saurait trop conseiller d'utiliser ce manuel dans le cadre de sessions ou d'ateliers de formation consacrés à la gestion intégrée des zones côtières.

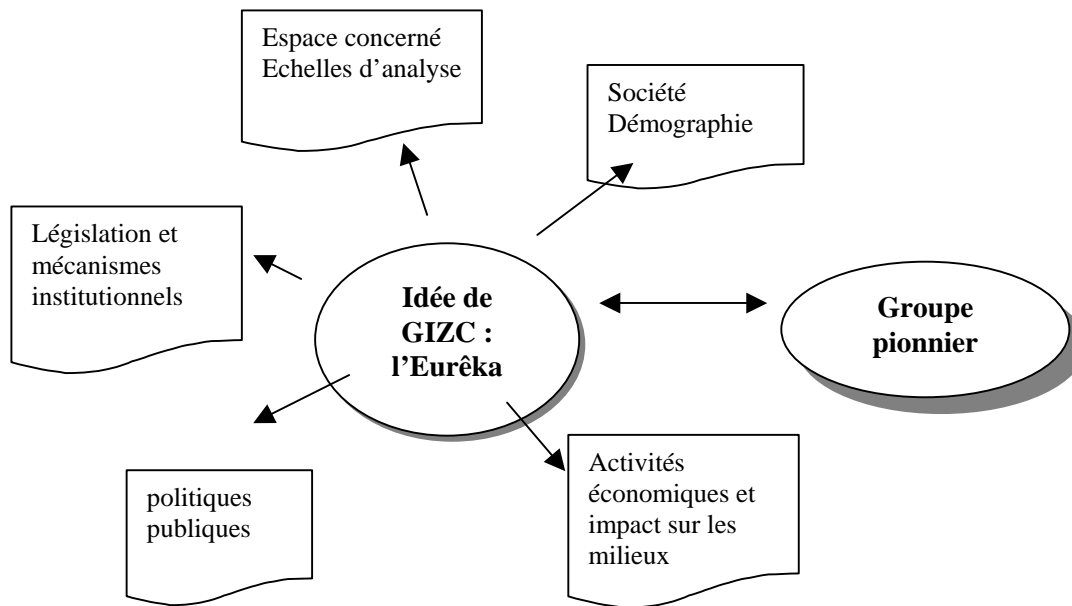
Déroulement du processus GIZC

Phase I : IDENTIFICATION PRELIMINAIRE

Etape 0 : conditions d'initialisation d'un processus GIZC



A l'origine, une idée, (Euréka!) est générée par un groupe pionnier, une menace dénoncée par un "lanceur d'alerte" ou une crise constatée. Le devenir de cette idée ou réaction de départ va dépendre de l'analyse des conditions initiales, des atouts et des contraintes qui découlent du contexte général (politique, institutionnel, économique, social), sans nécessairement faire appel a priori à la notion de gestion intégrée. Il importe en revanche de se situer dès le départ dans une logique spatiale et sociale de territoire, en adoptant une échelle d'analyse qui permette d'englober significativement le site ou la région où l'on veut démarrer et mettre en œuvre un projet. Parfois, c'est l'échelle nationale qui s'imposera ; d'autres fois, l'échelle de la province ou de la région sera plus significative par rapport au site et à la problématique concernés. Dans l'évaluation du contexte général, on doit pouvoir aboutir à une première identification des différents types de problèmes, dans leur cadre social (groupes d'acteurs) et économique (intérêts en jeu), selon les différentes composantes du système zone côtière. Poser ces questions permet de se donner des repères, en fléchant les indicateurs clés qu'il conviendra de développer par la suite.



Les principales dimensions à appréhender dans l'étape 0.

L'Eurêka et le groupe pionnier

L'amorce du processus peut prendre différentes formes, mais elle est en général portée par un groupe restreint d'individus, quelle que soit leur appartenance et leur légitimité. En situation de crise ou de risque, les sociologues parlent de "lanceurs d'alerte", c'est-à-dire de "personnages ou de groupes non officiels, dotés d'une faible légitimité, ou au contraire de personnes liées à des instances autorisées, mais qui se dégageant de leur rôle officiel, lancent un avertissement à titre individuel ou collectif et selon des procédures inhabituelles" (EHESS, 1999).

La question posée peut donc résulter de l'évolution progressive d'une situation (par exemple, les effets d'un développement touristique promu plusieurs années auparavant), ou se situer dans une situation d'urgence (effet désastreux de l'érosion côtière après une tempête). Dans les deux cas, il va falloir en analyser le contexte général afin d'apprécier toutes les forces et composantes (proches et moins proches) en présence. L'encadré 1 renvoie à l'espace des problèmes.

A travers une telle analyse, il s'agit d'identifier les représentations du (des) problème(s). En effet, il peut y avoir, et c'est souvent la règle, des conflits de discordance à propos des représentations concernant le patrimoine naturel et les menaces qui pèsent sur ce dernier. La définition des espaces, leur identification en tant que biens patrimoniaux (ex : le statut de la mangrove), la zone de protection des ressources littorales et marines, peuvent être l'objet, dès le départ, non seulement de controverses mais de divergences quant à leur représentation et leur définition, que l'on soit usager ou non usager, résident ou non résident, autochtone ou allochtone.

Tout groupe pionnier qui démarrerait sans s'assurer d'un minimum de concordance entre les représentations sociales des uns et des autres, irait droit à l'échec. Dès le départ, il faut donc que le groupe pionnier prenne le temps nécessaire pour échanger sur les notions, les mots, les idées dont on sait qu'ils n'ont pas le même sens pour tous.

Encadré 1 : l' « espace des problèmes »

Un territoire n'est pas a priori construit: il n'a de sens qu'au travers de la nature des enjeux traités. A l'origine d'un processus GIZC, nous donnons ici les trois types de situations que nous avons identifiées :

- Sur un territoire défini : il peut s'agir de ressources partagées ou de conflits d'usages sur une zone bien circonscrite (géographique, administrative ou relative à un écosystème) qui appellent une régulation entre acteurs,
- D'un problème à un territoire : un problème environnemental spécifique est bien identifié mais sans relation avec une zone géographique particulière. La configuration du réseau d'acteurs concernés permet de définir l'espace d'intervention.
- D'un secteur d'activité à un territoire : le développement ou la gestion d'un secteur d'activité a des effets négatifs sur des espaces ou des ressources bien définis. L'intégration spatiale se fait à partir d'une filière économique

Le cadre territorial : espace concerné et échelles d'analyse

Il s'agit avant tout de fixer un cadre territorial permettant d'appréhender les forces en présence de manière utile à l'analyse. Par exemple, dans le cas de petits états insulaires, on s'intéressera à l'ensemble de l'île, c'est-à-dire la situation nationale et son expression à l'échelon des grandes unités administratives. Dans le cas d'un grand pays insulaire ou rattaché au continent, l'échelle va dépendre du degré de décentralisation des politiques : dans un contexte de faible décentralisation effective, il conviendra de prendre en compte le niveau national. A contrario, dans une situation de décentralisation, l'analyse du niveau national sera de portée plus réduite ; le cadre politique régional risque d'être beaucoup plus déterminant par rapport au site que l'on vise.

Au-delà de l'échelle choisie, il importe dans tous les cas d'identifier ce qui est extérieur au système, plus particulièrement les contraintes éventuelles du marché international sur telle ou telle ressource.

Société, démographie, activités économiques

Il s'agit à cette étape de préciser le contexte général des problèmes identifiés. Une première approche succincte vise à repérer les causes sous-jacentes aux problèmes, les principaux acteurs et intérêts en jeu et les contraintes issues de ce contexte. Il s'agit notamment d'analyser de manière comparée les principales activités économiques afin d'identifier celles qui ont les impacts les plus marqués sur la société et l'environnement, de définir les principales problématiques en jeu ainsi que les secteurs où les conséquences liées aux activités humaines se font le plus sentir. Décrire les activités économiques les unes après les autres ne suffit pas .

En général, quelle que soit le cadre territorial choisi, de nombreuses données pré-existent mais ne sont pas nécessairement pertinentes du point de vue opérationnel. Par exemple, en matière de structure démographique, on parle souvent de densité de population (nombre d'habitants par unité de surface), alors que la pression démographique (nombre d'habitants par unité de surface cultivée) peut se révéler être un indicateur beaucoup plus significatif. Dans ce contexte démographique, économique, les caractéristiques dominantes ne se limitent pas au seul marché de l'emploi mais à l'ensemble des questions sociales se rapportant à la pauvreté, l'inégalité, les niveaux de salaires, les conflits sociaux, les mobilisations locales, le système d'éducation, ou encore la place des femmes dans la société. Ces facteurs conditionnent les représentations et les attitudes à l'égard de l'environnement. D'eux dépend la plus ou moins grande sensibilité aux menaces pesant sur le milieu et les ressources naturelles.

La question de la nature du système politique se pose également : est-on dans une économie de type libéral ou étatique ; dans un système centralisé ou non, et quelles sont les régulations qui en résultent. Le type de communications (rôle et statut des médias) et l'accès à l'information des différentes couches de la société font également partie de l'analyse des atouts et des contraintes pour l'élaboration et l'application d'un éventuel processus GIZC.

Pour rester réaliste, il est entendu qu'une telle analyse devra toujours être adaptée lors de cette étape initiale : l'ensemble du contexte économique, social ou politique n'est pas obligatoirement à explorer. Cela dépendra de l'ampleur du projet, du niveau de développement de la réflexion et du discours local en la matière, ainsi que du niveau d'exigences interne et externe (expériences antérieures des membres du groupe pionnier, prérequis connus des maîtres d'ouvrage et des bailleurs de fonds, ...). Par ailleurs, l'analyse de la situation économique et sociale n'est pas indépendante des politiques sectorielles, territoriales et environnementales conçues aux différents échelons.

Politiques publiques : sectorielles, environnementales et d'aménagement du territoire

Les activités sectorielles et les conflits qui peuvent en résulter sont largement dépendants des politiques mises en place (ou pas) par les agences et ministères spécialisés, dans un espace (zone côtière) qui reste encore presque toujours tributaire de la traditionnelle délimitation juridique entre terre et mer, et des segmentations propres à chaque secteur. Il est donc nécessaire de connaître ces politiques sectorielles, les institutions et les instruments de leur mise en œuvre. Parmi ces derniers, on distinguera les instruments législatifs et réglementaires (interdiction/autorisation, surveillance, contrôle), et les instruments non réglementaires (taxation, subvention, accord volontaire, système d'information national, recherche scientifique, etc.).

Les statuts du foncier et la planification du territoire sont souvent en contradiction avec l'application des politiques sectorielles ou environnementales. Il s'agit donc d'identifier ces discordances qui tiennent dans la majeure partie des cas à des problèmes de coordination horizontale (entre institutions d'un même niveau gouvernemental) et de coordination verticale (entre institutions allant du national au local). Au bout de la chaîne, il conviendra d'analyser le rôle effectif des collectivités locales dans la mise en œuvre des politiques publiques, leur degré de contrôle des ressources sur leur territoire, particulièrement sa partie marine, ainsi que le type de participation des acteurs locaux à la prise de décision (organisations traditionnelles, associations, entreprises, ONGs, etc.).

Législation et mécanismes institutionnels

En dépit de son importance économique et écologique, la bande littorale, à l'interface terre-mer, reste en général ignorée par le droit. Il est rare qu'une législation institue une intégration totale de tous les éléments à prendre en considération. De la mer vers la terre, en passant par les zones intermédiaires comme les plages ou les mangroves, les régimes juridiques se succèdent et se superposent à des règles et des droits coutumiers. La plupart du temps, ce sont plusieurs ministères qui pilotent les politiques sectorielles, côté mer (pêche, transport, surveillance qualité des eaux...) et côté terre (urbanisme, travaux publics, agriculture, énergie, etc.). Il est donc essentiel de faire l'inventaire et l'analyse, non seulement, de toutes les lois existantes, mais également des mécanismes institutionnels de mise en œuvre des politiques, du national vers le local.

Exemple 1 : Un mécanisme institutionnel qui s'explique par la concurrence entre activités sur un espace : le schéma de Mise en Valeur de la Mer (SMVM) de l'étang de Thau

Le contexte

L'étang de Thau est une lagune marine située dans l'ouest de la côte méditerranéenne française. Il est entouré de plusieurs communes et fait partie de la région Languedoc-Roussillon qui couvre toute la moitié ouest du littoral méditerranéen français, du delta du Rhône à la frontière espagnole.

C'est un site à forte croissance démographique depuis les années 1960, particulièrement sur le pourtour de l'étang qui connaît une forte urbanisation et un fort taux de chômage.

Le sud et le sud-est de l'étang sont marqués par le développement du tourisme balnéaire initié par le gouvernement central dans les années 1970-80 (Mission interministérielle pour l'aménagement du littoral du Languedoc-Roussillon). Cette politique a permis la création de stations de plaisance, du développement touristique dans et autour de la principale ville de Sète. Bien qu'en déclin, subsiste un fort potentiel industriel lié à l'existence du port de commerce de Sète et d'une zone industrielle importante. La ville est aussi le premier port de pêche de la France méditerranéenne (petits et grands métiers).

Le nord et le nord-ouest comprennent un tissu urbain moins dense et caractérisé par les activités de pêche (en déclin) et de conchyliculture (en essor continu), de viticulture (qui, incitée par la politique européenne, est passée d'une politique de quantité à une politique de qualité), de plaisance et de tourisme avec un fort potentiel de développement et des conflits d'usage grandissant.

Historiquement en France, l'Etat a toujours joué un rôle déterminant sur le littoral, avant tout considéré pour sa finalité militaire. A ce titre, l'Etat exerce son plein droit sur les ressources du Domaine Public Maritime (DPM) qui commence à la limite des plus basses mers de vives-eaux, et intervient dans la gestion de la plupart des activités s'exerçant sur le site (pêche, conchyliculture, infrastructures portuaires, navigation maritime). Dans ce contexte, deux types de politique se côtoient : les politiques sectorielles (pôle industrialo-portuaire, conchyliculture, pêche, environnement) et les politiques de planification du territoire qui se sont succédées jusqu'à la décentralisation (1982). Depuis ce temps, le rôle des collectivités locales n'a cessé de s'affirmer, plus particulièrement à travers le développement touristique et celui de la pêche, bien qu'on ne puisse pas parler de véritable *leadership* face à l'Etat.

Illustration de la démarche GIZC

A partir du milieu des années 80, les objectifs de l'Etat sont de régler la coexistence problématique des différentes activités sur et autour de l'étang de Thau., d'appliquer la loi Littoral et d'affirmer le leadership de l'Etat sur le littoral.

C'est à ce titre que le dispositif choisi pour la gestion de l'étang de Thau et de ses activités, est le Schéma de Mise en valeur de la Mer (SMVM), type de schéma directeur multisecteurs institué par la loi Littoral de 1986, où l'Etat (Préfet et les Services Maritimes) est le seul pilote légalement possible. L'étape 0 s'est limité à la réflexion sur l'application de la loi littoral et la gestion de différents conflits quant aux usages légitimes de l'Etat : conflits entre navigation de plaisance et conchyliculture, pollutions urbaines et état sanitaires de l'étang ...

Source : Dedieu

Exemple 2 : Elaboration d'un plan de gestion intégrée de la Réserve de Biosphère du delta du Saloum (Sénégal)

Le contexte

Le site d'estuaire et de mangrove du Saloum (Sénégal) se compose de trois systèmes, continental, insulaire, et maritime. Devenu en grande partie (180.000 ha) Réserve de Biosphère, ce territoire a une population de 200.000 habitants bien que son influence concerne une population six fois plus élevée. Malgré son statut d'aire protégée, les activités qui y sont pratiquées (ostréiculture, agriculture, élevage, arboriculture et foresterie) et leurs modes de gestion exercent une pression croissante sur les milieux et en menacent l'intégrité. Au début des années 90, face à l'inertie de la situation, un groupe de scientifiques décidaient de réagir.

Illustration de la démarche GIZC

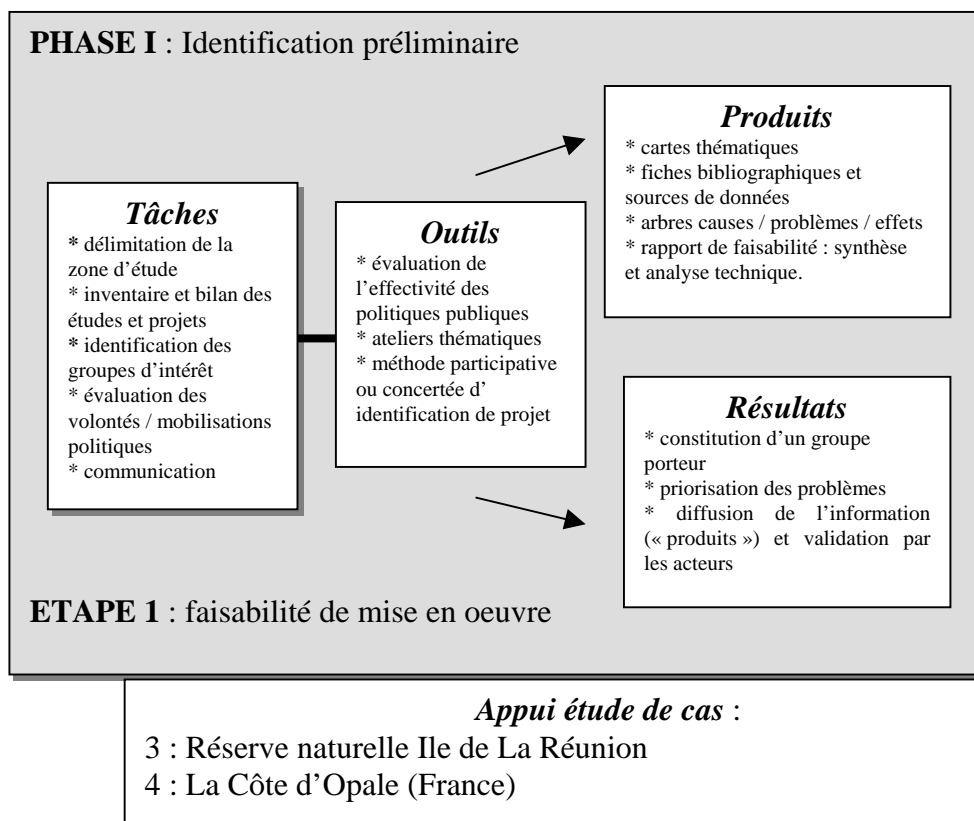
Ici, le groupe pionnier est une équipe scientifique de l'université Cheikh Anta Diop de Dakar, soutenue par la Division des Sciences Ecologiques de l'UNESCO et le MAB, qui s'est investie d'un rôle :

- de synthèse des contraintes, des impacts et des hypothèses de solution,
- de formulation de stratégies et d'actions de gestion intégrée orientées vers la réhabilitation et la protection des écosystèmes (mangroves, tannes) dégradés, l'amélioration des modes d'usage des ressources naturelles et le renforcement des capacités institutionnelles, financières et techniques de la population,
- de définition des mécanismes de mise en œuvre et de suivi.

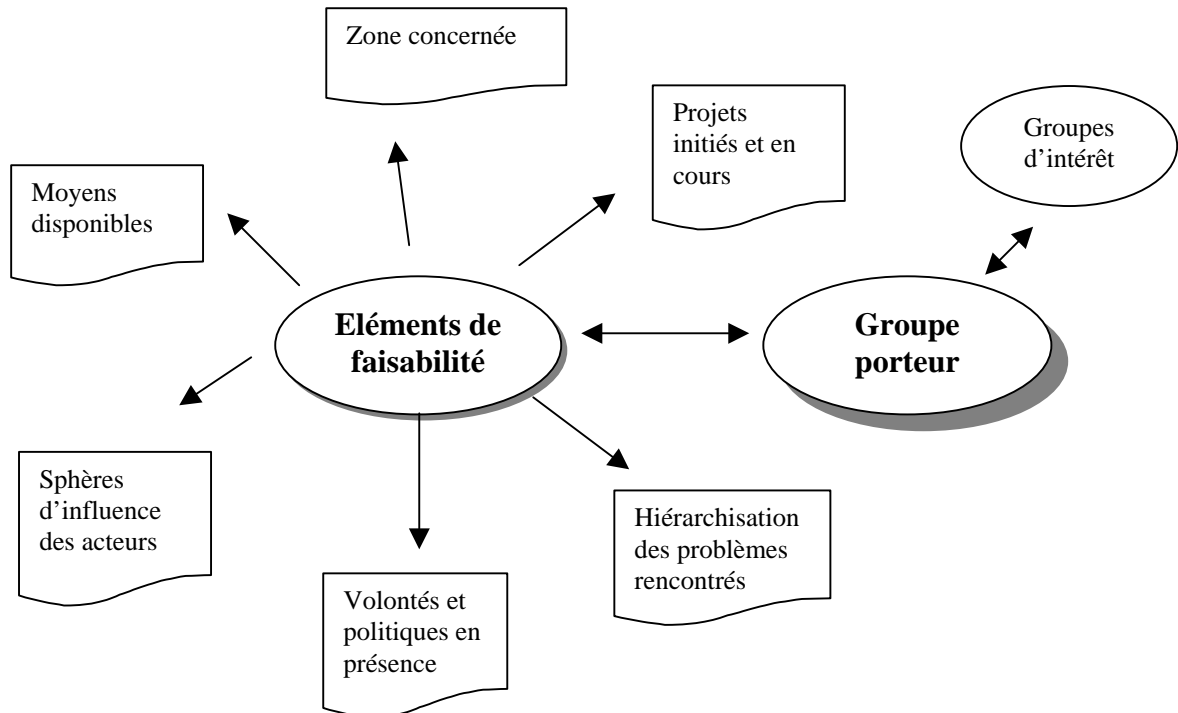
Le groupe souligne, dans le domaine législatif et réglementaire, l'existence d'un abondant corpus de lois, de décrets, d'arrêtés et de codes qui encadre la tenure foncière des espaces villageois et communautaires, et la gestion des pêcheries. Ces textes interfèrent avec des pratiques de droit coutumier. Souvent ils se trouvent donc inadaptés et sont peu observés car les populations n'ont été que peu associées, notamment à la gestion des ressources naturelles. En outre, le manque de moyens humains et matériel nuit à l'action des organes chargés de les faire respecter. Enfin, de nombreux domaines (récolte du bois, exploitation du sel, extraction des coquilles des sambaquis) sont encore des espaces de non-droit. Ce constat bien ciblé, issu d'un groupe pionnier, est resté un message d'alerte. Les propositions normatives issues de ce travail n'ont pas plus été appliquées que les propositions normatives antérieures (lois etc.). La condition du relais institutionnel est posée.

Source : Diop et al., 1998

Etape 1 : Faisabilité de mise en œuvre d'un processus GIZC



Une fois que les conditions (favorables et défavorables) liées au contexte général sont connues, il s'agit tout d'abord de préciser ce contexte sur le plan local, ce qui contribuera à définir les limites géographiques de la zone ou du site concernés par le projet. Le groupe "porteur" de cette étape peut être le même que le groupe pionnier mais pas forcément, du fait de l'importance de sa représentation (institutionnelle, disciplinaire, géographique), qui déjà préfigure un possible comité de pilotage. Ce groupe porteur va avoir à piloter la réalisation d'un bilan des connaissances (environnementales et socio-économiques) existantes sur la zone, des principaux problèmes, des acteurs concernés, et des réponses qui sont faites sous forme de plans sectoriels, environnementaux et territoriaux. Il est important que ce bilan ne soit pas une simple juxtaposition de connaissances et de faits, mais qu'il tente de mettre à jour le système de causalités qui permettra d'aller aux racines des problèmes. Par un tel bilan, il s'agit également de faire l'inventaire des moyens disponibles (humains, institutionnels, financiers) et de pouvoir évaluer les volontés politiques de mise en œuvre d'un processus GIZC aux différents niveaux de gouvernance. Le rapport de faisabilité au cours de son élaboration devra être soumis, dans une démarche itérative, à l'ensemble des acteurs concernés par le biais d'ateliers ou de réunions pour validation.



Les principales dimensions à appréhender dans l'étape 1.

Délimitation de la zone d'étude proposée à l'intervention GIZC et constitution d'un groupe porteur

Malgré sa dépendance au contexte général, le contexte local a des spécificités politiques, institutionnelles (collectivités locales, administrations décentralisées, autorités coutumières), socio-économiques et environnementales. Il s'agit de mettre en valeur tous les éléments ou facteurs qui concourent au choix de la zone qui fait l'objet de cette étude de faisabilité.

Du contexte local découle la délimitation géographique de la zone proposée. Cette délimitation va se faire selon deux axes horizontaux, le long de la côte et orthogonalement, vers l'amont du bassin versant et vers la mer. En règle générale, la délimitation relève de trois considérations principales : les limites administratives, les limites des écosystèmes, et les limites dans lesquelles le ou les problèmes se posent. Souvent, la délimitation résulte d'un compromis entre ces limites ou reste flexible selon les problèmes traités. Il est important de noter que dans tous les cas, ces limites sont indicatives et qu'il importe de prendre en compte les nombreuses influences extérieures et la nécessité de prévoir d'éventuels mécanismes de coordination avec les territoires avoisinants.

La délimitation géographique de la zone va de pair avec la constitution d'un groupe porteur, suffisamment représentatif des acteurs et des institutions concernés dans la zone. Dès ce stade, il convient de faire en sorte que l'initiative d'un tel groupe soit "reconnue" par les autorités locales et nationales. Le groupe porteur, s'il est suffisamment représentatif, constitue en général le noyau du futur comité de pilotage.

Bilan des projets en cours et des études entreprises

Il ne s'agit pas d'une compilation systématique de l'information (qui interviendra dans l'étape suivante), mais d'une première analyse d'ensemble qui va permettre de recenser les études, leur finalité (environnementale, sectorielle, sociale, économique), leur forme (étude

descriptive ou prospective) et les principaux enjeux et problèmes qui en ressortent. Dans ce cadre, il importe de ne pas oublier les plans sectoriels, environnementaux et les plans d'aménagement du territoire mis en œuvre par les pouvoirs publics ou encore pour les PVD les projets de développement à long terme mis en place par les bailleurs de fonds. Il est important d'identifier les types de suivi qui ont été ou sont effectués (évaluations environnementales, études d'impact, surveillance) et les secteurs d'activité concernés. Il s'agit également d'évaluer l'accessibilité des résultats de ces études par le public et les activités de vulgarisation et de diffusion qui sont éventuellement faites (conférences de citoyens, forums, associations, socio-professionnels, ONG, etc.).

Dans le bilan de la planification, on s'attachera à évaluer la coordination entre les divers mesures de planification, mises en place par des administrations sur des échelles d'intervention pas toujours concordantes. Il importe de bien connaître les impacts de ces différents types de planification sur la zone considérée. Quel que soit leur degré d'application, les plans ou schémas sont les instruments privilégiés de mise en œuvre des politiques et sont à ce titre incontournables dans un processus GIZC qui ne vise pas à remplacer mais à améliorer les formes traditionnelles de planification.

Première hiérarchisation des principales problématiques

Il est indispensable que les problèmes identifiés puissent déjà faire l'objet d'une hiérarchisation argumentée sur la base des observations faites, même si cette hiérarchisation peut être remise en cause lors du diagnostic, puis de la validation du rapport de faisabilité. Cette identification peut également s'appuyer sur des enquêtes préliminaires auprès d'une sélection d'acteurs ou de groupes d'acteurs. Outre les principales données recueillies, les cartes, même sommaires, peuvent aider à la localisation géographique des différents groupes d'acteurs. Dans la phase ultérieure, de préparation du plan de gestion, nous reviendrons sur l'utilisation de ces cartes pour l'analyse conjointe menée avec ces mêmes groupes d'acteurs.

Evaluation des volontés politiques et sphères d'influences des acteurs en présence

Les diverses volontés politiques, sous-tendues par les motivations des décideurs, sont fondamentales pour engager un processus GIZC avec des chances de succès. Il est à ce titre primordial qu'une initiative locale de GIZC soit soutenue au niveau national, en créant les relais appropriés. Mais l'inventaire des forces en présence doit tenir compte également de tout processus potentiel ou avéré de coordination d'acteurs, d'institutions (gouvernementales ou non), de groupes sociaux, qui vise à discuter et définir des objectifs de manière collective. Cette notion appelée à présent communément "gouvernance", va être au coeur du processus GIZC (voir encadré). Selon des dispositifs originaux d'emboîtement de territoires (ex: charte de territoire), elle "renvoie à l'ensemble d'institutions, de réseaux, de directives, de réglementations, de normes, d'usages politiques et sociaux, d'acteurs publics et privés qui contribuent à la stabilité d'une société et d'un régime politique, à son orientation, à la capacité de diriger, de fournir des services et d'assurer sa légitimité" (revue ACCES, 2000).

Encadré 2 : Cinq propositions pour une approche de la gouvernance (Stoker, 1998)

1. La gouvernance fait intervenir un ensemble d'institutions et d'acteurs qui n'appartiennent pas tous à la sphère du gouvernement.
2. En situation de gouvernance, les frontières et les responsabilités sont moins nettes dans le domaine de l'action sociale et économique.
3. La gouvernance traduit une interdépendance entre les pouvoirs des institutions associées à l'action collective.
4. La gouvernance fait intervenir des réseaux d'acteurs autonomes.
5. La gouvernance part du principe qu'il est possible d'agir sans s'en remettre au pouvoir ou à l'autorité de l'Etat. Celui-ci a pour rôle d'utiliser des techniques et des outils nouveaux pour orienter et guider l'action collective.

Inventaire des moyens disponibles

La faisabilité implique que l'on soit réaliste par rapport au champ et aux objectifs poursuivis dans le projet. Même avec des moyens supplémentaires extérieurs, il est préférable de dimensionner le projet selon les moyens non seulement disponibles mais également mobilisables à court terme. Les moyens recouvrent les ressources humaines et financières ; leur inventaire va permettre de voir où il sera nécessaire de porter l'effort pour mobiliser ces ressources qui sont souvent peu ou mal utilisées, particulièrement pour ce qui est des ressources humaines.

Rapport de faisabilité du projet GIZC

Ce sont les recommandations du rapport de faisabilité qui comptent avant tout, car elles sont censées donner les enjeux et les clés pour la marche à suivre. Il importe donc qu'elles soient individualisées sous la forme d'un rapport synthétique, l'analyse technique faisant l'objet d'un autre rapport.

*Exemple 3 : Création d'une réserve naturelle sur le littoral récifal de l'île de la Réunion**Le contexte*

Sur les 208 km de côtes que compte l'île de la Réunion, les formations coralliennes et les plages associées ne représentent que 25 km de linéaire. Il s'agit de récifs frangeants dotés d'un chenal d'embarcation bien développé, qualifié localement de lagon. La pression anthropique sur cet ensemble est particulièrement élevée, notamment sur la commune de Saint Gilles, principale station balnéaire de l'île pour les habitants de l'île et le tourisme international, en constante progression (500.000 visiteurs en 2000). Les premières mesures de protection du lagon réunionnais datent de 1976 quand un arrêté préfectoral, réglementant très sévèrement la pêche à pied et la chasse sous-marine, a été promulgué, mais qui, faute de consensus général, est resté peu appliqué.

*Illustration du processus GIZC***Du groupe pionnier aux groupes porteurs successifs**

Ce sont les associations de riverains, notamment l'ONG « Vie Océane » qui, avec l'appui des milieux scientifiques, vont inciter les pouvoirs publics à renforcer la protection du milieu récifal. En 1992, un nouvel arrêté préfectoral interdit la pêche, hormis la pêche à la ligne, sur l'ensemble du lagon. En 1997, après de multiples études et un long processus de concertation institutionnelle, une association Loi 1901, intitulée « Parc marin » est mise en place par la région pour gérer l'ensemble de l'espace

récifal sous forme de réserve de pêche, et promouvoir sa protection vis-à-vis des usagers autres que les pêcheurs. En 2002, la totalité du lagon de la Réunion devrait être classée par l'Etat en Réserve naturelle, cadre juridique irréversible permettant, selon les autorités, d'engager un processus de gestion intégrée des récifs coralliens de l'île.

De 1994 à 1998, c'est la région qui est le moteur de l'action, en impulsant l'étude de faisabilité puis la création de l'association parc marin et en lui donnant les moyens de fonctionner. Le département et l'Etat restent des acteurs secondaires. Les élus communaux sont largement sensibilisés dans le cadre de réunions tenues par le comité de pilotage à un rythme soutenu et finissent par adhérer au processus. Par la suite (1999-2001), on assiste à une reprise en main de l'Etat via la DIREN qui décide de s'investir sous l'impulsion de l'Initiative Française pour les Récifs Coralliens (IFRECOR) engagée dans le cadre de l'International Coral Reef Initiative (ICRI). Autre élément marquant: la montée en puissance de la contestation des "pêcheurs informels" du lagon, qui se sentent exclus du processus de décision et réfutent le fait d'être présentés comme des boucs émissaires pour ce qui est de la pression sur le lagon.

La structure de coordination de la future réserve sera probablement l'équipe actuelle de l'association "parc marin". En revanche, le statut associatif devrait disparaître pour faire place à celui d'un syndicat mixte.

La difficile articulation des structures et schémas de planification

La complexité du jeu institutionnel entre les cinq principaux acteurs, le Préfet et la Direction Régionale de l'Environnement (DIREN) représentant l'Etat, la région, le département et les communes, a constitué un frein à l'application du processus GIZC. La taille importante des communes réunionnaises n'incite guère les maires à la coopération intercommunale et à l'application des directives et orientations prises par la région et l'Etat en matière d'urbanisme et de protection de la nature. D'une manière générale, les relations entre ces acteurs sont plus marquées par le souci d'indépendance que par la volonté de coopération institutionnelle.

Sept communes ont malgré tout accepté d'adhérer à l'association "parc marin", fixant ainsi de fait la zone géographique de ses interventions. Le parc marin de la Réunion rentre dans le cadre du Schéma de Mise en Valeur de la Mer (SMVM) qui, avec le Schéma d'Aménagement de la Réunion (SAR), constitue un document d'orientation à l'horizon 10-15 ans. Le SAR se compose d'un rapport et de documents graphiques qui, notamment font apparaître la destination générale du territoire de la région : ils sont établis à l'échelle du 1/100.000ème. Le SAR et le SMVM ont valeur de prescriptions d'aménagement et d'urbanisme, autrement dit, les schémas directeurs, les schémas de secteur, les Plans communaux d'Occupation des Sols (POS) et les documents d'urbanisme, doivent être compatibles avec leurs dispositions. Pour l'instant, un quart des communes a mis en compatibilité le Plan d'Occupation des Sols (POS) avec la SAR. Le processus GIZC initié s'inscrit donc dans un contexte marqué par une élaboration de schéma de planification à l'échelle régionale sans articulation préalable avec l'échelle communale.

La pérennisation du processus GIZC ne peut s'envisager sans validation par les acteurs des terrain, notamment les communes et leurs administrés. Ce problème a été tourné par l'Etat en légitimant au niveau national le processus avec la création d'une réserve naturelle, sans garantie de succès.

Exemple 4 : La Côte d'Opale (Nord-Pas-de-Calais, France) : la création d'un outil fédérateur pour la définition d'une stratégie GIZC : le Syndicat Mixte de la Côte d'Opale.

Le contexte

Le littoral concerné s'étend sur un linéaire de 150 km de la Manche orientale au sud de la Mer du Nord (4% du linéaire côtier français). Ce secteur géographique est caractérisé par une forte densité de population, caractéristique des pays d'Europe du nord-ouest : la densité moyenne est de 319 habitants au kilomètre carré ce qui est trois fois supérieur à la moyenne française (103 hb/km²), nettement supérieur à la moyenne du littoral français (260 hb/km²), mais proche des densités belge (328 hb/km²) et néerlandaise (377 hb/km²). Cette concentration humaine entraîne une forte consommation d'espace,

notamment littoral : installations industrialo-portuaires, croissance des principales villes-ports (Dunkerque, Calais, Boulogne-sur-Mer), équipements touristiques, terminal Eurotunnel, voies de communications (A16 reliant les Pays-Bas et la Belgique à l'"autoroute des estuaires"). D'autre part, le détroit du Pas-de-Calais, séparant la Mer du Nord de la Manche Orientale, constitue la route maritime la plus fréquentée du monde (700 navires par jour s'y croisent, soit 18% du trafic mondial).

En parallèle, se sont développées des politiques volontaristes répondant à une forte demande sociale d'espaces naturels. Ceci se manifeste notamment par le fait que près de la moitié du littoral étudié est aujourd'hui protégée ou répertoriée en tant qu'espaces "naturels", par des statuts très divers. A titre d'exemple, la frange côtière de la Manche Orientale connaît une véritable concentration de mesures de protections foncières, réglementaires, contractuelles nationales ou internationales : on y dénombre 73 mesures de protection avec de multiples recouvrements, principalement concentrées sur le cap Gris-Nez et les rives nord de la baie de Canche et de l'Authie.

Illustration du processus GIZC

Sur ce littoral densément et anciennement occupé, de nombreux acteurs ont joué des rôles pionniers en matière de politiques publiques de préservation des espaces naturels. Ainsi, la Région Nord-Pas-de-Calais par exemple s'est dotée très tôt (1978) d'un organisme (Espace Naturel Régional) pour gérer et mettre en valeur le patrimoine naturel de la région. De leur côté, les Conseils généraux mènent des politiques particulièrement volontaristes pour l'acquisition et la gestion de sites naturels. Ils collaborent étroitement avec le Conservatoire de l'Espace Littoral et des Rivages Lacustres (C.E.L.R.L.) et lui apportent un soutien logistique et financier important, notamment pour la gestion de ses terrains. En effet, près de 30% du linéaire côtier qui s'étend de la frontière belge à la baie de Somme lui appartient au C.E.L.R.L., ce qui représente un pourcentage trois fois plus élevé que la moyenne nationale. Ce dynamisme et cette expérience ont contribué à la sélection par l'Union Européenne de la Côte d'Opale parmi les trente cinq projets locaux et régionaux du programme de démonstration sur l'aménagement intégré des zones côtières en Europe en 1996.

Le processus d'aménagement intégré de la zone côtière a été institutionnalisé dans le cadre du Syndicat Mixte de la Côte d'Opale (SMCO) dès 1996. Le territoire couvert par le SMCO s'étend de la frontière belge à la Somme, comprend quatre grandes zones géographiques, concerne deux départements et 243 communes pour près de 800 000 habitants. A travers le SMCO, la Côte d'Opale a su bâtir un outil fédérateur de projets, qui s'est donné comme base de fonctionnement le principe de subsidiarité, ce qui lui permet de respecter et d'associer les acteurs et les intercommunalités qu'il réunit. Le SMCO a réussi à palier au manque de cohérence entre l'action des différents acteurs et à définir dans la concertation et la complémentarité une stratégie de développement à l'échelle transfrontalière et sur le long terme.

Ce projet Côte d'Opale a pris forme dans la rédaction d'une charte pour le développement du littoral qui doit associer les quatre niveaux administratifs impliqués dans l'élaboration de propositions concernant la zone côtière (commune, département, région, Etat) et figurer dans tous les programmes locaux de gestion. La démarche du SMCO s'inscrit aussi dans la volonté d'obtenir une modification de la législation nationale afin que l'espace marin et terrestre soient gérés dans le cadre d'une seule et même approche. La définition d'un schéma de mise en valeur de la Côte d'Opale permettrait d'inscrire dans la durée la stratégie de développement et d'aménagement intégré de la zone côtière de ce territoire.

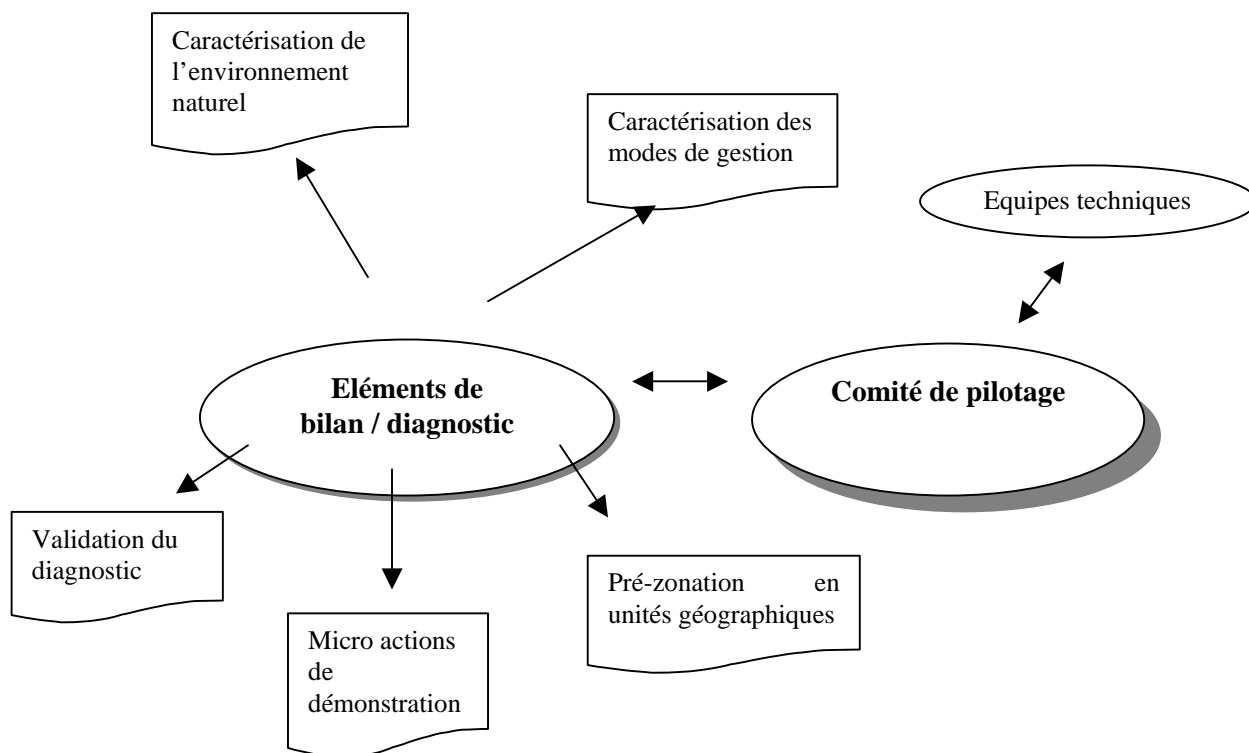
Source

Extrait du guide "Rationaliser les connaissances pour préserver durablement le patrimoine naturel littoral", in Dauvin, coll. Patrimoines Naturels, Muséum National d'Histoire Naturelle, à paraître en 2002

Phase II : Préparation

Etape 2 : Bilan socio-environnemental

Le bilan environnemental recouvre l'état des lieux et le diagnostic. L'objectif de cette étape n'est pas nécessairement de faire un diagnostic très approfondi dans tous les domaines, au risque de s'y perdre, mais de dégager une appréciation d'ensemble sur l'état des lieux, en se concentrant sur trois ou quatre questions centrales identifiées lors de l'étape précédente. Il s'agit de dépasser les simples approches sectorielles et d'aborder les problèmes transversaux d'organisation du territoire. Les données collectées vont contribuer à la construction d'un système d'information géographique et d'indicateurs selon le processus décrit dans le manuel de la COI-UNESCO n°36. Il n'est pas nécessaire de recommencer ce qui a déjà été fait sous forme d'inventaires ou d'études mais au contraire d'utiliser les informations qu'ils contiennent en les confrontant au regard des usagers. La communication doit démarrer dès cette phase, avec une restitution du bilan environnemental, objet d'une discussion avec les acteurs et tout ceux qui ont fourni des données pour l'élaboration du bilan. Il s'agit également de mettre en exergue les données de base sur les acteurs, trop souvent occultées : quelle est la relation de chaque groupe d'acteur aux problèmes environnementaux diagnostiqués, et chacun est-il en mesure de participer à l'amélioration des situations environnementales observées ? Quelles sont les activités dominantes et secondaires, comment s'organisent-elles ? Il s'agira de repérer les logiques d'acteurs, les conflits avérés ou potentiels, les forces de résistance et de changements potentiels. Outre le groupe porteur, ce travail nécessite une équipe technique, capable de manier les données, de construire un système d'information fonctionnel et approprié aux questions à traiter (SIG, mais aussi grilles et cartes manuelles...), de faire de la recherche documentaire, de mener des entretiens avec des responsables et des us



Les principales dimensions à appréhender dans l'étape 2.

Du groupe porteur à la constitution du comité de pilotage provisoire

Pour accompagner et superviser des tâches qui vont être déterminantes pour la suite du processus, il est essentiel que le groupe porteur soit renforcé sous la forme d'un comité de pilotage provisoire dont l'organisation peut être évolutive jusqu'à la mise en œuvre du plan. A ce stade, le comité peut se constituer de "commissions de qualification"(Gorgeu et al., 1997), qui s'intéresseront à des thématiques larges du type Pauvreté, Richesses, Risques, Handicaps, Transformation, Projets, etc. L'idée est de favoriser une approche de l'espace intégrant l'information et les analyses confiées par ailleurs à des équipes techniques professionnelles (cahiers des charges, contributions écrites et cartographiques, conduite de réunion, rédaction des synthèses, etc.). A ce titre, et afin qu'il puisse assumer son autorité sur l'ensemble du processus, le comité de pilotage doit pouvoir disposer en son sein d'au moins un représentant de la cellule technique d'appui. Celle-ci ne doit en effet pas être considérée comme un simple prestataire de services mais comme un partenaire dont la qualité des relations déterminera pour beaucoup la suite du processus. Le comité de pilotage est légitimé par la validation du bilan socio-environnemental auprès des usagers et acteurs concernés.

Caractérisation de l'environnement naturel et de ses modes de gestion

En fonction des enjeux identifiés à la phase précédente, l'information à recueillir n'est pas uniquement d'ordre environnemental au sens écologique du terme. Elle peut aussi concerner le patrimoine de la population au sens large, c'est-à-dire tout ce qui touche à la culture, aux savoir-faire, aux us et coutumes, à l'histoire locale, au bâti, les activités socio-économiques et les institutions.

Il y a en général nettement moins d'informations pré-existantes concernant les acteurs eux-mêmes. La plupart du temps, et c'est souhaitable, l'approche nécessite de mettre en œuvre des interviews et des enquêtes. Un exemple de guide d'enquête pour le bilan socio-environnemental est présenté dans l'encadré. Il s'agit de connaître les activités respectives des principaux groupes d'acteurs concernés, leur mode de gestion, les conflits ouverts ou latents, leur vision des problèmes, et faire une analyse des

évolutions en cours, dans le temps et dans l'espace, ces évolutions expliquant pour beaucoup l'état des lieux et vice versa. Pour une approche globale, on s'attachera à aborder également les questions des services rendus à la population (logements, santé, etc.). Ce travail relève particulièrement des outils de l'observation sociale dans laquelle la scène sociale est considérée comme un jeu d'acteurs où s'affrontent des rationalités et des ordres de préférence. A travers la contribution au diagnostic, il s'agit de créer un contexte rendant possible la concertation entre les acteurs et la mise en œuvre d'une véritable « ingénierie sociale ». L'ingénierie sociale renvoie à un ensemble de pratiques prescriptives et instrumentales visant à éclaircir les mécanismes d'adaptation, de résistance ou d'innovation des acteurs sociaux face aux problèmes environnementaux.

Encadré 3 : Un exemple de guide d'enquêtes centrées sur le territoire, pour un bilan socio-environnemental :

1. Quel est le positionnement du territoire ? quelles représentations en ont les acteurs ?
2. Quelle est l'image du territoire ? A l'extérieur ? A l'intérieur ?
3. Quelle est la structuration de l'économie locale ? (faible, atomisée, cloisonnée, dense, maillée...)
4. Quels sont les activités et emplois existants ?
5. Quels sont la compétitivité et l'accès aux marchés des produits locaux ?
6. Quelle coopération entre acteurs et entre territoires ?
7. Quels présence et impact des nouvelles technologies ?
8. Comment sont valorisés le potentiel humain et les compétences locales ?
9. Toutes les opportunités de développement sont-elles mises à profit ?
10. Quelles sont les dynamiques locales pour consolider activités et emplois ?
11. Quelles sont les dynamiques locales pour soutenir initiatives et projets ?
12. A-t-on expérimenté localement des formes d'hybridation des ressources (publiques, privées, collectives, associatives, particulières) afin de mettre en place de nouvelles activités ?
13. Les activités du territoire favorisent-elles un développement local durable ?
14. Quelle est la mobilisation des acteurs sur les termes du projet

Source : Extrait et adapté du guide « Construire un projet de territoire, du diagnostic aux stratégies », in Gorgeu, 1997.

On est donc confronté à un problème de choix de l'information pertinente, qui sera utilisée dans la suite du processus GIZC. Elle doit être suffisamment ciblée sur les enjeux et objectifs des acteurs et suffisamment étoffée pour donner des clefs dans la compréhension des systèmes territoriaux et sociaux en présence. A ce stade certaines études spécialisées peuvent être envisagées si nécessaire (cf. encadré sur l'étude d'impact environnemental). L'information peut être organisée dans un système d'information fonctionnel : l'éventail est large depuis de simples tableaux statistiques ou des schémas de synthèse jusqu'à des bases de données élaborées, si possible géo-référencées (systèmes d'information géographique), voire des modèles descriptifs des écosystèmes (cf. encadré). L'objectif est aussi de pouvoir restituer cette information de manière compréhensible pour favoriser une appropriation par les acteurs concernés. L'exemple 5 fournit un exemple de restitution simplifiée d'un bilan environnemental..

Encadré 4 : un exemple d’outil, l’étude d’Impact Environnemental

Les études d’impact environnemental (EIE) sont appliquées ponctuellement pour mesurer l’impact d’un projet ou d’un programme précis. Mais les démarches et techniques utilisées sont proches de celles qui sont nécessaires à la réalisation d’un bilan environnemental dans le cycle de planification GIZC. Il peut donc être utile de s’inspirer de leur organisation (propre à chaque pays) en faisant abstraction de certains aspects formels dus à leur nature réglementaire. (cf.guides cités en bibliographie)

L’Etude d’Impact Environnemental est devenue un outil réglementaire fondamental des politiques environnementales. Fondée sur la démarche d’Evaluation Environnementale (de l’anglais « Environmental Assessment »), elle a été adoptée dans la plupart des pays. La législation de certains pays est allée jusqu’à couvrir non seulement les Etudes d’Impact liées à des projets mais également celles liées à des politiques et des programmes (Etude d’Impact Stratégique) qui, restent encore peu développées.

Le champ couvert par les Etudes d’Impact Environnemental (EIE) et les Etudes d’Impact Stratégique (EIS) est théoriquement très large mais en pratique est souvent réduit aux aspects concernant l’impact sur les milieux naturels. En fait, pris au sens large, l’évaluation de l’impact environnemental devrait inclure les impacts sur la société, sur la santé, les risques ou encore les analyses coût-avantage. Comme le montre le tableau ci-dessous, les EIE et les EIS peuvent être avantageusement associées lorsque l’on a affaire à un système de planification multi-échelles, du national vers le local.

L’utilisation combinée des EIE et EIS en appui aux outils de planification sectoriel et d’aménagement du territoire (D’après Lee & George, 2000).

Niveau gouvernemen- tal	Politique d’aménagement du territoire (EIS)	Mode d’action et type d’étude d’impact Actions sectorielles et multi-sectorielles			
		Politiques (EIS)	Plans (EIS)	Programmes (EIS)	Projets (EIE)
National/ Fédéral	Schéma national d’aménagement du territoire	Politique Nationale de Transport	Schéma national du réseau routier	Programme (5 ans) de construction de routes	Construction de section de route
Région / Etat	Schéma régional d’aménagement du territoire	Politique Nationale de Développement Economique	Plan Stratégique de Développement Régional	Programme d’Investissement Sous-régional	
Local	Schéma local d’aménagement				Projet d’Equipement Local

Encadré 5 : Les modèles

En dépit d'une littérature abondante, la réelle disponibilité des modèles pour simuler les chaînes de cause-effet-réponse est encore très limitée. Dans un contexte interdisciplinaire, les modèles monodisciplinaires ou couplés (physique-biologie, économie-écologie) doivent être conçus et utilisés comme des outils d'analyse, d'exploration et de communication, combinables avec des SIG et des systèmes experts.

Dans l'état actuel des recherches, la modélisation globale interdisciplinaire quantifiée représente plus un horizon qu'une option opératoire pour l'activité de gestion. Des démarches plus modestes, recourant à des modèles qualitatifs, des schémas systémiques, des protocoles communs de recueil et de codage de l'information, des cadres comptables, des modèles spécialisés à l'interdisciplinarité limitée, sont plus adaptés aux besoins actuels des gestionnaires.

Pré-zonation en unités géographiques

C'est au cours du diagnostic et lors de sa restitution que des unités territoriales pourront se révéler ou non opérationnelles pour aborder les problèmes à traiter. C'est à l'épreuve de la négociation que l'on saura s'il convient de définir leurs limites et leur contenu tels que se les représentent les acteurs. Superposée à la carte des enjeux du territoire, cette approche spatiale de qualification, permettra de décliner les grandes orientations en objectifs spécifiques à chacune des unités de gestion. Cette zonation, qui n'a rien à voir avec un zonage normatif qui attribue une vocation et des usages fixés à des espaces, participe à la structuration progressive du plan de gestion : chaque unité est considérée comme un territoire pour lequel sera défini un plan d'action spécifique, sous la forme d'un schéma d'aménagement, d'un contrat inter-communautés, d'une charte de territoire, ou de toute autre forme de planification locale. Cette démarche est décrite en détail dans le manuel de la COI-UNESCO n°36, ainsi que dans le guide UNESCO n°38 pour l'élaboration de cartes de sensibilité et de vulnérabilité.

Micro-actions de démonstration

Au cours de la validation du diagnostic, il est important d'identifier et de sélectionner d'un commun accord, des activités concrètes sur le terrain. Il s'agit d'exercices pratiques GIZC ou micro-actions pour répondre à un problème bien identifié (restauration d'une digue, ramassage des déchets ménagers, amélioration de pratiques d'exploitation, aménagement d'une plage, etc.), pouvant être résolu dans le très court terme, et peu coûteux. Ces micro-actions, à mettre en œuvre très rapidement, ont un rôle d'animation et d'entraînement : elles doivent donc être menées comme de véritables projets (objectifs, actions, calendrier, comité de suivi, plan de financement) avec les communautés locales concernées.

Validation du diagnostic

De la restitution/validation du diagnostic va dépendre le choix des problématiques et des enjeux prioritaires. Il est donc essentiel que ce diagnostic et ses principales conclusions puissent être exposés clairement au cours de réunions diverses ou d'un atelier de validation. Les cartes et les grilles croisées sont à cet égard les meilleurs des supports (cf. Exemple 5). Les modifications proposées, les commentaires, les réactions doivent être fidèlement transcrites afin de modifier ou ré-ajuster en conséquence les conclusions du diagnostic. L'adhésion aux conclusions du diagnostic prédétermine, par obligation de cohérence, l'adhésion aux orientations futures.

Exemple 5 : Un exemple de diagnostic des attentes et représentation des acteurs – le cas de la gestion intégrée des récifs du sud-est de l'île Maurice

Le contexte :

L'opération pilote GIZC est menée dans le cadre du Programme Régional Environnement de la Commission de l'Océan Indien (1995-2000). La zone correspondante (Mahebourg) est caractérisée par un faible dynamisme démographique mais de nombreuses activités (industrie textile et sucrière, pêche, extraction de sable, tourisme) suscitent des conflits d'usages et ont toutes un impact sur l'état de santé du lagon et du récif.

Illustration du processus GIZC : la réalisation du diagnostic

Dans le cadre du diagnostic, un effort particulier a été porté sur la connaissance sociale des motifs, des raisons, des processus, des logiques qui entraînent un mode de gestion négatif pour le milieu et sa durabilité. En effet, toute tentative de modification visant à imposer une gestion positive du milieu ne peut qu'échouer si la logique du système n'est pas mise en évidence tant du point de vue de la connaissance que de la conscience qu'en ont les acteurs.

Six visites exploratoires sur le terrain et des interviews ont été ainsi faits auprès des principaux acteurs de la zone (extracteurs de sable, pêcheurs, villageois, exploitant sucrier, directeur d'hôtel, ONG de protection de la nature). A chaque visite, les lieux d'accueil choisis n'étaient pas anodins de la part des interlocuteurs. De même, la teneur des propos avait son importance : la solennité de certaines des réunions était à la hauteur de la charge affective du message. Pêcheurs, extracteurs, villageois, sans le nommer explicitement, ont fait état du « malaise créole », c'est-à-dire de leur sentiment de non existence et de non reconnaissance.

En la présence d'observateurs travaillant pour un projet officiel, ils ont vu un recours institutionnel pour exposer de véritables cahiers de doléance concernant leur situation quotidienne, familiale et professionnelle. Ce sentiment d'injustice s'exprime de différentes manières : on apporte la preuve de son professionnalisme, de l'utilité de son travail en faisant valoir les savoir faire, l'ancienneté de métier, la « fierté qu'on éprouve d'être un atout dans le développement de la région ». On met en avant l'isolement comme résultat d'une « volonté politique délibérée qui conduit à l'exclusion d'un village entier et ne tient pas compte des besoins matériels et sociaux de celui-ci ». Mise à part l'exagération de ces propos liée au contexte (les experts « étrangers »), l'intérêt est ici de relativiser l'approche intégrative par rapport à une situation donnée.

L'autre observation tirée de ces rencontres, est la forte organisation verticale des principaux opérateurs économiques de la région. On est donc en présence d'un jeu très bien réglé, avec un domaine limité mais réservé exclusivement aux joueurs d'une filière et excluant tous ceux qui n'en font pas partie. Ce mode de gestion fort efficace a des conséquences majeures car toute perturbation du système est perçue comme une rupture d'équilibre. Au vu des avantages de stabilité, de confort que représente l'insertion dans une filière de partenaires sûrs, de textes réglementaires clairs, de circuits financiers maîtrisés, d'un territoire reconnu qui est le sien, l'opérateur n'a aucune raison de s'orienter vers un mode de gestion intégrée qui associerait des acteurs extérieurs à la filière. Ce sera le rôle de la médiation environnementale d'intégrer progressivement ces stratégies de filières qui dépendent des mêmes milieux et ces points de vue hétérogènes des acteurs. Sans médiation organisée pour faire émerger une volonté commune des acteurs envers les objectifs de la GIZC, le processus est stoppé et le bilan socio-environnemental reste sans suite. Ce fut le cas à Maurice, où les contraintes identifiées dans ce diagnostic n'ont pu être levées.

Exemple 6 : Bilan socio-environnemental aux Comores

Le contexte :

Dans le cadre du Programme Régional Environnement de la Commission de l'Océan Indien (1995-2000), le bilan socio-environnemental mené aux Comores a été un des plus abouti. La zone d'étude proposée pour une intervention GIZC concernait l'ensemble de la Grande Comore. L'objectif en était d'identifier les milieux fragiles ou objets de conflits d'usages et de repérer les initiales locales de gestion.

Illustration du processus GIZC. La réalisation et la restitution du bilan

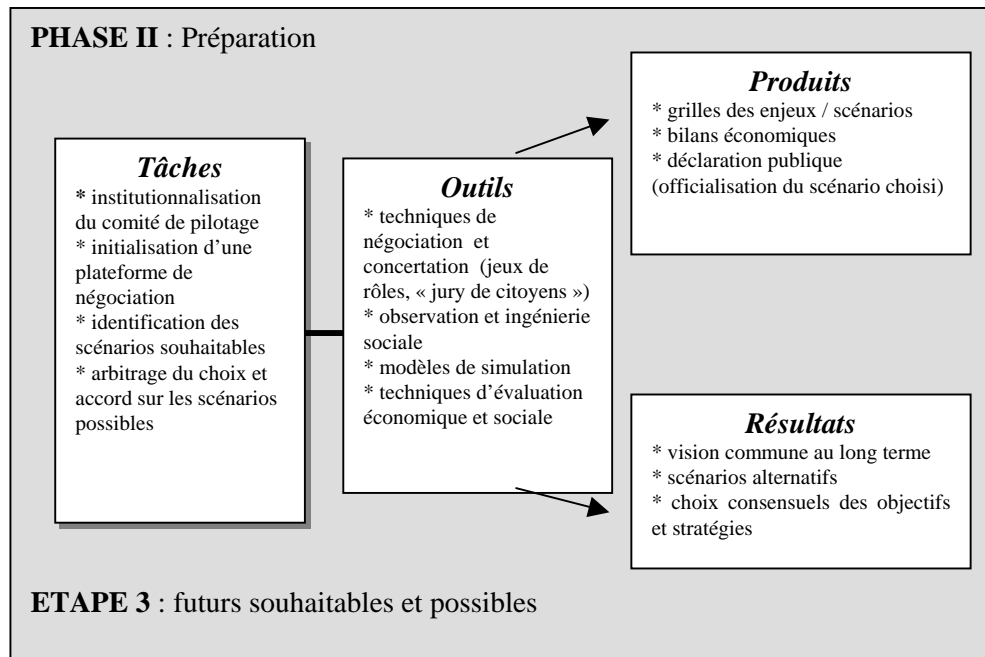
Le diagnostic a été mené sous la forme d'arbres à problèmes et d'un ensemble d'études lourdes. Une équipe thématique locale a réalisé ce diagnostic et elle a bénéficié de formations, pour continuer à intervenir dans la GIZC, à l'issue de l'opération en cours. Cette équipe s'est constituée en bureau local sur des compétences bien identifiées.

Pour présenter les résultats de ce diagnostic, une synthèse simplifiée en a été réalisée afin de faciliter la restitution de l'information collectée aux acteurs (cf figure qui suit) Après un atelier de validation, réunissant une partie des personnes interrogées, il a été décidé de mettre l'accent sur l'appui aux initiatives déjà identifiées (collecte des déchets, pollution), de réduire les atteintes aux zones les plus menacées (récifs, plages), de favoriser la visibilité des actions engagées pour un effet d'entraînement sur l'ensemble de la population.

E)

<div style="display: flex; justify-content: space-between;"> <div style="border: 1px solid black; border-radius: 50%; padding: 5px; text-align: center;"> ESPACES AGRICOLES (zone des "bas") </div> <div style="border: 1px solid black; border-radius: 50%; padding: 5px; text-align: center;"> BASSINS VERSANTS FORESTIERS </div> </div>	
Agriculture de rente/vivrière Elevage Urbanisme	Exploitation forestière (bois énergie/bois d'oeuvre)
Emprise Rejets	Emprise Prélèvements
Pression sur les terres en réserves villageoises Conflits fonciers Erosion Rejets terrigènes vers les récifs	Appauvrissement en eau Régression des forêts Erosion des bassins
<ul style="list-style-type: none"> · Existence d'un système coutumier d'attribution des terres 	<ul style="list-style-type: none"> · Forêt = domaine d'Etat en accès libre
<ul style="list-style-type: none"> · Flexibilité du système agro-sylvo-pastoral · Dépendance du marché international pour les cultures de rente (Ylang-Ylang) · Pluriactivité des acteurs 	<ul style="list-style-type: none"> · Localement appropriation et régulation par les communautés riveraines
<ul style="list-style-type: none"> · Législation foncière complexe 	<ul style="list-style-type: none"> · Existence récente d'un Code Forestier (non appliqué)

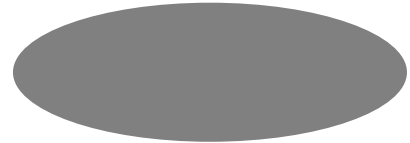
Etape 3 : Futurs souhaitables et possibles



Appui étude de cas :

- 7 : Plage de Saint Cyprien
- 8 : Grand Anse Seychelles

Cette étape est interdépendante de la précédente. Dans certaines situations, elles peuvent avoir lieu en parallèle. Décrire ce que l'on est, les problèmes que l'on a, nécessite de déterminer ce que l'on veut être et devenir. Les techniques de communication, de négociation, et donc de médiation, appartiennent aux pratiques de l'ingénierie sociale et de la « médiation patrimoniale » (Mermet, 1992 ; Weber, 1996) qui mettent en relation des représentations collectives ou individuelles différentes, sur un même territoire. Il importe de mener cette phase de médiation de façon pragmatique et d'adapter les techniques de prospective ou de construction de scénarios à la réalité du terrain et des hommes : mieux vaut assurer un vrai débat prenant en compte les intentions et les choix des différents groupes d'acteurs (« légitimation ») sur leurs propres territoires plutôt que d'élaborer entre experts des scénarios sophistiqués. De simples grilles de choix stratégique soumises aux différentes communautés sous la forme de commissions ou de groupes de travail peuvent être d'excellents supports pédagogiques donnant lieu par la suite à des pondérations et donc à des choix de vocation et de stratégie les plus réalistes possibles.



Les principales dimensions à appréhender dans l'étape 3.

Structuration du comité de pilotage

Suite à l'étape 2, il peut être utile de faire évoluer les commissions du comité de pilotage. De "commissions de qualification", elle deviennent "commissions techniques ou commissions de proposition" (Gorgeu, 1997), autour des quelques problématiques clés identifiées précédemment (gestion du foncier, développement du tourisme, gestion de l'eau, lutte contre l'érosion, etc.). En fait, le choix opéré par le comité de pilotage sur le libellé des commissions, leur composition et leur ordre de mission, préfigure les grands axes directeurs de l'action future. Pour instaurer une réflexion préalable sur les enjeux institutionnalisés par ces commissions, le comité de pilotage est en charge de porter une démarche de concertation entre les acteurs parties prenantes de la GIZC. Cette démarche constitue l'étape 3.

Initialisation d'une démarche de concertation

Une phase délicate du processus GIZC consiste à passer du constat des problèmes prioritaires et des divergences de représentation des acteurs concernés à un agrément portant sur des mesures collectives et individuelles destinées à apporter des solutions aux problèmes identifiés. Concertation, médiation, négociation ont pour but ici de faciliter les participations croisées d'acteurs sectoriels et institutionnels, d'approfondir des problèmes spécifiques au fur et à mesure de l'avancement des négociations, d'identifier des scénarios acceptables et d'aboutir à un engagement des acteurs sur les moyens qu'ils vont mettre en œuvre.

La négociation est le plus souvent présentée sous forme de phases à parcourir (cf encadré). Instituer un processus GIZC renvoie à l'élaboration d'un projet d'action collective, pour lequel il importe de définir le collectif et le contour du projet. Nous présentons ici les modalités de réalisation d'une démarche de concertation, formalisées par J. Weber (1996)

Encadré 6 : La négociation comme processus en trois phases.

Dès qu'elle atteint un certain niveau de complexité et s'étend dans la durée, une négociation peut être découpée en phases dans lesquelles différents types de logiques se succèdent.

On peut distinguer une phase de pré-négociation qui consiste à lever les obstacles à la négociation proprement dite et conduit les parties à accepter le principe de la discussion ainsi que les modalités de sa mise en place.

La seconde phase vise à établir une « formule » d'accord possible en s'entendant sur la nature du problème à résoudre, les principes directeurs, les points à négocier, les packages envisageables, en un mot la configuration globale de l'accord.

La troisième phase consiste à travailler sur les « détails », c'est-à-dire la mise au point d'un équilibre à partir d'une discussion sur chacun des points à négocier. Beaucoup de rencontres, notamment en matière internationale, se déploient simultanément sur deux niveaux parallèles, l'un « officiel » à partir de la mise en œuvre de procédures formelles ; l'autre informel, faisant place à des discussions beaucoup plus ouvertes et dans lequel le rôle des personnes en tant que telles est essentiel.

Source : D'après Faure et al., 1998.

En premier lieu, l'ensemble de la démarche de médiation suppose l'établissement d'une situation initiale dans laquelle les acteurs sont clairement informés de ce qui les oppose aux autres, et de leur commune dépendance d'une solution au problème à traiter (J. Weber, 1996). Non seulement, il importe d'intégrer les acteurs directement impliqués mais également ceux qui sont absents du processus à ce stade (cf. encadré).

C'est parce que l'on a aura constitué ces arènes de discussion autour d'une trame commune (l'objet officiel de la GIZC), confortée par le bilan environnemental, que l'on peut espérer un résultat cohérent. A partir du bilan environnemental (état des lieux/diagnostic), et dans l'hypothèse d'une poursuite des tendances constatées, les acteurs sont invités, au sein d'ateliers ou de commissions de concertation, à débattre sur l'évolution qu'ils considèrent la plus probable quant aux milieux naturels et à leur propre situation. Lorsqu'une carte des perceptions a pu être établie et discutée, il est demandé aux acteurs de discuter de l'acceptabilité écologique, économique, sociale, d'une prolongation des tendances observées. Le commun désagrément à l'égard de ces tendances enracine l'ensemble de la démarche. Il crée la situation initiale qui fonde la suite du processus.

Cette démarche de médiation requiert des personnes ayant des capacités d'écoute et de restitution des opinions et une aptitude à faire progressivement légitimer les différents points de vue dans la négociation

Encadré 7 : Les commissions ou ateliers de concertation

Souvent perçues comme des "grandes messes" dont la gestion s'avère fastidieuse, les commissions devraient, au contraire, être conçues comme l'un des lieux (1) au sein desquels émerge une socialisation réciproque des perspectives de développement durable qui fondent la démarche GIZC. À cet égard, la constitution des commissions doit être pensée en vue de cet objectif. Elles doivent en premier lieu bénéficier d'une dynamique mobilisatrice, cette dernière étant d'autant plus efficace que ses animateurs sont tout à la fois reconnus légitimes à se faire les porte-parole du domaine en question, suffisamment dynamiques pour s'investir dans cette fonction et fortement intégrés à la structure pilote qui assume la coordination entre commissions. En deuxième lieu, une réflexion sur la composition des commissions est d'autant plus importante qu'elle ne peut avoir de sens qu'à la condition de respecter les deux données suivantes :

- Etre représentative du domaine concerné par son champ d'application. Cette première condition n'est pas toujours simple à remplir. Certains protagonistes peuvent refuser de s'insérer dans ce type de dispositif alors que leur accord est crucial. Dans d'autres cas, certains acteurs sociaux n'ont pas de structures représentatives alors que le rôle qu'ils jouent sur le littoral est prépondérant (braconniers, pêcheurs à pied ou usagers récréatifs par exemple). Il est à noter enfin que dans certains cas de figure, il y a au contraire pluralité d'acteurs se positionnant en tant que représentants d'un secteur (le tourisme ou l'environnement par exemple) et qu'il s'agit plutôt ici de sélectionner (plus ou moins strictement) les candidats à la représentation.
- Si elle remplit la condition précédente, une commission ne peut néanmoins s'y limiter sauf à reproduire une dynamique mono-sectorielle. Si la discussion se structure d'autant mieux qu'elle s'appuie sur un domaine connu et reconnu, elle ne peut avoir de sens qu'à condition d'intégrer dans la commission des acteurs d'autres secteurs, la tâche de ces derniers étant justement de confronter leurs enjeux et valeurs à ceux du domaine en question. À ce titre, il est même souhaitable d'accroître cette dynamique en favorisant la participation des acteurs à plusieurs commissions, tout en gardant pour ces dernières un volume numérique susceptible de rendre la discussion possible.

(1) Le comité de pilotage est l'un de ses lieux. Cette socialisation peut aussi être liée aux politiques de communication portées par ces derniers.

Des scénarios à moyen terme validés par les acteurs

A partir d'un commun désagrément à l'égard d'une prolongation des tendances, il devient possible de discuter les éléments constitutifs d'un futur souhaitable à long terme. Le long terme permet de dépasser les conflits et de passer à *une vision commune* beaucoup plus facilement. L'agrément sur des objectifs à long terme « précède et autorise la définition des modalités de gestion à moyen et court terme » (Weber, 1996).

La vision commune ne s'applique pas nécessairement de manière uniforme sur toute la zone considérée, mais peut se décliner différemment selon les caractéristiques, les sensibilités, les vocations dominantes et les enjeux propres à chaque territoire. L'analyse spatiale faite lors de l'étape précédente (état des lieux/diagnostic) est à cet égard fondamentale.

La construction des scénarios à moyen terme permet d'envisager les différentes possibilités d'atteindre les objectifs à long terme. C'est à ce stade qu'intervient l'expertise scientifique, notamment économique, pour évaluer la faisabilité comparée des scénarios élaborés par les acteurs (et non pas uniquement par les « spécialistes » ou « experts »). Le recours à l'évaluation scientifique des scénarios, via des études de faisabilité (notamment d'ordre économique, juridique et institutionnel), va permettre de les affiner jusqu'à ce qu'ils soient considérés par les acteurs (dont les décideurs) comme conformes à leur vision à long terme, le choix se faisant alors sur le meilleur compromis réalisation/coût. Grâce aux scénarios, le futur souhaitable (vision à long terme) se transforme en futurs possibles.

Encadré 8 : quelle valeur prendre en compte pour les écosystèmes ?

L'économie de l'environnement distingue trois types de valeur des écosystèmes : la valeur d'usage, la valeur de non usage, et la valeur d'existence ou valeur patrimoniale.

La valeur d'usage a elle-même deux composantes, directe et indirecte :

- la valeur d'usage direct mesure l'avantage présent retiré de l'utilisation en partie ou en totalité de l'écosystème. Les activités de prélèvement (pêche, récolte de coquillages, aquaculture...) ou de consommation (activités récréatives, recherche...) relèvent de cette catégorie. Comme on le voit, l'usage n'implique pas la destruction du bien. Les biens et services de types privés, retirés de l'usage de l'écosystème (pêche, etc.), relèvent le plus souvent du marché. Les activités récréatives (loisirs, pêche sportive) sont des services collectifs d'usage fournis par l'écosystème. Des méthodes classiques en économie sont appliquées pour définir leur valeur : valeur de substitution (coût des alevins produits en éclosérie pour quantifier la valeur des alevins naturels), productivité marginale (contribution à une activité économique, par exemple la consommation d'herbe des marais par le bétail) et enfin coût d'opportunité.
- la valeur d'usage indirect est attachée aux fonctions de régulation (fonctions écologiques) des écosystèmes. Ces fonctions ne sont retenues comme valeurs qu'à condition d'influencer l'usage présent ou futur d'au moins un acteur. C'est le cas quand ces fonctions influent directement sur des activités économiques : la protection contre l'érosion par les dunes, l'absorption de CO2 et la fonction de régulation du climat, la fonction de drainage et d'épuration des zones humides, la fonction de nurserie des mangroves, relèvent de cette catégorie. Il n'existe pas de valeur de marché pour ces services. Les méthodes utilisées considèrent que les coûts évités du fait de ces fonctions (coût des inondations...) ou le montant des dépenses consenties par la collectivité pour maintenir ces fonctions, celle des dépenses consenties par les individus pour y avoir accès (plage, paysage...), en donnent la valeur pour la collectivité.
- La valeur de non usage fait référence à un ou des usages futurs ou encore inconnus. Elle mesure la disposition à payer de groupes d'individus (ou de la société) pour conserver la possibilité de maintenir des usages futurs de l'écosystème ou de ses composantes. En ce sens, elle est aussi appelée valeur d'option et peut être assimilée à une assurance sur les usages futurs du bien, indépendamment de ses usages actuels. Une autre valeur de quasi option fait référence à des possibilités de découvertes de nouvelles espèces ou de nouveaux usages grâce à des innovations techniques (biotechnologies marines).
- La valeur d'existence ou valeur patrimoniale mesure la disposition maximale à payer pour que soient préservés l'écosystème et sa qualité, auxquels les individus sont attachés, indépendamment de ses usages actuels et même s'il n'existe aucun usage présent ou futur prévisible. Le maintien de la biodiversité, la fonction culturelle et symbolique d'espèces ou de sites remarquables, relèvent de ce type de valeur. Elle est divisée en deux catégories : la valeur de legs, valeur accordée au fait de transmettre un patrimoine aux générations futures, et la valeur d'existence elle-même, qui est la valeur tirée de l'existence du site ou de l'espèce qui peut être assimilée à une valeur de préservation. La méthode de calcul de ces valeurs est la méthode d'évaluation contingente, qui crée un marché fictif pour ce bien. Outre les raisons techniques de biais, cette méthode est fortement controversée du fait de son champ : qui doit être interrogé pour la valeur d'existence de la baleine ou d'un site local remarquable, tel un récif? Les générations actuelles peuvent-elles parler pour les générations futures ?

Du fait de toutes ces incertitudes d'évaluation des valeurs, peut-on leur donner une place importante dans l'aide à la décision ? En fait, le débat concerne leur place dans le processus de décision. Elles peuvent illustrer des options de choix (aménagement, conservation...) déjà identifiées en fournissant une évaluation comparative de ces options, et deviennent dans ce cas, des éléments de négociation autour de ces options. En revanche, quand elles sont utilisées en amont de la décision pour identifier des choix possibles en renforçant les analyses coûts-avantages, elles doivent être utilisées avec la plus grande prudence car elles peuvent mettre en relation des valeurs non comparables.

Objectifs et stratégies de mise en œuvre à court et moyen termes

Le choix d'un scénario entraîne le choix d'objectifs et de stratégies de mise en œuvre à court et moyen termes. Il ne s'agit pas de faire un choix sur un scénario figé mais au contraire suffisamment adaptatif pour pouvoir être modifié dans le temps et dans l'espace selon les changements de contexte.

Le comité de pilotage et le médiateur éventuel vont avoir pour tâche de dégager des discussions et des choix, les principaux résultats (objectifs) à court et moyen termes que l'on veut obtenir et le chemin (stratégie) pour y parvenir. A chaque objectif va correspondre une stratégie de mise en œuvre en termes d'acteurs (accords, coordination institutionnelle, etc.), de moyens (études complémentaires, collaborations, etc.) et de choix d'outils. Il peut être fait appel à des méthodes d'évaluation des options : une des difficultés dans leur utilisation, réside dans la difficulté de saisir de façon monétaire, les coûts et avantages environnementaux des mesures prises.

L'utilisation de la cartographie permet de visualiser l'avenir ainsi visé sur un ou des territoires et ainsi de faire ressortir les grandes intentions sur l'espace (vocations), l'intensité des efforts voulus sur des sites jugés majeurs ou stratégiques, et de rendre compte des dynamiques de changements souhaitées.

A ce stade, l'agrément sur le constat (bilan environnemental), la vision et les objectifs réalistes de changement, doivent pouvoir être légitimés sous forme d'une déclaration écrite publique et solennelle adressée aux autorités locales et nationales (cf. exemple 8).

Exemple 7 : Intensification des aménagements et érosion de la plage de Saint-Cyprien sur la côte méditerranéenne française

Le contexte :

C'est en 1963, alors que la côte d'Azur est saturée et que des millions de touristes déferlent vers l'Espagne ou l'Italie à la recherche de la mer et du soleil, qu'est décidé l'aménagement touristique de la région du Languedoc-Roussillon. Une mission interministérielle pour l'aménagement touristique (mission Racine) va planifier pendant plus de 7 ans le développement de stations balnéaires comme le Cap d'Agde, Port Leucate ou Port-Barcarès. Depuis, les aménagements urbains n'ont cessé de répondre à une pression touristique toujours en augmentation. Tel est le cas de la commune de Saint-Cyprien qui a inauguré en 1969 le deuxième plus grand port de plaisance (2600 places) de la côte méditerranéenne française. Cependant, l'intensification des aménagements a aggravé les phénomènes d'érosion du littoral.

Depuis 1996, une association de sauvegarde de la plage de St. Cyprien s'est constituée pour sensibiliser la population (commerçants et autres usagers) sur les risques de disparition de la plage et de destruction des habitations, et faire pression sur les autorités de la commune. Suite à une étude pour un schéma de protection du littoral de St. Cyprien, deux unités géographiques, répondant à des critères de Pression/Etat/Impact différents, ont pu être distinguées.

Illustration : des scénarios établis sans concertation

Face à une volonté commune (mais pour des raisons différentes) de conservation de la plage, les scénarios imaginés portent essentiellement sur des considérations physiques et réglementaires, les cadres réglementaires étant susceptibles d'entraîner des financements des autorités régionales (département, région) et nationales. A court terme, il est prévu d'alimenter artificiellement la plage à chaque saison, bien que la qualité et la disponibilité du matériel sédimentaire nécessite des dragages au large. Le projet d'aménagement du littoral à moyen terme demande encore à ce que l'ensemble des acteurs s'entendent avec les autorités locales (commune et services décentralisés de l'Etat), lesquelles devront engager une procédure réglementaire longue pour l'engagement des travaux. Aucune évaluation économique et sociale des scénarios n'a été réalisée alors que le calcul économique est omniprésent dans les argumentaires des différents acteurs.

Ce cas illustre que la GIZC est souvent vue comme un ensemble d'interventions techniques, loin d'un choix de solution négocié entre tous les acteurs, habitués à l'intervention systématique de l'Etat. Par ailleurs, le problème d'érosion est traité à l'intérieur d'une limite administrative, celle de la commune, alors que la nature du problème nécessiterait une échelle de concertation plus large, entre communes pour aboutir à un plan d'action élargi à l'ensemble du département.

Exemple 8 : Plan de gestion de la Réserve spéciale de Grand Anse, Seychelle

Le constat :

Depuis 1970, les Seychelles ont développé un réseau de réserves naturelles terrestres sur 40% du territoire (environ 20 000 ha). Aucune de ces réserves n'intègre la zone littorale. Les réserves marines ont une surface de 23 000 ha. Pour la gestion de ces espaces, l'Etat a délégué ses prérogatives à un organisme para-public, le Marine Park Authority. Mais la dispersion et l'étendue de ce réseau de réserves en rendent le contrôle particulièrement difficile. Par ailleurs, les Seychelles dont la population s'élève à 75 000 habitants, ont misé sur un développement des infrastructures touristiques permettant d'accueillir 130 070 touristes par an dans 143 hôtels (données 1997). Ce tourisme sélectif est demandeur d'une image de nature et contribue à la formation d'une valeur économique des espaces protégés. Il est aussi fortement consommateur d'eau – ressource rare- et producteur de déchets et d'effluents.

Grand Anse (Ile de Mahé) correspond au site pilote GIZC retenu d'un commun accord en 1997, entre le Gouvernement des Seychelles et le Programme Régional Environnement de la Commission de

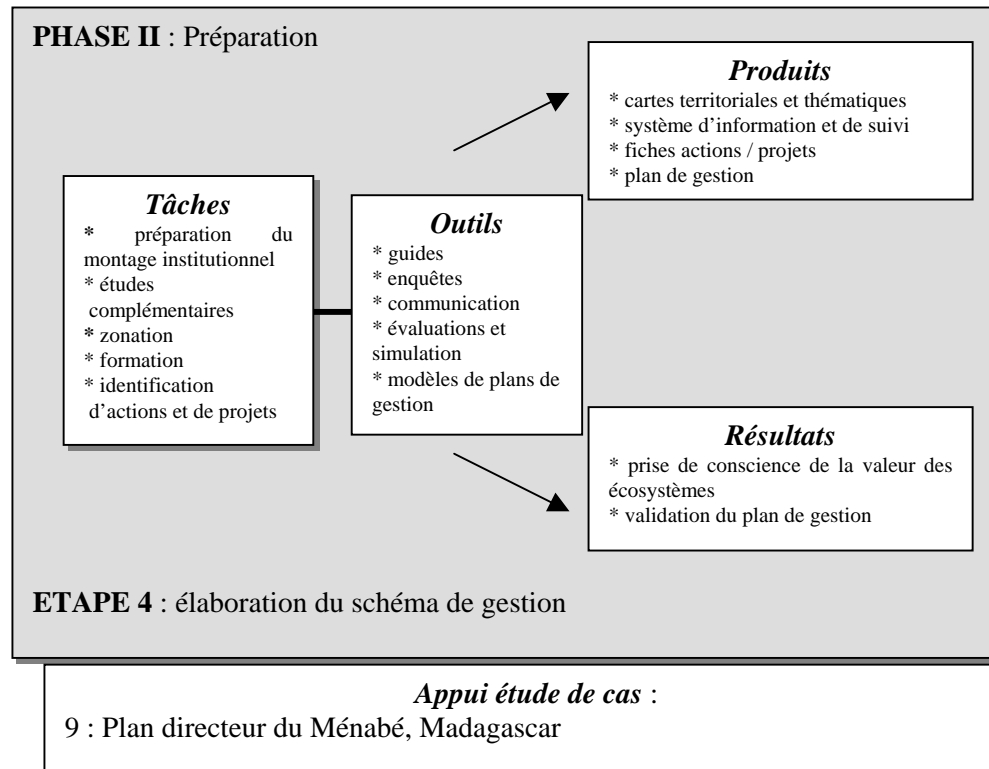
Illustration du processus GIZC : la charte de Grand-Anse

La Charte publique scellait de manière solennelle l'accord entre tous les acteurs de la zone. Elle se présente comme suit :

« La population de Grand Anse, attachée à son cadre de vie et consciente de la valeur des ressources naturelles situées à Grand Anse, de l'intérêt économique et social de cet environnement pour la génération présente ainsi que pour les générations futures, déclare les points suivants :

1. Vouloir (i) préserver et améliorer la qualité de son environnement, être vigilant sur la manière dont les ressources (eaux, aires, forêts, crabes...) sont gérées de façon à s'assurer de la viabilité à long terme de ces ressources, (ii) garder propre la plage, la mangrove et la forêt de Grand Anse, (iii) éviter que soit détruite la dune par piétinement ou extraction de sable.
2. Pour cela, la population de Grand Anse souhaite la création d'une réserve spéciale comprenant la mangrove, la forêt le long de la rivière Dauban et la plage de Grand Anse.
3. La population de Grand Anse reconnaît la légitimité du « Grand Anse Environmental Committee » en matière d'environnement à propos de la future réserve de Grand Anse : elle désigne en son sein pour la représenter cinq membres ainsi que trois membres suppléants.
4. Le « Grand Anse Environmental Committee » est un lieu d'arbitrage et de négociation en matière d'environnement. Son but est de coordonner au niveau local les activités autour du site de la réserve de Grand Anse de façon à assurer à long terme la co-viabilité des ressources naturelles locales et des activités économiques et sociales. Ce comité purement environnemental et local, n'a pas d'objectifs politiques, il réunit des représentants des acteurs impliqués par la création de la réserve ; il est composé de dix personnes plus trois suppléants. Ce comité est habilité à rechercher les moyens et les ressources nécessaires pour atteindre les objectifs désignés au point 1. Il s'engage à rendre compte de ses activités régulièrement à la fois aux populations et acteurs locaux et aux services compétents de l'Etat, en conformité avec les lois de la République des Seychelles.
5. Les populations de Grand Anse demandent que les bénéfices économiques de l'activité écotouristique participent au développement local (emplois, création d'activités économiques annexes, amélioration de l'environnement au-delà des limites de la réserve...).
6. La présente charte ne peut être modifiée que par la tenue d'un nouvel atelier ouvert à l'ensemble des acteurs locaux de la population de Grand Anse.

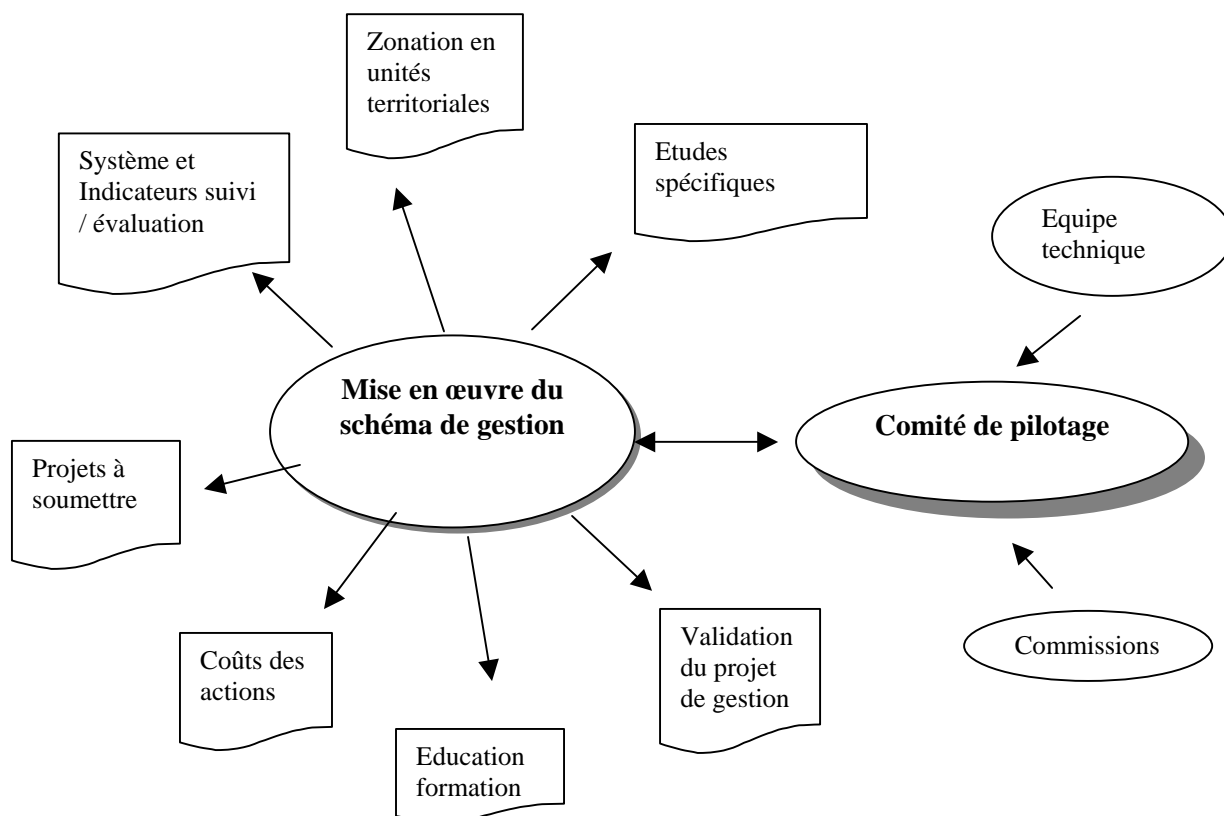
Etape 4 : Elaboration du schéma de gestion



Dans une approche de gestion intégrée pour le développement durable, le plan de gestion peut avoir de multiples dimensions, spatiales et thématiques. Selon ce qui a précédé, il peut s'agir d'un schéma directeur pour le développement d'une région entière ou la gestion d'une ressource (ex: l'eau) ou d'un plan d'action beaucoup plus local et ciblé sur une problématique donnée (ex: gestion de la mangrove).

L'élaboration du schéma de gestion comprend les principaux points suivants :

- *une identification de la zone concernée et de ses territoires spécifiques, selon les résultats du bilan environnemental (milieux, ressources, activités, institutions) ;*
 - *les enjeux prioritaires identifiés d'un commun accord, qui représentent les axes directeurs de la réflexion liant les différents problèmes entre eux et permettant ainsi de les aborder avec cohérence, résultats de la phase 3 ;*
 - *les grands principes d'élaboration du plan (national/local, niveaux de gouvernance, adaptation, opérationnalité spatiale, etc.) ;*
 - *la présentation du ou des objectifs globaux et de leur déclinaison spatiale selon les milieux (cours d'eau, zone humide, mangrove, lagon, récif, milieu urbain...) et les territoires (unités territoriales) ;*
 - *les lieux d'intervention et actions prioritaires choisies sur le court et moyen terme (environ 5 ans), mais également les projets à soumettre à des financements extérieurs ;*
 - *le type de suivi et d'évaluation qui est prévu et les principales étapes de mise en œuvre tout au long de la réalisation du plan ;*
 - *l'organisation institutionnelle (structure de gestion et de suivi du projet), les moyens financiers, le calendrier des actions par rapport aux objectifs, et la politique de communication vers l'extérieur.*
- Ce qui compte ici est la stratégie de mise en œuvre, qui tient compte de l'articulation des échelles et des niveaux de décision, et qui soit réaliste et progressive dans la prise en compte des problèmes ou des volontés.*



Les principales dimensions à appréhender dans l'étape 4.

Rôle du comité de pilotage

Durant cette étape, le comité de pilotage et ses commissions continuent à superviser le travail d'élaboration qui peut être réalisé par une équipe technique. Parce qu'il est la pierre angulaire pour la suite du processus, il a spécifiquement à préparer le montage institutionnel qui va être proposé pour la mise en œuvre du plan et la pérennisation des activités, en les intégrant dans les cadres régional et national (éventuellement international) existant ou en devenir. Pour être viable, tout projet GIZC, aussi local soit-il, doit pouvoir s'inscrire dans une approche plus globale, à la construction de laquelle il participe lui-même (approche à "double sens". CRC, 1998).

Approfondissement de la zonation en unités territoriales

Le travail initié lors des étapes 2 (bilan environnemental) et 3 (futurs souhaitables et possibles) aboutit à la définition d'unités territoriales avec des objectifs et des actions qui leur sont propres. Le système d'information (SIG) doit permettre d'éditer les cartes correspondantes. A cet égard, il est important de rappeler que la cartographie comme les indicateurs relèvent d'un processus qui traverse les différentes étapes. Tout comme les indicateurs, les cartes font partie intégrante du système d'information et donc du système de suivi-évaluation.

Conduite d'études spécifiques sur les problèmes prioritaires

Au cours de l'avancement de l'élaboration du plan de gestion, des compléments d'études peuvent être nécessaires (analyses, enquêtes, etc.) pour préciser les objectifs. Des études plus approfondies sur les problèmes prioritaires peuvent être également engagées dès ce stade. Elles sont alors considérées comme faisant partie de la stratégie de mise en œuvre de tel ou tel objectif.

Validation du projet de plan de gestion

Le projet de schéma de gestion doit être reconnu et validé par l'ensemble des acteurs qui ont participé au processus, mais également par les partenaires que l'on veut associer à la réalisation et par les niveaux institutionnels qui lui donneront ainsi une existence non seulement légitime mais aussi légale. Cela peut se faire sous forme de débats publics (ateliers) et/ou de consultations qui permettront, outre la validation des choix et des stratégies, de préciser les engagements réciproques et les apports spécifiques des partenaires, qui pourront figurer en annexe du plan de gestion. La socialisation du schéma de gestion peut également être élargi à la consultation publique, sous forme d'enquêtes publiques, de campagne de presse, d'émissions radio, etc.

Evaluation des coûts et impacts des actions envisagées

Pour la cohérence d'ensemble, chaque orientation et objectif inscrit dans le plan est en correspondance avec des actions et mesures opérationnelles à prendre. Une représentation commode et synthétique de cet ensemble est le cadre logique, largement utilisé de nos jours pour les programmes ou projets. Mais ce dernier n'est pas suffisant ; pour rester réaliste dans la mise en œuvre, il est nécessaire que les actions mentionnées dans le cadre logique, qu'elles soient thématiques ou territoriales, fassent l'objet de fiches individuelles d'action. L'encadré fournit un exemple de fiche d'action.

Encadré 9 : Mise en œuvre du plan de gestion : un exemple de fiches d'action

- 1) Titre de l'action. Responsabilité de mise en œuvre
- 2) Description résumée du contexte et de la problématique correspondante
- 3) Buts à 10 ans auxquels concourt l'action, exprimés brièvement
- 4) Objectifs de l'action, à un, deux ou trois ans, globaux ou spécifiques, qualitatifs et quantitatifs, exprimés en états de situation à atteindre
- 5) Description de l'action : méthode d'approche, localisation, contenu, acteurs impliqués.
- 6) Moyens prévisionnels (techniques, humains, matériels, formation des acteurs)
- 7) Budget prévisionnel
- 8) Plan de financement prévisionnel
- 9) Calendrier des travaux
- 10) Dispositif d'évaluation : indicateurs de résultats (quantitatifs et qualitatifs), moyens d'évaluation
- 11) Coordination inter-institutionnelle nécessaire

Education/formation des acteurs

La formation s'adresse potentiellement à tous les acteurs, aux différents niveaux de gouvernance. Les orientations prises décideront des domaines où il convient de mettre l'accent en matière de formation. Un des aspects clés, tant pour la prise de conscience des enjeux de la GIZC, que pour la confrontation de scénarios portés par les acteurs ou le choix d'actions, concerne la familiarisation avec la notion de valeur totale des écosystèmes et du coût engendré par les impacts, même si les modes de calcul restent

encore très incertains (ce qui importe ici est davantage la prise de conscience que la valeur marchande n'est pas tout et qu'il y a d'autres valeurs à prendre en compte). Les actions d'éducation et de formation sont des éléments de la stratégie de mise en oeuvre des objectifs.

Identification des projets à soumettre aux bailleurs de fonds

Certaines actions constituant à elles seules un projet, du fait de leur technicité et de leur coût élevé (réalisation de digues, construction de routes, de réseaux d'assainissement, d'irrigation, etc.) peuvent faire l'objet de propositions et de négociations spécifiques avec les bailleurs de fonds. Chacune de ces actions devient ainsi un projet à part entière qu'il convient de traiter comme tel.

Système de suivi-évaluation

Bien qu'essentiels pour apprécier les changements et s'y adapter, les systèmes de suivi-évaluation restent encore très expérimentaux.

Le système d'indicateurs, Forces motrices-Pression-Etat-Impact-Réponse (DPSIR: Driving forces-Pressure-State-Impact-Response) est un moyen commode d'organiser l'information selon des relations de cause à effet s'appliquant à la gestion des ressources. Cependant, cette caractéristique déterministe en fait un instrument incomplet lorsqu'il s'agit de décrire correctement les dynamiques socio-économiques.

En matière d'évaluation des performances d'un programme ou d'un projet, il conviendra donc d'adjoindre aux indicateurs DPSIR, une série d'indicateurs relevant des grands principes du développement durable que sont l'efficacité, l'équité dans l'usage, la participation du public, la viabilité des options prises, et la précaution contre les risques.

Exemple 9 : Elaboration du Plan directeur Zone côtière de la région Menabe, Madagascar

Le constat :

La région Menabe a été choisie comme zone pilote GIZC dans le cadre du Programme Régional Environnement de la Commission de l'Océan Indien, soutenu par l'Union Européenne (PRE-COI/UE). Le choix de cette région a été notamment motivé par la pré-existence d'un Comité Régional de Développement (CRD) issu de dynamiques locales et encouragé par la Banque Mondiale dans le cadre de sa politique d'aide à la gestion des structures décentralisées.

Après un bilan environnemental partiel, basé essentiellement sur des enquêtes menées dans 27 villages littoraux, un atelier de restitution/validation du bilan a permis d'initier un processus de concertation entre acteurs et d'élaborer une première priorisation des problèmes et une ébauche de scénarios d'action avec les acteurs concernés.

Illustration du processus GIZC :

En parallèle avec l'élaboration d'un schéma de gestion, le CRD Menabe mettait en œuvre avec l'aide du PRE-COI/UE (1998), un certain nombre de micro-projets dans des villages pilotes (matériel de pêche, puits, équipement écoles, médicaments de première nécessité).

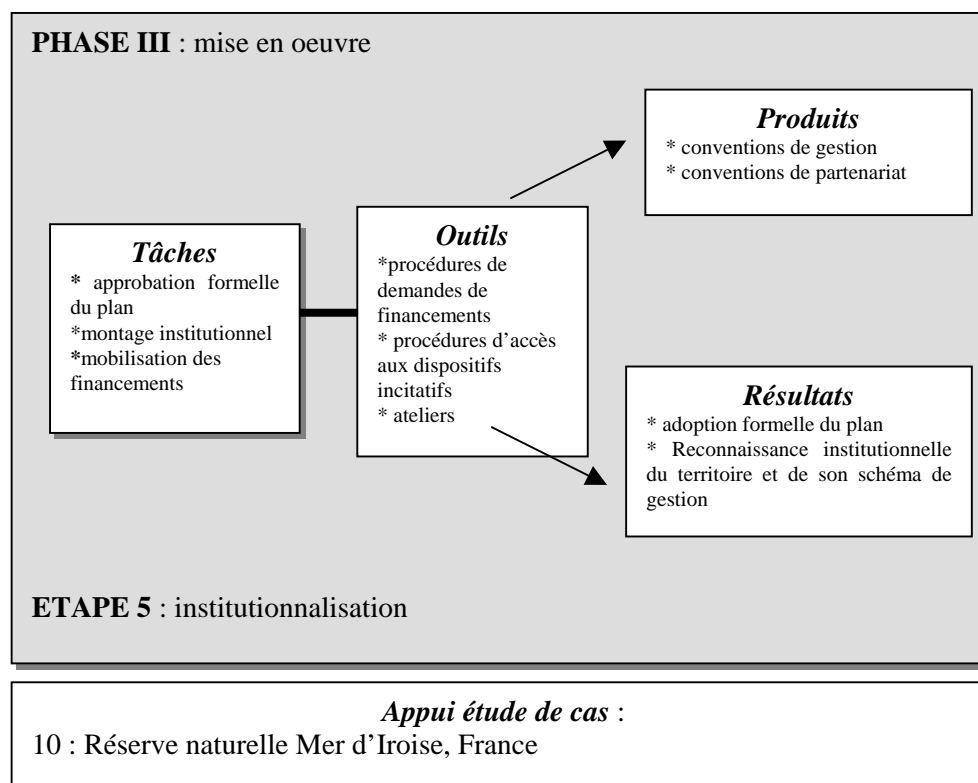
Autant pour des considérations d'ordre stratégique pour le CRD (qui doit affirmer sa place dans le processus de décentralisation en cours à Madagascar), que par nécessité de résultats visibles pour le programme PRE-COI/UE, le schéma de gestion a pris la forme d'une première ébauche d'un Plan directeur régional pour le développement durable des zones côtières du Menabe. Son élaboration reposait sur un certain nombre de préalables et de principes fixés comme suit : le Plan directeur s'inscrit dans un double contexte, national et international (Commission de l'Océan Indien) ; son élaboration s'appuie sur une approche à double voie (du régional vers le local et inversement) ; l'élaboration est un objet de négociation en continu ; le champ d'application porte sur des usages multiples quant à la gestion des ressources, des espaces de production, et de la coordination entre niveaux de gouvernance.

Plusieurs études spécifiques ont été entreprises simultanément sur des sujets d'urgence comme la fiscalité ou l'érosion du littoral de la ville de Morondava. La zonation préalable en unités géographiques a pu être précisée sur la base des données existantes (plus qualitatives que quantitatives) et des limites administratives des communes. Les limites terrestres et marines ont été fixées de manière provisoire comme étant celles des communes littorales et celle correspondant à la ligne bathymétrique des 100 mètres. Cette zonation devait par la suite permettre d'approfondir les bilans environnementaux par zone.

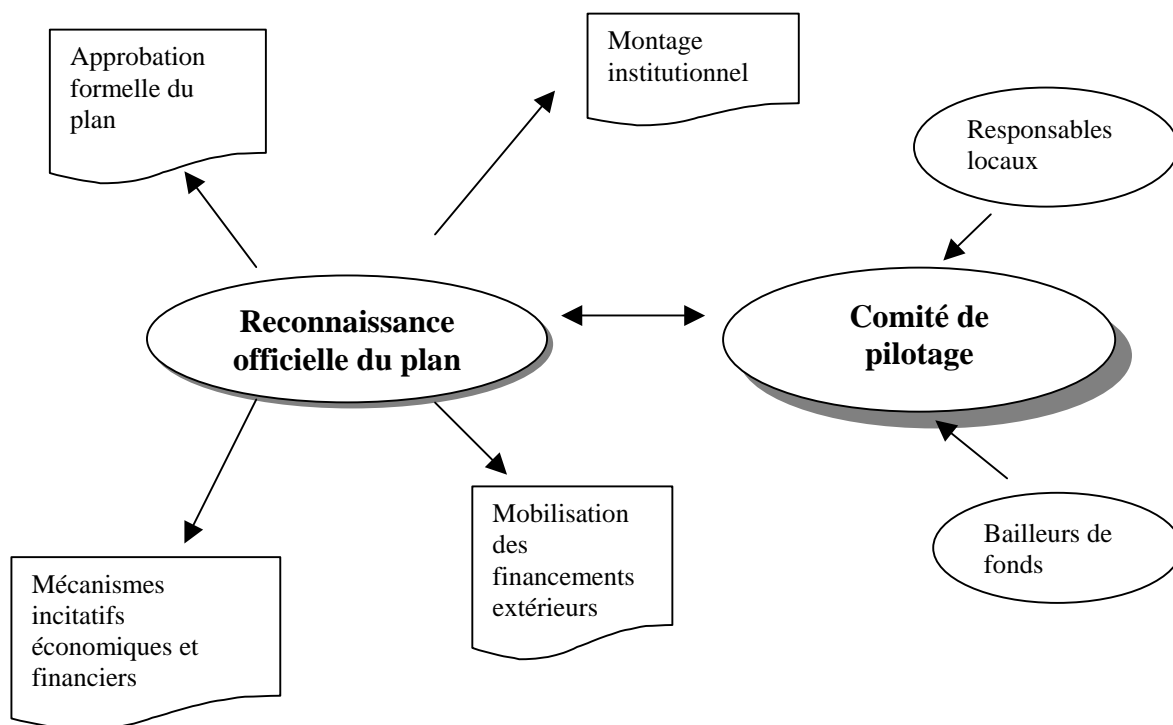
En vue d'un deuxième atelier de restitution et de validation, il s'agissait de présenter sous une forme la plus avancée et communicable possible, un Plan directeur régional zone côtière présentant une vision de développement à très long terme, les orientations générales et territoriales, et les mesures opérationnelles de mise en œuvre, accompagné de deux autres plans constitutifs plus ciblés : un Plan pilote d'action communale, et un Plan d'urbanisme de la principale ville de Morondava. Après le second atelier de restitution/validation de ces cadres généraux de planification, qui a eu lieu 2 ans après le premier, il s'agit ensuite de décliner les actions à programmer dans le temps et dans l'espace, selon les capacités humaines, institutionnelles et financières existantes. Parmi les sujets prioritaires étudiés et proposés aux financements extérieurs figurait la protection du littoral de Morondava face au problème d'érosion qui n'a cessé de s'aggraver depuis.

Phase III : Mise en œuvre

Etape 5 : Institutionnalisation



L'adoption formelle du schéma de gestion est l'aboutissement d'un processus de légitimation entamé dès l'étape 1. Grâce à ce processus de concertation et de légitimation, ce schéma (quelles que soient son appellation et sa forme- plan ou schéma directeur, plan de gestion...) fait office de contrat social, passé entre les responsables locaux d'un ou plusieurs territoires, leurs habitants et leurs partenaires ; contrat donc, certes local mais qui s'insère dans la stratégie nationale de développement durable des zones côtières et doit être reconnu comme tel dans le montage institutionnel de mise en œuvre. Si le territoire n'est pas trop grand, on peut même envisager une "ritualisation" de l'engagement moral par la signature de tous les acteurs locaux qui se reconnaissent dans le plan et souhaitent participer à sa mise en œuvre. Les partenaires extérieurs à la zone proprement dite (collectivités locales de niveau supérieur, agences publiques, Etat, organismes socioprofessionnels...) reconnaissent par leur signature la légitimité de la zone (territoire) et de son projet de développement. Il s'agira également de s'assurer de la réelle disponibilité des financements prévus lors de l'étape d'élaboration. Les financements extérieurs (bailleurs de fonds) étant limités dans le temps, en général cinq ans, il faudra se garantir des moyens de pérennisation par des relais de financements internes, qu'il s'agisse d'engagements de l'Etat et/ou de ressources propres générées au niveau local. Dans ce cadre, le suivi et l'adaptation dans le temps du schéma de gestion ont également un coût qu'il faudra savoir évaluer et intégrer au budget global.



Les principales dimensions à appréhender dans l'étape 5.

Approbation formelle du plan

Le plan est l'aboutissement d'un processus de négociation qui renvoie aux habitants d'un même territoire une image d'eux-mêmes, de leur société et de leur patrimoine commun, et propose un projet pour leur avenir, avec des alliances et des soutiens explicites. Qu'il ait valeur réglementaire ou pas, il puise donc sa force dans l'acte politique ou de gouvernance local (institutions, réseaux, réglementations, normes, usages/acteurs publics et privés) qu'il représente, et l'affirmation publique qui en est faite. L'accord passé entre les signataires (acteurs locaux et autorités) traduira :

- (i) la reconnaissance commune du ou des territoires, dans leurs limites géographiques et selon leurs caractéristiques,
- (ii) leur accord sur les objectifs et les stratégies de développement arrêtés de manière globale et pour chacun d'eux,
- (iii) leur reconnaissance de la structure institutionnelle chargée de la coordination et de l'application du plan,
- (iv) et enfin leur volonté d'agir et de mettre des moyens en commun.

Montage institutionnel

Il s'agit ici de mettre en place les relais institutionnels nécessaires aux plans sectoriel et territorial, afin que le plan soit opérationnel et cohérent avec les politiques nationales correspondantes et leurs instruments (législatifs, réglementaires, économiques, etc.) de mise en œuvre. Le comité de pilotage devient en général la structure d'animation abritée au sein d'une institution ou d'une autre. La force de cette structure d'animation réside non seulement dans la reconnaissance officielle de sa légitimité et éventuellement sa légalité, mais surtout dans sa capacité à incarner le projet collectif représenté par le plan de gestion et à s'autoriser à rappeler les engagements de chacun : plus les débats seront exprimés

publiquement, plus le poids du regard collectif des partenaires jouera. Tel est l'enjeu de la gouvernance locale face à des rapports d'autorité et de recours au contentieux.

Mobilisation des financements et mécanismes incitatifs

Outre les financements de bailleurs de fonds qui n'ont qu'un temps, il est essentiel d'identifier avant la mise en œuvre les mécanismes économiques et financiers susceptibles de générer des ressources propres et donc la pérennité des activités. De nombreux outils incitatifs ou non existent dans ce domaine (subventions, taxes, permis, etc.) selon les milieux de production et les usages. En gestion communautaire, les accords volontaires instituant des partenariats sur une même ressource entre plusieurs utilisateurs d'une même communauté, peuvent conduire à la mobilisation de "Fonds d'Investissement Communautaire" (Borrini-Feyerabend, 2000). Ce type de fonds est destiné à être ré-investi dans des activités de production qui, à leur tour, vont générer de la richesse au niveau communautaire et des revenus pour ceux qui sont directement engagés dans les opérations. Ce type de gestion peut être utilement combiné avec des partenariats passés localement avec le secteur privé (foncier, pêche, tourisme, etc.).

Exemple 10 : le cas des îlots classés en réserve naturelle de la mer d'Iroise (Bretagne nord, France)

Le constat :

Le classement en 1992 par un décret ministériel de trois îlots de l'archipel de Molène en réserve naturelle correspond à l'aboutissement de plusieurs années de recherches scientifiques et de partenariat local et institutionnel et signe la consécration environnementale de cet archipel. L'acquisition de ces îlots en 1972 par le département du Finistère, suite aux actions menées par une association de protection de la nature (SEPNB) introduit un changement fort pour ces espaces qui, avant les années 50 avaient un statut privé. L'abandon progressif de ces îlots par les hommes, pour des raisons économiques (arrêt de la collecte de laminaires) mais aussi humaines (isolement, difficultés des liaisons) favorisera l'acquisition de ces sites, aujourd'hui totalement voués à la conservation de la nature.

Réserves naturelles d'Etat, ces îlots sont gérés par un organisme, nommé par le préfet, et chargé de la mise en place d'une politique de gestion et de conservation sur l'ensemble du périmètre de la réserve. Le gestionnaire est l'association Bretagne Vivante- SEPNB, association loi 1901 reconnue d'utilité publique, secondée par la fédération départementale des chasseurs du Finistère pour l'aspect cynégétique en raison des usages anciens de la chasse par les Molénais sur ces îlots (présence de lapins et de gibier d'eau). La création de cette réserve s'intègre dans une politique nationale de mise en place d'aires protégées et au niveau de la réserve, le projet global est le plan de gestion.

Illustration du processus GIZC : Mise en œuvre et institutionnalisation et suivi du plan de gestion

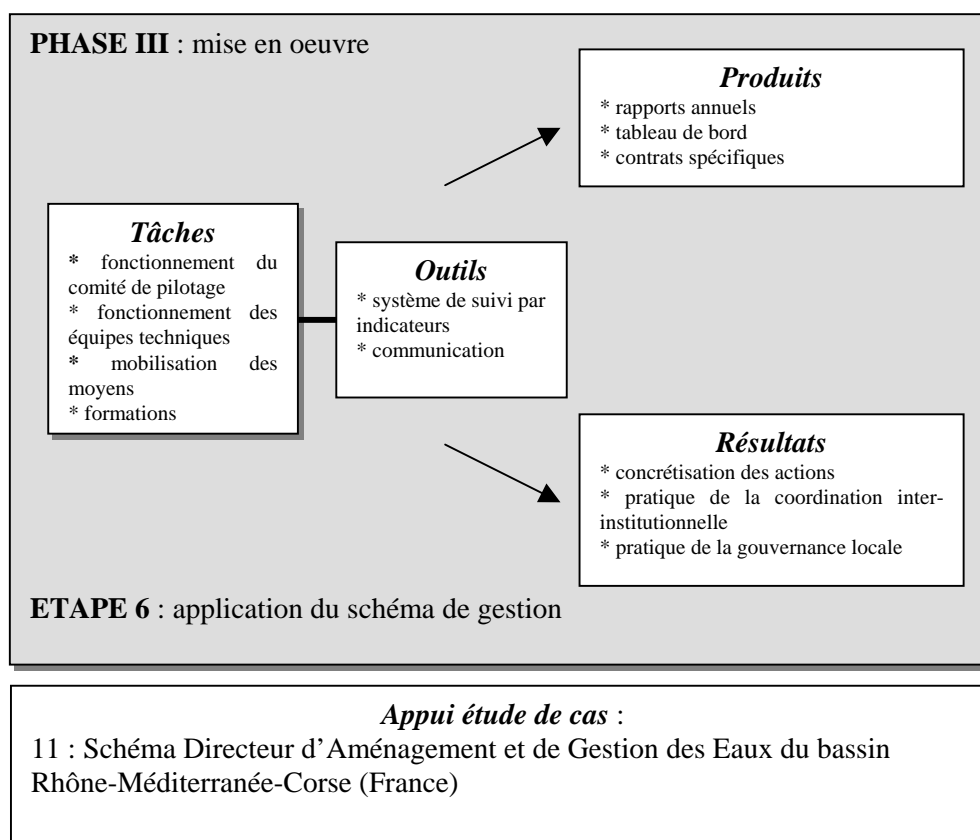
Plusieurs versions du plan de gestion ont été élaborées et restituées pour avis aux responsables de l'association. La version définitive a été adoptée par le comité consultatif de la réserve. L'approbation formelle du plan est liée par son adoption par le Conseil National de Protection de la Nature, un organe national sous l'égide du Ministère de l'environnement et de l'aménagement du territoire, habilité à délivrer la validation du plan de gestion.

La mise en œuvre du plan de gestion se fait dans le cadre d'une planification dans le temps et dans l'espace sur la base de son programme d'opération et du calendrier associé. Les opérations envisagées sont différentes d'un îlot à l'autre et d'une année sur l'autre. Hiérarchisées et planifiées, ces actions touchent à tous les aspects de la vie de la réserve (entretien, recherches scientifiques, éducation du public, surveillance, mise en place de suivis...).

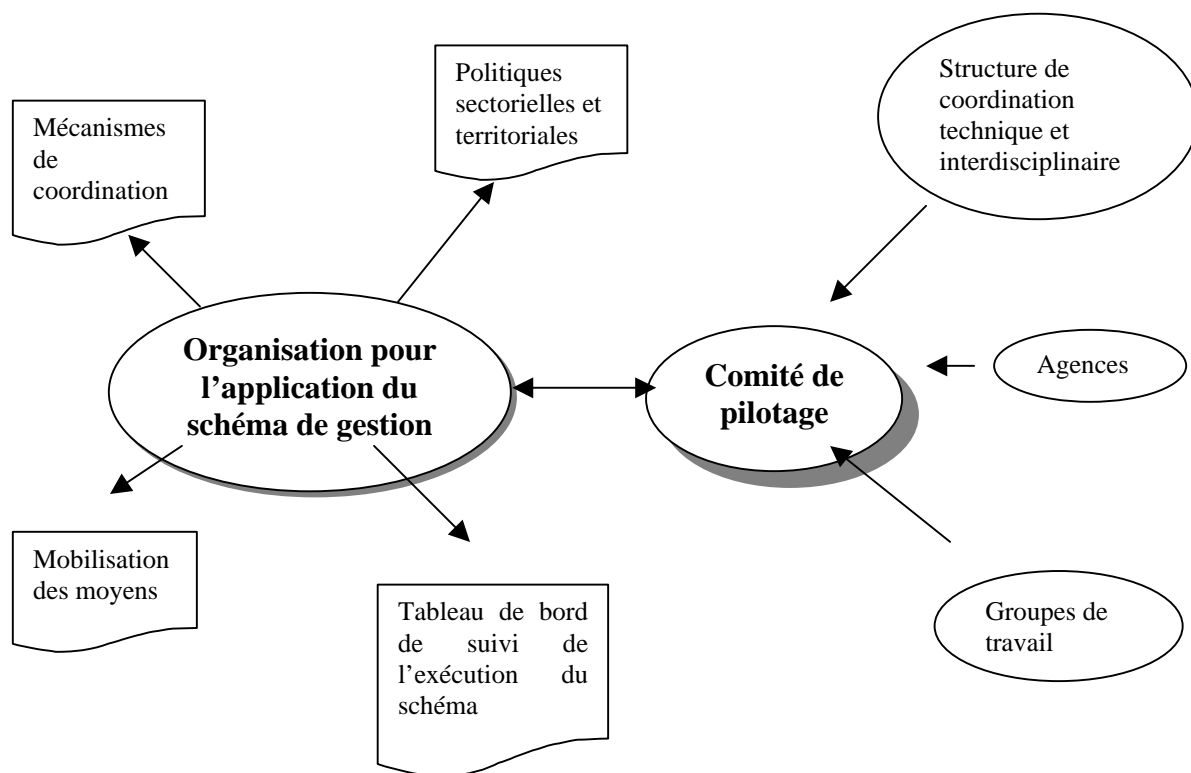
Le plan de gestion permet également de faire une évaluation chaque année, lors de la rédaction du bilan d'activité en mesurant l'état d'avancement des différentes actions programmées. C'est aussi l'occasion de supprimer des actions qui peuvent devenir obsolètes en raison de changements profonds dans les modes de gestion.

Le plan de gestion doit être révisé au terme de cinq années. Lors de sa révision en 2002, une évaluation sera faite à partir des objectifs fixés dans le plan de gestion. L'évaluation sera menée soit par un membre de l'association, soit par un bureau d'étude, afin de prendre acte et d'analyser les résultats obtenus. Un document spécifique est alors rédigé. Il passera en revue l'ensemble des objectifs fixés pour les cinq dernières années écoulées. La remise à jour du plan de gestion permet la réorientation des objectifs de gestion en fonction de l'évolution de la situation et des projets de la réserve.

Etape 6 : Application du schéma de gestion



La mise en œuvre ne concerne pas seulement la réalisation des activités telles qu'elles sont prévues dans le plan mais également l'organisation des moyens de la transformation des territoires et de celle des relations entre les structures et entre les hommes. Il s'agit donc autant d'organisation que de programmation des activités, que le comité de pilotage devra négocier avec les partenaires pour asseoir les modalités de partenariat et de participation des acteurs concernés . La mise en œuvre va par ailleurs mettre à l'épreuve le système de suivi-évaluation et provoquer de nombreux ajustements de celui-ci, à travers l'exécution de chaque tranche d'actions annuelle. A la lumière des résultats obtenus (état d'avancement et effets produits), mais aussi des événements ou opportunités nouvelles, il sera probablement nécessaire de réexaminer, et réviser si besoin est, la tranche d'actions suivante.



Les principales dimensions à appréhender dans l'étape 6.

Rôle du comité de pilotage

A partir de ses commissions de proposition (cf. Etape 3), le comité de pilotage peut s'aider de groupes de travail qui s'organiseront par objectifs et/ou actions prévus. Le comité de pilotage n'exécute pas mais a un rôle politique d'orientation et de supervision. Il doit donc pouvoir également s'appuyer sur une structure de coordination technique et interdisciplinaire, pour laquelle les tâches et les missions à assumer devront être précisées : direction et coordination technique du processus, engagement et suivi des actions, communication et concertation, conduite d'études particulières, conduite d'opérations et de travaux, etc. En phase de réalisation, le comité de pilotage aura à travailler plus particulièrement sur la modification ou la création d'actions de formation et de communication auprès des partenaires, des dispositifs relationnels ou institutionnels, des dispositifs réglementaires ou des règles de bonne conduite, des dispositifs financiers ou encore des dispositifs juridiques, qui représentent autant de cadres indispensables à l'organisation concrète des actions prévues dans le schéma de gestion..

Adéquation des actions avec les politiques sectorielles et territoriales

Pour veiller à la cohérence des actions avec celles engagées par les différentes agences en charge des politiques sectorielles et territoriales, il est important de faire fonctionner des instances de coordination inter-institutionnelles qui permettront de s'informer mutuellement sur l'évolution de ces politiques et de leurs instruments de mise en œuvre (plans d'occupation des sols, plan d'urbanisme, programmation des logements, projets d'investissements prioritaires, plan d'action forestière, réseau d'aires marines protégées, etc.). On comprend dès lors toute l'importance que revêt la prévision des mécanismes de coordination correspondants, même lorsque l'on agit à un niveau local.

Tableau de bord pour le suivi de l'exécution du plan

Le système de suivi-évaluation, basé notamment (mais pas seulement) sur une série d'indicateurs du type DPSIR (Forces motrices-Pression-Etat-Impact-Réponse) et d'indicateurs de performance du processus GIZC, va alimenter des tableaux de bord de suivi des actions engagées. Ces tableaux de bord comprennent des dispositifs de veille pour déceler les changements et les opportunités, et des dispositifs d'évaluation pour apprécier l'efficacité des actions et prendre les décisions d'ajustement ou de modification qui s'imposent. Outre le suivi global de la zone, le tableau de bord permettra de suivre plus particulièrement chaque unité géographique en tant que territoire ayant ses caractéristiques propres de sensibilité et de vulnérabilité. L'opérationnalité du système de suivi-évaluation est fondamentale car il est l'outil privilégié qui permet de garder une vision globale des activités, sans se noyer dans l'opérationnel quotidien.

Le tableau de bord comprendra également de façon utile le suivi des budgets, en ce sens que l'affectation des moyens financiers d'investissement et de fonctionnement traduit les choix effectifs qui ont été faits. Une présentation analytique des dépenses et recettes par objectif permet de comparer budgets prévisionnels et budgets réalisés et d'analyser les écarts.

Mobilisation des moyens

Pour réaliser les différentes activités par objectif en utilisant toutes les opportunités de soutien, il est nécessaire de négocier avec les partenaires des conventions et des contrats particuliers. Ces contrats peuvent comprendre, outre les engagements financiers sur des programmes d'action, des engagements précis sur les politiques et les interventions que les partenaires (collectivités locales, Etat) entendent mener sur le territoire concerné, et sur les modes de concertation envisagés (plan de développement, acquisition de zones à protéger, regroupement de services sociaux). Modeste ou importante, financière ou technique, toute contribution peut être utile à la réalisation du plan. Avec les organismes privés, ces contributions peuvent prendre des formes différentes, de la simple lettre d'engagement à la convention détaillée, de la contribution financière au sponsoring.

Exemple 11 : Le Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux Rhône-Méditerranée-Corse

Le constat :

En France, la loi du 16 décembre 1964 relative « au régime et à la répartition des eaux, et à la lutte contre la pollution » a introduit le principe de gestion de l'eau par bassin. Le territoire français a ainsi été découpé en 6 grands bassins versants hydrographiques, auxquels correspondent 6 Comités de Bassin chargés de planifier la politique de l'eau. L'un de ces bassins, le bassin Rhône-Méditerranée-Corse correspond ainsi à l'ensemble des fleuves français et de leurs affluents qui se déversent en Méditerranée. Ce bassin couvre, en tout ou partie, 9 régions et 30 départements, et s'étend sur 130.000 km², soit près de 25% du territoire national. L'ensemble des activités du bassin se traduit par des usages multiples de l'eau et la mobilisation de volumes très importants. La loi sur l'Eau du 3 janvier 1992 a mis en place des outils de planification décentralisée pour la mise en œuvre d'une gestion durable de l'eau et des milieux aquatiques : les Schémas Directeurs d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE) élaborés de 1992 à 1995, notamment pour le bassin Rhône-Méditerranée-Corse, divisé lui-même en 10 territoires dont trois avec une frange littorale.

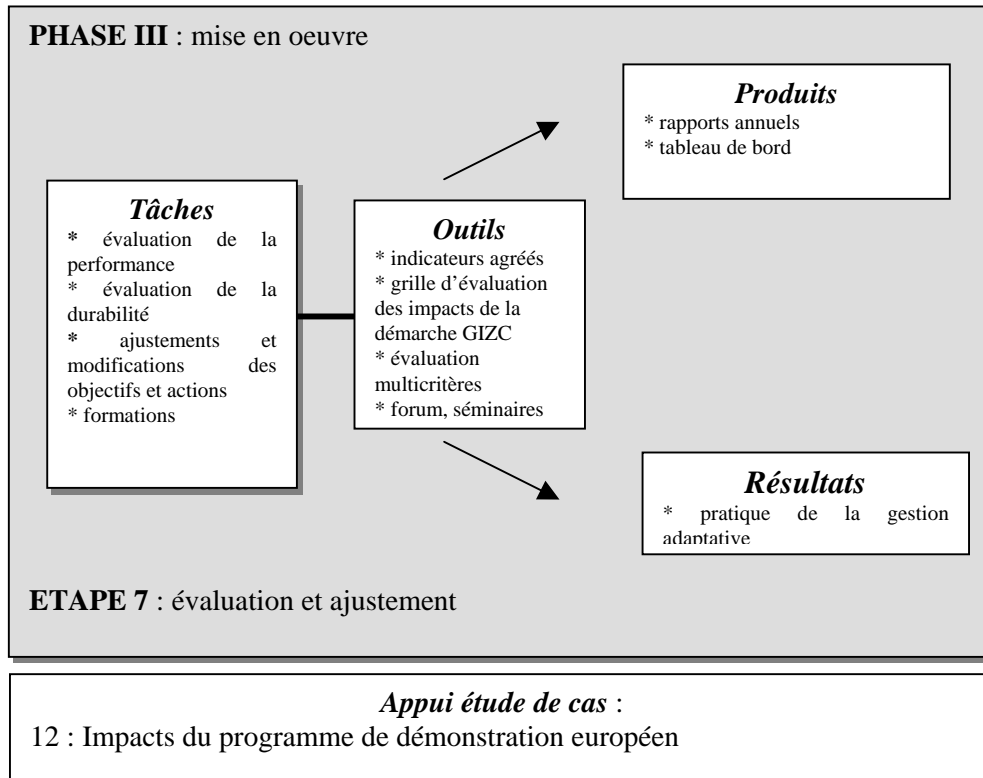
Illustration du processus GIZC : le tableau de bord, système de suivi du SDAGE

Conformément aux orientations de son SDAGE, le Comité de Bassin Rhône-Méditerranée-Corse, coordonné par l'Agence de l'Eau du même nom, a décidé de créer un dispositif de suivi de la mise en œuvre des objectifs de ce document de planification : le tableau de bord du SDAGE. Cet outil est élaboré par le secrétariat technique du SDAGE (Agence de l'Eau, Direction Régionale de l'Environnement), aidé par les groupes thématiques du SDAGE (eaux superficielles, eaux souterraines, prix de l'eau, risques, littoral...). Il est un instrument de pilotage des politiques de l'eau menées par les différents acteurs, guidées par des axes stratégiques du SDAGE : (i) accentuer la lutte

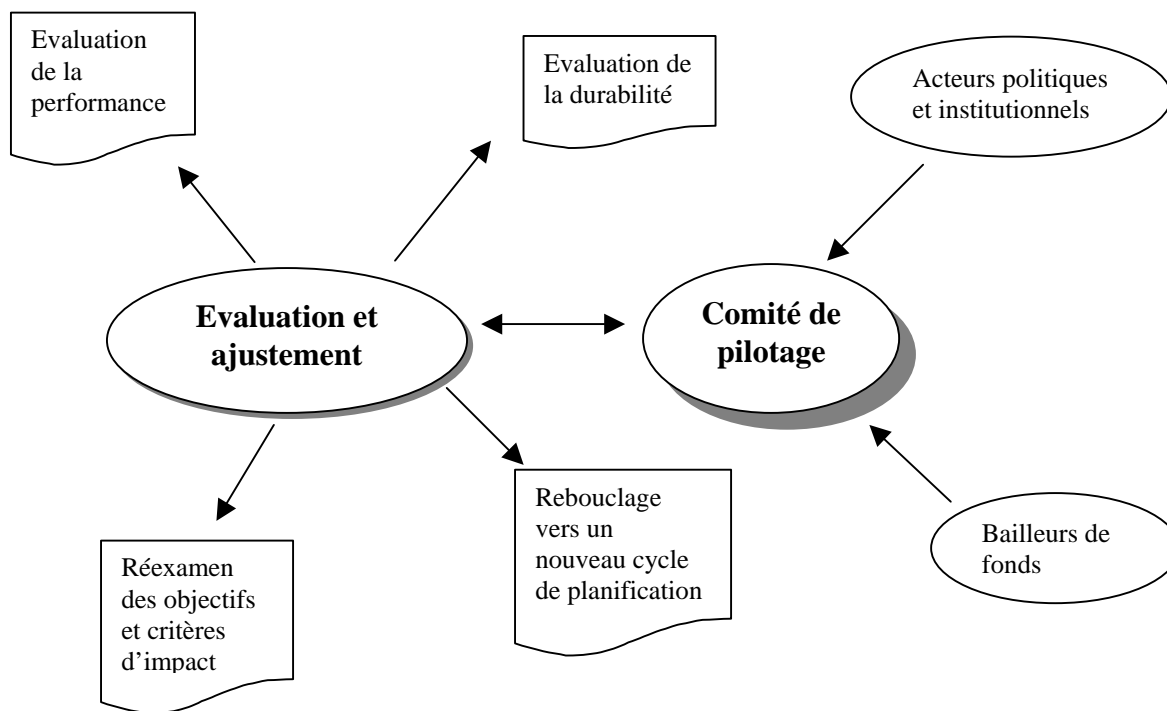
contre la pollution, (ii) rétablir la qualité d'eau répondant aux exigences des usages, (iii) prendre en compte l'importance et la fragilité des eaux souterraines, (iv) mieux gérer avant d'investir, (v) respecter le fonctionnement naturel des milieux, (vi) penser la gestion de l'eau en terme d'aménagement du territoire, (vii) renforcer la gestion locale et concertée, etc.

Le tableau de bord utilise trois types d'indicateurs, d'Etat, de Pression, et de Réponse rendant compte des diverses actions engagées pour satisfaire les objectifs du SDAGE. Selon les 10 orientations et ces trois types d'indicateurs, le tableau de bord est divisé en 15 modules déclinant la mise en œuvre locale des orientations du SDAGE (SAGE), les 13 grands objectifs prioritaires du SDAGE (qualité des cours d'eau, lutte contre la pollution, eutrophisation des cours d'eau, pollutions toxiques, pollutions accidentelles, état physique des cours d'eau, gestion quantitative des cours d'eau, risques d'inondation, eaux souterraines, alimentation en eau potable, zones humides, protection des espèces, littoral), et enfin les réseaux de mesures et d'observation (suivi-monitoring). Les indicateurs sont construits à partir d'informations techniques fournies par un grand nombre de producteurs. Il s'agit donc d'un travail collectif avec remise à jour annuelle (Comité de Bassin RMC, 2000).

Etape 7 : Evaluation et ajustement



L'évaluation n'est pas un contrôle mais un processus continu qui commence avec la réflexion sur le système de suivi-évaluation susceptible de « coller » au mieux aux objectifs et stratégies fixés. Elle est de deux types : l'auto évaluation qui suit un rythme opérationnel (annuel en général), et l'évaluation extérieure qui suit un rythme contractuel (à mi-parcours et/ou en fin de contrat, et parfois « ex-post », quelque temps après la fin du contrat). L'évaluation est donc avant tout un « outil d'intelligence de l'action » (Gorgeu, 1997). Elle permet, à la lumière des résultats des actions entreprises, de ré-examiner les objectifs et les stratégies mises en œuvre, leur déroulement chronologique, la complémentarité des actions engagées, l'organisation des structures et des modes de fonctionnement, les dispositifs partenariaux, etc. Outre les ajustements périodiques qui en résultent, le plan tel qu'il a été arrêté a en général une durée de vie limitée (cinq à dix ans en général) au bout de laquelle il doit être révisé. Dans des contextes environnementaux, socio-économiques et institutionnels changeant, il faut ré-examiner la pertinence des objectifs, ce qui ne consiste pas seulement à en changer mais, à nouveau, à remettre en chantier l'élaboration d'un nouveau plan en fonction des étapes précédentes. A ce stade d'itération, on aura effectué la première génération de mise en œuvre d'un processus de gestion intégrée de la zone côtière (les 3 boucles figurant en conclusion).



Les principales dimensions à appréhender dans l'étape 7.

Evaluation de la performance

L'évaluation de la performance d'un projet ou programme GIZC sera d'autant plus pertinente qu'elle pourra se caler sur des informations précises (environnementales, socio-économiques) issues des phases d'identification et de préparation. La deuxième condition, liée à la première, est l'existence d'un système de suivi-évaluation, et donc d'indicateurs, qui soit fonctionnel et utilisé. Lorsque l'on parle de performance d'un projet, il y a plusieurs critères d'« impact » qui permettent de qualifier cette performance : sur les milieux et les usages, sur les institutions et les politiques, et sur la société (qualité de la vie, éducation, place des femmes, etc.). Selon les domaines, on parlera d'impacts quantitatifs lorsqu'on peut les mesurer (milieux et usages) et d'impacts qualitatifs qui, bien que difficilement mesurables, sont souvent ceux qui sont les plus évoqués (cf. encadré). Encore faut-il pouvoir se référer à une situation initiale et surtout, à un objectif stratégique initial qui indique clairement, et si possible de manière quantifiable, le ou les résultats recherchés. A ce titre, il est important que dans les activités du comité de pilotage, figure celle de recevoir les « feedbacks » des acteurs après la mise en œuvre du projet de GIZC: doléances, demande de recours, ou opinions diverses. Le comité de pilotage peut également se livrer à des relevés ponctuels et des enquêtes d'opinion. L'évaluation, qu'elle soit interne ou externe, utilise également des questionnaires structurés dont existent de nombreux exemples dans la littérature (METAP/MAP, 1998 ; CRC, 1999 ; EC, 2000).

Evaluation de la durabilité

La durabilité émane mais va au-delà de la performance du projet. Elle met en jeu des échelles (nationale, internationale) qui dépassent les limites territoriales du projet. Elle rejoint l'évaluation ex-post parfois pratiquée par les bailleurs de fonds et s'interroge sur les mécanismes mis en place et leur robustesse dans le temps et face aux changements. On distinguera les aspects financiers, les aspects institutionnels, et les aspects politiques qui conditionnent la durabilité. Mais alors que l'évaluation ex-post menée par les bailleurs peut-être considérée comme une démarche top-down centrée sur des effets agrégés selon les secteurs d'activité à l'échelle nationale essentiellement, l'évaluation de la durabilité s'attachera aux conditions de répartition des coûts et bénéfiques (monétaires et non monétaires) entre les différentes catégories d'acteurs, qu'ils soient locaux, nationaux, internationaux et globaux et aux conditions de fonctionnement des institutions et règles mises en place par la GIZC.

		FOR	le :			ale
--	--	-----	------	--	--	-----

Encadré 10 : des exemples d'indicateurs de durabilité

Le rebouclage

Le temps passant, non seulement les contextes environnementaux et socio-économiques changent au niveau local, mais également aux niveaux national et international. On sait notamment aujourd'hui combien les « externalités » peuvent peser sur un territoire et son devenir. Il est donc nécessaire, sur la base des acquis et des échecs du plan de gestion mis en œuvre, de reboucler vers les étapes d'identification (0-1) et de préparation (2-3-4) pour aboutir à un nouveau projet ou plan de gestion.

On entame ainsi un deuxième cycle de planification qui va permettre non seulement de prendre en compte les nouveaux contextes et les évolutions mais également d'aborder des problèmes plus complexes, fort de l'expérience acquise sur la démarche GIZC. L'évolution des mentalités, des manières de voir et d'agir sur son propre environnement, est un processus complexe qui se déroule sur le long terme (20, 30 ans et plus), et nécessite ainsi plusieurs générations de cycle GIZC.

Exemple 12 : Principaux impacts positifs identifiés dans le cadre du projet européen de démonstration GIZC

Trente neuf sites européens de démonstration GIZC ont fait l'objet d'une enquête auprès de leurs chefs de projet, dans le but d'identifier ce qui, selon eux, constituait les principaux impacts positifs de la démarche GIZC mise en œuvre. Après quelques années d'opération, il est intéressant de noter que les effets les plus observables sont d'ordre qualitatif et tiennent essentiellement à l'amélioration des processus de décision pour une planification plus cohérente. Ce qui est plus mesurable quantitativement, en termes d'activités sectorielles et d'amélioration de la qualité des milieux, ne fait qu'émerger à ce stade.

Impacts positifs GIZC	Nombre total et % de mentions		Score d'impact moyen (3)
	Nb (1)	% (2)	
Aide à la décision améliorée	33	84,6	1,84
Meilleure compréhension entre partenaires	32	82,1	1,41
Meilleure sensibilisation du public	32	82,1	1,81
Consensus sur les priorités	29	74,4	1,83
Activité touristique plus durable	28	71,8	2,00
Planification territoriale cohérente	26	66,7	1,85
Identification communautaire plus forte	24	61,5	2,04
Initiatives scolaires et éducatives	22	56,4	1,91
Restauration des habitats	20	51,3	2,05
Meilleure qualité de la vie	18	46,1	1,89
Activité pêche plus durable	16	41,0	2,31
Réduction des pollutions	16	41,0	2,25
Amélioration paysage	16	41,0	1,94
Vulnérabilité environnementale atténuée	16	41,0	2,19
Inondations et érosion réduites	11	28,2	2,40
Coûts de déplacement réduits	5	12,8	3,00
Nombre total d'impacts positifs mentionnés	344	55,1	2,04

Source : European ICZM Survey, 2000. Notes : (1) Nombre total de mentions des 39 projets GIZC ; (2) % de mentions sur 39 ; (3) Moyenne d'importance des scores pour chaque facteur où 1 = impact très positif, 2 = impact moyennement positif, 3 = pas d'impact, 4 = impact moyennement négatif, 5 = impact très négatif. Plus le score est bas, plus l'impact est positif.

SIGLES

CELM : Cellule d'Environnement Littoral Marin
CELRL : Conservatoire de l'Espace Littoral et des Rivages Lacustres
CN-COI : Comité National Français pour la Commission Océanographique Intergouvernementale
CEPRALMAR : Centre d'Etudes et de Promotion des Activités Lagunaires et Maritimes
CIAT : Centre International d'Agriculture Tropicale
CRC : Coastal Resource Centre
CRD : Comité Régional de Développement
DIREN : Direction Régionale de l'Environnement
DPM : Domaine Public Maritime
DPSIR : Driving forces Pressure State Impact Response
EC : European Commission
EHESS : Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales
EIE : Etude d'Impact Environnemental
EIS : Etude d'Impact Stratégique
GIZC : Gestion Intégrée de la Zone Côtière
GOOS : Global Ocean Observing System
ICAM : Integrated Coastal Area Management
ICRI : International Coral Reefs Initiative
ICZM : Integrated Coastal Zone Management
IFRECOR : Initiative Française pour les récifs Coraliens
MAB : Man And Biosphere
METAP/MAP : Mediterranean Environmental and Technical Assistance Programme / Mediterranean Action Plan
POS : Plan d'Occupation des Sols
PRE-COI/UE : Programme Régional Environnement – Commission de l'Océan Indien / Union Européenne
SAR : Schéma d'Aménagement Régional
SDAGE-RMC : Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux – Rhône Méditerranée-Corse
SEPNB : Société pour l'Etude et la Protection de la Nature en Bretagne
SIAT : Syndicat Intercommunal de l'Aire Toulonnaise
SI : Système d'Information
SIG : Système d'Information Géographique
SMCO : Syndicat Mixte de la Côte d'Opale
SMVM : Schéma de Mise en Valeur de la Mer

BIBLIOGRAPHIE ÉLARGIE

Références générales sur la GIZC :

- Ministère de l'Environnement, Cartographie et plans de gestion, 1993
- ATEN, les objectifs de gestion des espaces protégés, gestion des espaces naturels, 1996
- ATEN, guide pratique pour la rédaction du plan de gestion de secteur des parcs nationaux, 1998
- Barde J.P. : Economie et Politique de l'environnement. Ed. PUF, 2^{ème} édition, Paris 1992
- Borrini-Feyerabend G., Farvar M.T., Nguingiri J.C., Ndangang V.A. : Co-management of Natural Resources : Organising, Negotiating and Learning-by-doing. GTZ and IUCN, Kasperek Verlag, Heidelberg (Germany), 2000. Babin D., Bertrand A., Weber J., Antona M. : Patrimonial Mediation and Management Subsidiarity : Managing Pluralism for Sustainable Forestry and Rural Development. In Proceedings of an International Workshop on Pluralism and Sustainable Forestry and Rural Development, Rome, 9-12 December 1997
- Bioret, F. ; Cibien, C. ; Génot, J. C. ; Lecomte, J., a guide to Biosphere Reserve Management : a Methodology applied to french Biospheres Reserves, MAB Digest 19, UNESCO, Paris, 1998
- Bunce L., Townsley P., Pomeroy R., Pollnac R. : Socioeconomic Manual for Coral Reef Management. Global Coral Reef Monitoring Network, Ed. Australian Institute of Marine Science, 2000
- Burbridge Peter R., the guiding principles for a European ICZM strategy, Towards a European strategy for ICZM, Brussels, 1999
- Coastal Resources Center : A Manual for Assessing Progress in Coastal Management – The Common Methodology for Learning. Coastal Management Report # 2211, CRC, The University of Rhode Island, January 1999
- Cohen de Lara M., Dron D. : Evaluation économique et environnement dans les décisions publiques. Ed. La Documentation Française, Collection des rapports officiels, 1997
- Commission des Communautés Européennes : Manuel de Gestion du Cycle de Projet – Approche intégrée et cadre logique. Série Méthodes et Instruments pour la gestion du cycle de projet. Février 1993
- European Commission : European Spatial Development Perspective. Towards Balanced and Sustainable Development of the Territory of the European Union. European Commission, May 1999
- European Commission : Planning and Management Processes : Sectoral and Territorial Cooperation. Final Report, March 1999
- European Commission : An Assessment of the Socio-Economic Costs & Benefits of Integrated Coastal Zone Management. Final Report, November 2000
- Faure G.O., Mermet L., Touzard H., Dupont C. : Connaître et pratiquer la gestion – La négociation – Situations et problématiques. Ed. Nathan, 1998
- Gorgeu Y., Jenkins C., Gentil A. : La charte de territoire – Une démarche pour un projet de développement durable. La Documentation Française, 1997
- Gustavson K., Huber R.M., Ruitenbeek J. : Integrated Coastal Zone Management of Coral Reefs : Decision Support Modeling. Ed. The World Bank, 2000
- Henocque Y. : Bilan du contrat GREEN-OI (1996-2000) – L'expertise internationale et régionale au service de la gestion intégrée des zones côtières dans les états membres de la Commission de l'Océan Indien (COI), Juin 2000
- IFEN : Aménagement du territoire et environnement. Politiques et indicateurs. IFEN-DATAR, juillet 2000
- Kalaora B. : Au-delà de la nature l'environnement – L'observation sociale de l'environnement. Ed. L'Harmattan, Collection « Environnement », 1998
- Lee N., George C. : Environmental Assessment in Developing and Transtional Countries. Principles, Methods and Tractice. Ed. John Wiley & Sons Ltd., 2000

- Le Moigne J.L. : La théorie du système général. Théorie de la modélisation. Ed. PUF, Paris, 1984
- Mermet L. : Stratégies pour la gestion de l'environnement – La nature comme jeu de société ? Ed. L'Harmattan, Collection « Environnement », 1992
- METAP/MAP : Assessment of Integrated Coastal Area Management Initiatives in the Mediterranean : Experiences from METAP and MAP (1988-1996), 1998
- Ministère de l'Aménagement et de l'Environnement, guide méthodologique des documents d'objectifs NATURA 2000, outils de gestion, 1998
- PNUE/PAM/PAP : Cadre conceptuel et directives pour la gestion intégrée du littoral et des bassins fluviaux. Split, Programme d'Actions Prioritaires, 1999
- Prieur M., Ghezali M. : Législations nationales relatives à l'aménagement et à la gestion des zones côtières en Méditerranée et propositions de lignes directrices. UNEP/MAP/PAP, Split, octobre 2000
- RIKZ, Framework on integrated models and indicators for european coastal zone management, 1998,
- Salm V.R., Clark J.R., Siirila E. : Marine and Coastal Protected Areas. A guide for Planners and Managers. Third Edition, IUCN Marine Programme / USAID, 2000
- Taher Sraïri M. : Déterminisme et applications de la recherche systémique pour l'étude de l'élevage laitier. Le Courrier de l'Environnement de l'INRA, N°42, Février 2001
- UNEP/Blue Plan : La prospective territoriale en Méditerranée et l'approche par acteurs. MAP Technical Reports Series N°127, 2000
- UNEP/PAP : Formulation and Implementation of CAMP Projects. Operational Manual. Athens – Split, 1999
- UNESCO : Guide méthodologique d'aide à la gestion intégrée des zones côtières. IOC, Manuals and Guides n°36, 1997
- UNESCO : Guide méthodologique pour l'élaboration de cartes de vulnérabilité des zones côtières de l'Océan Indien. IOC, Manuels et guides n°38, 2000
- Weber J. : Conservation, développement et coordination : peut-on gérer biologiquement le social ? Colloque Panafricain Gestion Communautaire des ressources naturelles renouvelables et développement durable, Harare, 24-27 juin 1996
- White A.T., Cruz-Trinidad A. : The Values of Philippine Coastal Resources : Why Protection and Management are Critical. Coastal Resource Management Project, Cebu City, Philippines, 96p. 1998.

Références spécifiques aux études de cas :

- Comité de Bassin RMC : Tableau de bord du SDAGE Rhône-Méditerranée-Corse – Panoramique 2000. Ed. Agence de l'Eau RMC, 2001
- Dauvin J.-C., Bellan G., Bellan-Santini D., Beurier J.-P., Deboudt P., Desroy N., Dewarumez J.-M., Ghezali M., Guillaumont B., Mesnard A.-H., Meur-Ferrec C., Petit C., Pouille X., Ruz M.H., Videment L. : *Rationaliser les connaissances pour préserver durablement le patrimoine naturel littoral*, coll. Patrimoines Naturels, Muséum National d'Histoire Naturelle, à paraître en 2002
- Dedieu O. : Le SMVM du bassin de Thau et sa façade maritime : l'apprentissage d'un aménagement partenarial et concerté du littoral. In Valarié P., La Consommation d'espace en zone littorale languedocienne : représentations et systèmes d'action. Rapport CNRS/IFREMER, Mars 2000, pp. 104-142
- Diop E.S., Sall M.M., Sorv A.A., Soumaré A., Diouf P.S. et al. : Contribution à l'élaboration du plan de gestion intégrée de la Réserve de Biosphère du delta du Saloum (Sénégal). UCAD-UNESCO / Division des Sciences Ecologiques / MAB, Dakar, 1998
- Kalaora B., Charles L. : Intervention sociologique et développement durable : le cas de la gestion intégrée des zones côtières. Nature Sciences et Société, vol 8 n°2, 2000
- Le Berre I., réserve de biosphère de la Mer d'Iroise, carte de synthèse, CG 29 / GEOSYSTEMES / MAB-UNESCO / Ministère de l'Environnement, 1997

- Mise en place d'indicateurs et de tableaux de bord, dispositif de suivi du SDAGE-RMC, volet littoral, 1998
- Rafecas N. : Etude du cas réel de Saint – Cyprien (Pyrénées Orientales, 66). Rapport non publié, CN-COI, 23 p. + annexes, 2000.

GLOSSAIRE

- **GIZC** : "Processus dynamique qui réunit gouvernement et société, science et décideur, intérêts publics et privés en vue de la préparation et de l'exécution d'un plan de protection et de développement des systèmes et ressources côtières. Ce processus vise à maximiser les choix à long terme privilégiant les ressources et leur usage raisonné et raisonnable" (Cicin-Sain, Knecht, 1998).
- **Territoire** : un espace, des hommes et les relations qu'ils entretiennent entre eux et avec l'extérieur
- **Cadre logique** : outil développé dans les années 70 et utilisé depuis lors par différents organismes de coopération. Il s'agit à la fois d'un exercice et d'une méthode d'analyse, aussi bien que d'une mise en forme des résultats de cet exercice, qui permettent de présenter de façon systématique et logique les objectifs d'un projet/programme, qui peuvent influencer sa réussite. Les résultats principaux de ce processus sont résumés dans une matrice qui décrit d'une façon logique les objectifs, les résultats attendus, les moyens mis en œuvre et les coûts, les hypothèses de réussite et les indicateurs. Il faut bien considérer que cet exercice doit être continu tout au long des étapes : en effet, on ne peut prétendre pouvoir achever le cadre logique dès le départ. C'est lors des étapes qui suivent qu'il sera complété/corrigé progressivement. Le cadre logique doit également être considéré comme un point de départ pour élaborer d'autres outils, notamment le budget détaillé, la répartition des responsabilités, le système d'indicateurs, le calendrier d'exécution et un plan de suivi. (CCE, 1993).
- **Externalités** : coûts ou désavantages que l'activité d'un agent économique impose à un autre, en l'absence de toute compensation financière et de tout échange marchand. Un coût externe est donc un coût social non compensé, c'est-à-dire imposé à des tiers, en dehors de toute transaction volontaire. (Barde, 1992).
- **Géomatique** : "Discipline ayant pour objet la gestion et le traitement des données à référence spatiale et qui fait appel aux sciences et aux technologies reliées à leur acquisition, leur stockage, leur traitement et leur diffusion (Office la langue française du Québec, 1993). Le terme géomatique est utilisé pour désigner un ensemble de disciplines telles que la cartographie, la topographie, la photogrammétrie, la télédétection, les statistiques et l'informatique, dont le SIG (Système d'Information Géographique) est le confluent en tant que base de données à référence spatiale" (Extrait du « thésaurus multilingue du foncier », édité par la FAO).
- **Gouvernance** : elle renvoie à l'ensemble d'institutions, de réseaux, de directives, de réglementations, de normes, d'usages politiques et sociaux, d'acteurs publics et privés qui contribuent à la stabilité d'une société et d'un régime politique, à son orientation, à la capacité de diriger, de fournir des services et d'assurer sa légitimité.
- **Ingénierie sociale** : La notion d'ingénieur social renvoie à des compétences et à un champ d'intervention beaucoup plus larges que ceux du sociologue ou de l'anthropologue ; elle relève de l'appliqué. On attend de l'« ingénieur social » moins une connaissance du fonctionnement des systèmes sociaux qu'une mise en œuvre effective de procédures et de dispositifs d'action collective favorisant la gestion de ressources environnementales fragiles en rapport avec les valeurs et les intérêts propres aux groupes sociaux en question (valorisation des initiatives à la base, approche collaborative, gouvernance etc. L'ingénieur social doit, à partir du diagnostic social et écologique d'une situation environnementale, amener le collectif à modifier l'état du milieu et de la ressource dans le sens de sa durabilité et de sa transmission dans un futur proche et lointain en favorisant la création des cadres culturels et cognitifs favorables à ces changements.

CAS D'ÉTUDES

- Exemple 1 : Schéma de Mise en Valeur de la Mer (SMVM) de l'étang de Thau et de sa façade maritime
- Exemple 2 : Elaboration d'un plan de gestion intégrée de la Réserve de Biosphère du delta du Saloum (Sénégal)
- Exemple 3 : Création d'une réserve naturelle sur le littoral récifal de l'île de la Réunion
- Exemple 4 : la création d'un outil fédérateur pour la définition d'une stratégie GIZC : le Syndicat Mixte de la Côte d'Opale
- Exemple 5 : Gestion intégrée des récifs du sud-est de l'île Maurice
- Exemple 6 : Bilan environnemental aux Comores
- Exemple 7 : Intensification des aménagements et érosion de la plage de Saint-Cyprien sur la côte méditerranéenne française
- Exemple 8 : Plan de gestion de la Réserve spéciale de Grand Anse, Seychelles
- Exemple 9 : Elaboration du Plan directeur Zone côtière de la région Menabe, Madagascar
- Exemple 9 : Elaboration du Plan directeur Zone côtière de la région Menabe, Madagascar
- Exemple 10 : le cas des îlots classés en réserve naturelle de la mer d'Iroise (Bretagne nord, France)
- Exemple 11 : Le Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux Rhône-Méditerranée-Corse
- Exemple 12 : Principaux impacts positifs identifiés dans le cadre du projet européen de démonstration GIZC

ENCADRÉS

- Encadré 1 : l' « espace des problèmes »
- Encadré 2 : Cinq propositions pour une approche de la gouvernance
- Encadré 3 : Un exemple de guide d'enquêtes centrées sur le territoire, pour un bilan socio-environnemental
- Encadré 4 : un exemple d'outil, l'étude d'Impact Environnemental
- Encadré 5 : Les modèles
- Encadré 6 : La négociation comme processus en trois phases
- Encadré 7 : Les commissions ou ateliers de concertation
- Encadré 8 : quelle valeur prendre en compte pour les écosystèmes ?
- Encadré 9 : Mise en œuvre du plan de gestion : un exemple de fiches d'action
- Encadré 10 : des exemples d'indicateurs de durabilité

MANUELS ET GUIDES COI

No.	Title
1 rev. 2	Guide to IGOSS Data Archives and Exchange (BATHY and TESAC). 1993. 27 pp. (English, French, Spanish, Russian)
2	International Catalogue of Ocean Data Station. 1976. (<i>Out of stock</i>)
3 rev. 3	Guide to Operational Procedures for the Collection and Exchange of JCOMM Oceanographic Data. Third Revised Edition, 1999. 38 pp. (English, French, Spanish, Russian)
4	Guide to Oceanographic and Marine Meteorological Instruments and Observing Practices. 1975. 54 pp. (English)
5 rev.	Guide for Establishing a National Oceanographic Data Centre, 1997. 42 pp. (English)
6 rev.	Wave Reporting Procedures for Tide Observers in the Tsunami Warning System. 1968. 30 pp. (English)
7	Guide to Operational Procedures for the IGOSS Pilot Project on Marine Pollution (Petroleum) Monitoring. 1976. 50 pp. (French, Spanish)
8	(<i>Superseded by IOC Manuals and Guides No. 16</i>)
9 rev.	Manual on International Oceanographic Data Exchange. (Fifth Edition). 1991. 82 pp. (French, Spanish, Russian)
9 Annex I	(<i>Superseded by IOC Manuals and Guides No. 17</i>)
9 Annex II	Guide for Responsible National Oceanographic Data Centres. 1982. 29 pp. (English, French, Spanish, Russian)
10	(<i>Superseded by IOC Manuals and Guides No. 16</i>)
11	The Determination of Petroleum Hydrocarbons in Sediments. 1982. 38 pp. (French, Spanish, Russian)
12	Chemical Methods for Use in Marine Environment Monitoring. 1983. 53 pp. (English)
13	Manual for Monitoring Oil and Dissolved/Dispersed Petroleum Hydrocarbons in Marine Waters and on Beaches. 1984. 35 pp. (English, French, Spanish, Russian)
14	Manual on Sea-Level Measurements and Interpretation. 1985. 83 pp. (English, French, Spanish, Russian)
15	Operational Procedures for Sampling the Sea-Surface Microlayer. 1985. 15 pp. (English)
16	Marine Environmental Data Information Referral Catalogue. Third Edition. 1993. 157 pp. (Composite English/French/Spanish/Russian)
17	GF3: A General Formatting System for Geo-referenced Data Vol. 1: Introductory Guide to the GF3 Formatting System. 1993. 35 pp. (English, French, Spanish, Russian) Vol. 2: Technical Description of the GF3 Format and Code Tables. 1987. 111 pp. (English, French, Spanish, Russian) Vol. 4: User Guide to the GF3-Proc Software. 1989. 23 pp. (English, French, Spanish, Russian) Vol. 5: Reference Manual for the GF3-Proc Software. 1992. 67 pp. (English, French, Spanish, Russian) Vol. 6: Quick Reference Sheets for GF3 and GF3-Proc. 1989. 22 pp. (English, French, Spanish, Russian)
18	User Guide for the Exchange of Measured Wave Data. 1987. 81 pp. (English, French, Spanish, Russian)
19	Guide to IGOSS Specialized Oceanographic Centres (SOCs). 1988. 17 pp. (English, French, Spanish, Russian)
20	Guide to Drifting Data Buoys. 1988. 71 pp. (English, French, Spanish, Russian)
21	(<i>Superseded by IOC Manuals and Guides No. 25</i>)

No.	Title
22	GTSP Real-time Quality Control Manual. 1990. 122 pp. (English)
23	Marine Information Centre Development: An Introductory Manual. 1991. 32 pp. (English, French, Spanish, Russian)
24	Guide to Satellite Remote Sensing of the Marine Environment. 1992. 178 pp. (English)
25	Standard and Reference Materials for Marine Science. Revised Edition. 1993. 577 pp. (English)
26	Manual of Quality Control Procedures for Validation of Oceanographic Data. 1993. 436 pp. (English)
27	Chlorinated Biphenyls in Open Ocean Waters: Sampling, Extraction, Clean-up and Instrumental Determination. 1993. 36 pp. (English)
28	Nutrient Analysis in Tropical Marine Waters. 1993. 24 pp. (English)
29	Protocols for the Joint Global Ocean Flux Study (JGOFS) Core Measurements. 1994. 178 pp. (English)
30	MIM Publication Series: Vol. 1: Report on Diagnostic Procedures and a Definition of Minimum Requirements for Providing Information Services on a National and/or Regional Level. 1994. 6 pp. (English) Vol. 2: Information Networking: The Development of National or Regional Scientific Information Exchange. 1994. 22 pp. (English) Vol. 3: Standard Directory Record Structure for Organizations, Individuals and their Research Interests. 1994. 33 pp. (English)
31	HAB Publication Series: Vol. 1: Amnesic Shellfish Poisoning. 1995. 18 pp. (English)
32	Oceanographic Survey Techniques and Living Resources Assessment Methods. 1996. 34 pp. (English)
33	Manual on Harmful Marine Microalgae. 1995. (English)
34	Environmental Design and Analysis in Marine Environmental Sampling. 1996. 86 pp. (English)
35	IUGG/IOC Time Project. Numerical Method of Tsunami Simulation with the Leap-Frog Scheme. 1997. 122 pp. (English)
36	Methodological Guide to Integrated Coastal Zone Management. 1997. 47 pp. (French, English)
37	Post-Tsunami Survey Field Guide. First Edition. 1998. 61 pp. (English, French, Spanish, Russian)
38	Guidelines for Vulnerability Mapping of Coastal Zones in the Indian Ocean. 2000. 40 pp. (French, English)
39	Improved Global Bathymetry; Final Report of SCOR Working Group 107. (<i>under preparation</i>)
40	Guidelines for the Study of Shoreline Change in the Western Indian Ocean Region. 2000. 73 pp. (English)
41	IOCINCWIO Identification Guide Book to Potentially Harmful Marine Microalgae. (<i>under preparation</i>)