

ATOUMO : Analyse des trajectoires de gouvernance en réponse aux changements systémiques marins et littoraux de Martinique

Restitution des résultats et perspectives

Jeudi 19 mars 2015

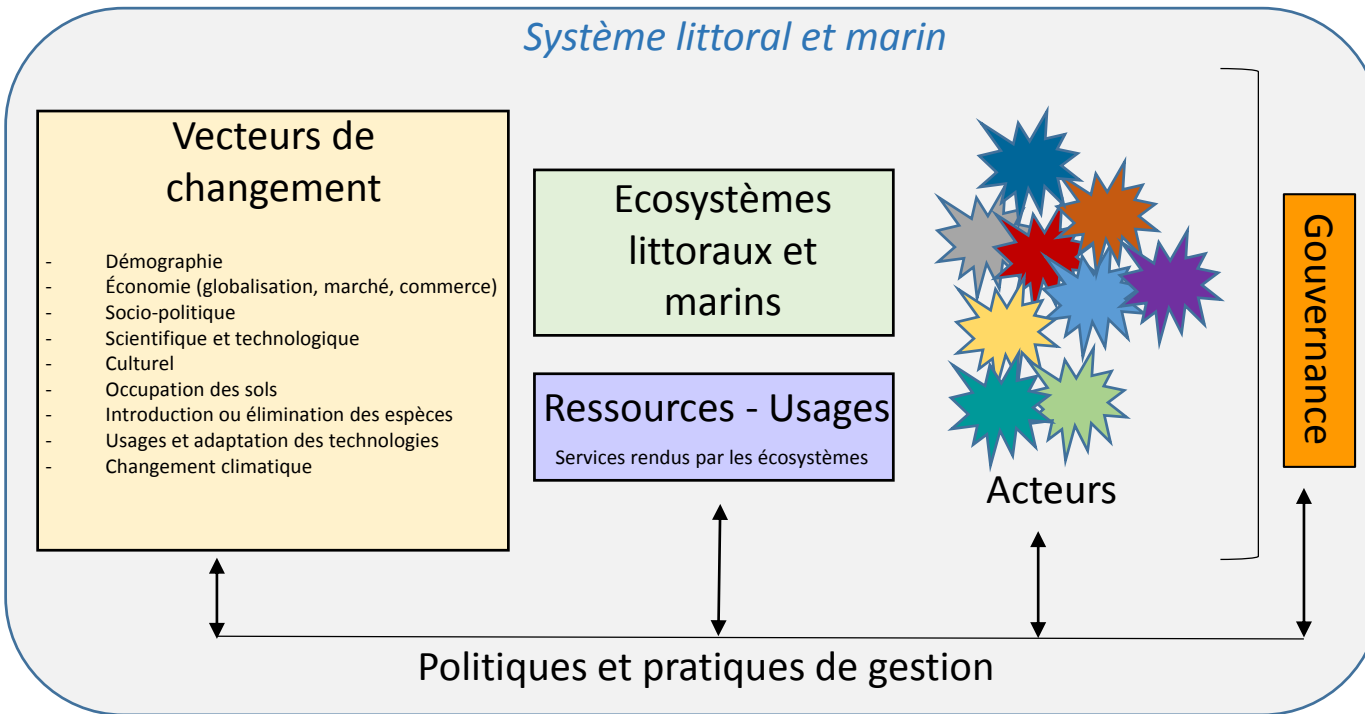
13h30 > 14h00	Accueil à l'amphithéâtre de l'Institut Martiniquais du Sport
14h00 > 15h30	Présentation des résultats du projet ATOUMO
Etape 1	Mathilde DE CACQUERAY , <i>Post-doctorante en géographie dans le cadre du projet ATOUMO, laboratoire LETG-Brest Géomer, UBO</i> Etat des lieux partagé de l'éco-socio-système littoral et marin en Martinique d'hier à aujourd'hui. Laurence DAVID , <i>Ingénieur de recherche CNRS, laboratoire LETG-Brest Géomer, UBO,</i> Mathilde DE CACQUERAY Une frise chronologique comme outil de mémoire collective de l'évolution de l'éco-socio-système littoral et marin de Martinique
Etape 2	Nicolas ROCLE , <i>Ingénieur-chercheur, IRSTEA Bordeaux</i> Analyse de la gouvernance territoriale mer et littoral en Martinique
Etape 3	Mathilde DE CACQUERAY Et demain : comment anticiper l'évolution de l'éco-socio-système littoral et marin de Martinique pour mieux adapter les dispositifs de gouvernance et les pratiques de gestion ?
15h30 > 16h00	Pause
16h00 > 17h00	Etape 4 – Perspectives et enseignements Atelier en petits groupes : Comment aller vers une utilisation optimale des dispositifs de gouvernance du littoral et de la mer ? Sur la base des conclusions de l'étape 3 du projet en termes de prospective, réflexion autour des leviers d'actions
17h00 > 18h00	Conclusion Mise en commun des réflexions en séance plénière Mots de conclusion
18h00 > 19h00	Apéritif



CADRE GÉNÉRAL DU PROJET ATOUMO

Cadre scientifique du projet et objectifs

= Analyse des liens entre les changements socio-économiques, environnementaux, et les modes de gouvernance du littoral et de la mer



Représentation d'un éco-socio-système (Auteur : Mathilde de Cacqueray d'après LittOcean, 2012)

Objectifs :

➔ CONDITIONS D'APPROPRIATION ET D'EFFICACITÉ DES POLITIQUES DE GESTION MER ET LITTORAL

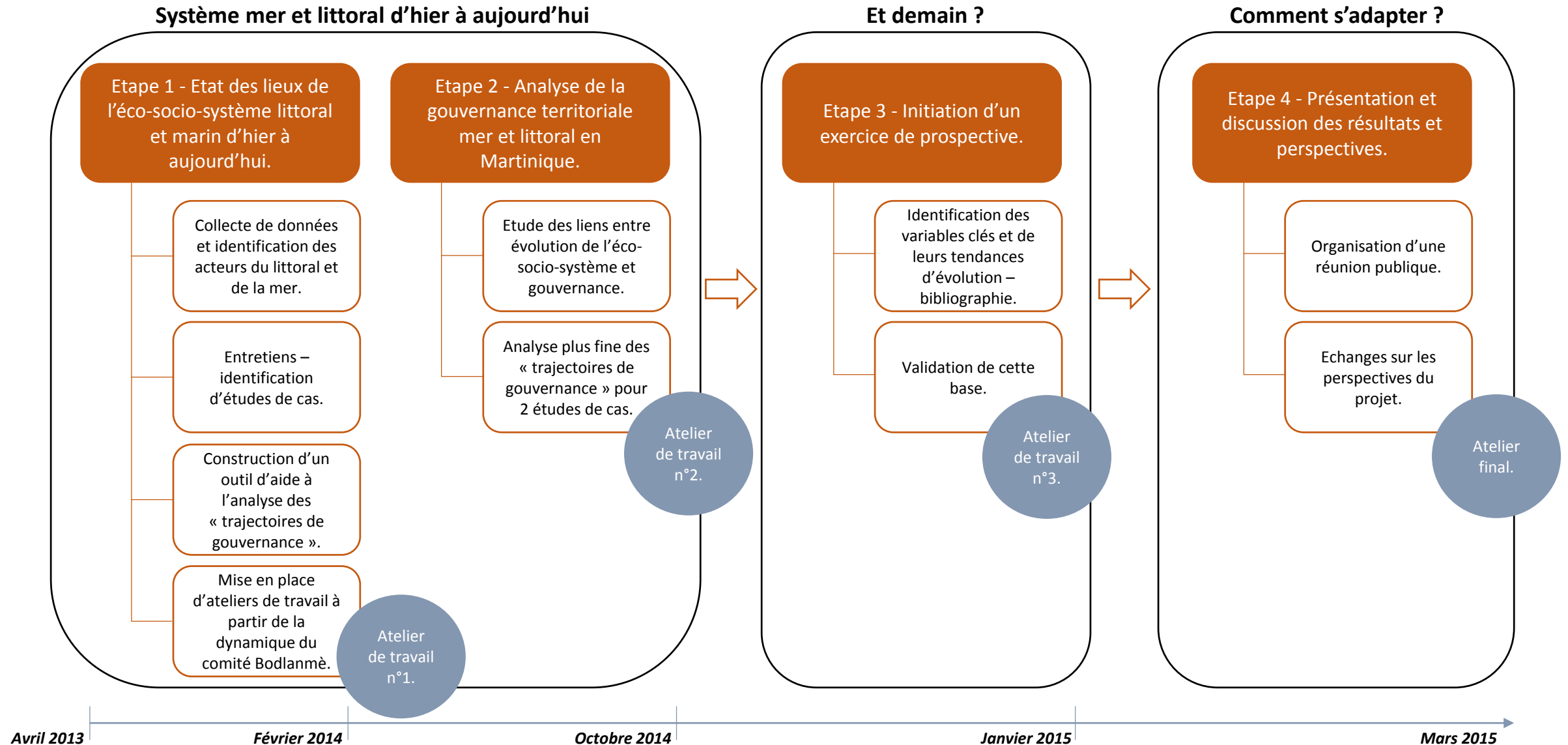
➔ MODES DE GOUVERNANCE ET ADAPTATION AU CHANGEMENT



TRAJECTOIRES DE GOUVERNANCE ET ÉVOLUTIONS À VENIR

Analyser la **gouvernance** c'est : étudier les **liens de coordination** entre des **acteurs publics et privés** qui ont des objectifs multiples et parfois contradictoires pour voir **comment ils s'organisent** pour **gérer des enjeux territorialisés** (littoral et marin), comment sont définis collectivement les **objectifs** et mises en œuvre les **actions**, et comment fonctionnent les **mécanismes de décisions**.

Étapes du projet





ÉTAPE 1

ÉTAT DES LIEUX PARTAGÉ DE L'ÉCO-SOCIO-SYSTÈME LITTORAL ET MARIN EN MARTINIQUE D'HIER À AUJOURD'HUI

➤ Questionnements et méthode d'investigation

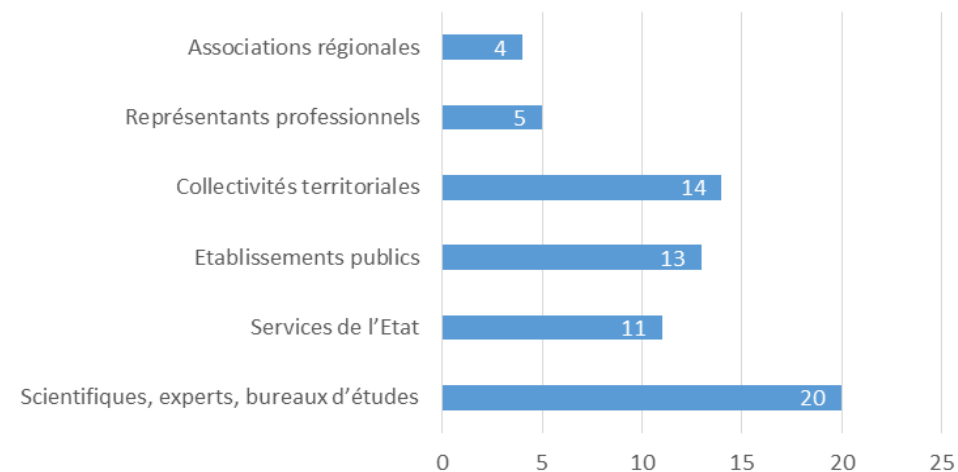
Qui et Quoi ?

- Quels sont les acteurs du littoral et de la mer en Martinique aujourd'hui ? Quelles sont leurs missions ? Sur quels espaces géographiques ?
- Quelles sont les thématiques préoccupantes pour ces acteurs en termes de gestion du littoral et la mer en Martinique aujourd'hui ?
- Quelles sont leurs connaissances sur l'évolution du système littoral et marin ?
- Quels sont les acteurs intéressés par le projet ATOUMO susceptibles de contribuer aux ateliers de travail.

Comment ?

- Recherches bibliographiques et pratiques de terrain
- Enquêtes par entretiens semi-directifs : **65 personnes** rencontrées
- Population enquêtée :
 - acteurs participant à des instances décisionnelles
 - acteurs ayant des connaissances de ces espaces
 - acteurs participant à la sensibilisation et protection de l'environnement
 - acteurs pratiquant une activité professionnelle ou récréative
 - acteurs ayant un impact sur ces milieux

Nombre de personnes rencontrées par catégories d'acteurs



CACEM, Cap Nord, Espace Sud Communes littorales		Aménagements littoraux (port de plaisances), contrats territoriaux			Baignade	Volet mer de SCOT					
Conseil régional (PNR, RNR, SAR-SMVM, DCP, aquaculture) Conseil général		gestion des ports, gestion de l'eau, Agenda 21, aménagements touristiques, risques,					ZNIEFF littorales et marines				
Citoyens martiniquais							Usages récréatifs				
Associations de protection / sensibilisation environnement Agence Régionale de la Santé (ARS)							qualité des eaux de baignade, plan chloralécone				
Direction de l'Environnement, de l'Aménagement et du logement (DEAL)		Chargée de mission littoral + cellule risques dont risques littoraux					Chargée de mission milieu marin / pilotage du comité local IFRECOR				
Préfet							sauvetage, police des pêches, ordre public en mer, protection environnement et pollutions...				
							Direction de l'Action de l'Etat en Mer (DAEM)				
Météo France							Sur avis du préfet				Direction de la Mer (sur et sous l'eau mais pas rattaché à la terre)
IRD											
Université des Antilles											
BRGM											
Bureaux d'études											
Observatoire de l'eau de la Martinique											Portail de la mer et du littoral
CAEC											
Agence Urbanisme et Aménagement Martinique (ADUAM) zones urbaines		Soutient à l'aquaculture marine									IFREMER
Parc Naturel Régional de la Martinique		Mission d'aménagement des 50 pas géométriques			Agence des 50 pas géométriques (régularisation en zones urbaines)		Aménagement de pontons				
ONF (FDL, CDL, mangrove du DPM, gestion RNR îlets de Sainte-Anne)		gestion RNR Caravelle, Sainte-Anne, projet RNR baie de Génipa					Gestion RNR marine du Prêcheur îlets				
ONCFS : gestion d'espèces patrimoniales + ONEMA							Réseau tortues marines				
Extension possible si continuité écologique dans les terres Avis conforme ou simple sur les activités susceptibles d'impacter le milieu marin		Conservatoire du littoral (zones naturelles des 50 pas géométriques)					Nouvelle compétences sur le DPM				
Syndicats de gestion de l'eau potable							Agence des Aires Marines Protégées : Parc Naturel Marin + Sanctuaire AGOA				
Comité de bassin de la Martinique											
Office de l'eau de la Martinique (suivi, mise en œuvre du SDAGE)							volet mer du SDAGE				
Acteur du secteur agricole (DAAF, chambre d'agriculture...)											
EDF, RTE, ADEME, AME							Projet d'EMR : thermique				
		Aquaculture					Ecole de formation professionnelle maritime et aquacole (EFPMA)				
		Infrastructures aquacoles sur le littoral					COOPAQUAM - ADEPAM				
		Infrastructures aquacoles sur le littoral, débarquement, ports					Comité Régional des pêches maritimes et des élevages marins (CRPMEM)				
Comité Martiniquais du Tourisme : CMT							Croisières				
Comité régional de la randonnée pédestre		Hôtellerie (Karibea, Zilea, Montplaisir, Blue Season Hôtels...)					Club Med				
Direction de la jeunesse et des sports et de la cohésion sociale		Sentiers littoraux									Sports nautiques
											Fédération de voiles rondes / club des gommiers de
											Comité martiniquais de
											Comité Martinique Guyane des sports subaquatiques (COMASSUB)
											Ligue de voile de la Martinique
											Martinique yachting association
											Fédération des industries nautiques / clusters maritimes
											Activités nautiques et de loisirs
											Fédération martiniquaise de la pêche plaisancière et de loisirs
											Association des maîtres-nageurs sauveteurs
											Société Antillaise d'exploitation des ports de plaisance (SAEPP)
											Grand port maritime de la Martinique (GPMLM)
											Baie du marin
											Baie de Fort-de-France
											Tech Dive Services : travaux sous marins
											SOMARA : remorqueurs, manœuvres portuaires, assistance en haute mer
											Mouillage organisés
Chambre de commerce et d'industrie de la Martinique : CCIM		Aménagement des zones commerciales sur le littoral									
Domaine terrestre (cœur de l'île)		Domaine littoral : 50 pas géométriques (81,20m)									Domaine maritime
Privé	Privé de l'Etat	Public de l'Etat	Privé (particuliers régularisés)	Privé de l'Etat (FDL, terrains du CDL)	Public de l'Etat (dont fait partie la mangrove)	Limite de rivage jusqu'à 300m	12 miles mer territoriale	24 miles	200 miles ZEE	Haute mer	
Domaine public maritime (DPM)											



➤ **Les enjeux liés à la mer et au littoral en Martinique et leur gouvernance actuelle : visions d'acteurs**

3 enjeux principaux identifiés dans le cadre des entretiens :


- Les risques côtiers (érosion, submersion marine) et les impacts du changement climatique (18 enquêtés)
- La pollution des eaux du fait du manque de réseau d'assainissement (15 enquêtés)
- Les projets d'extension ou de création de Réserves Marines ou de Parc Naturel Marin (13 enquêtés)

6 thématiques transversales relevant de la gouvernance du littoral et de la mer en Martinique :

- Des questions de légitimité entre les acteurs
- Des problèmes de cohérence entre projets, des problèmes de (re)connaissance entre acteurs
- Le *turnover* des acteurs dans les services de l'Etat
- Le partage des connaissances
- L'insuffisance de formations
- L'équilibre entre sensibilisation et répression

5 logiques d'acteurs (sociogrammes)

- Thématique
- De projet ou interne à un outil de gestion
- Par secteur d'activité
- Territoriale autour du littoral, de la forêt domaniale du littoral ou encore du domaine public maritime
- Administrative et hiérarchique



Un état des lieux actuel validé lors de l'atelier de travail n°1

➤ Une frise chronologique : outil de mémoire collective de l'évolution de l'éco-socio-système littoral et marin de Martinique

Problématique et objectifs :

- Proposer un support de partage de la mémoire, une trace écrite et visible de la dynamique de la gestion du littoral et de la mer,
- Collecter la matière pour apprendre du passé et prendre du recul par rapport à ce qui se passe aujourd'hui, pour se projeter dans le futur,
- Apporter un outil pour une représentation synoptique et aider à l'analyse des trajectoires de gouvernance.

Etapes de construction de la frise :

- Les entretiens : collecte des données
- Construction de la frise chronologique en format papier
- Numérisation de la frise chronologique
- Validation des informations : échanges de mails + atelier n°2
- Pérennisation de l'outil

Limites et perspectives :

- Un outil non exhaustif, évolutif,
- Intégrer davantage de données locales,
- Passer d'une démarche participative à une démarche collaborative,
- Approfondir sous forme de zooms les trajectoires de gouvernance et sur certaines thématiques,



Fris chronologique en cours de construction (MDC)

[Lien vers frise chronologique finale](#)



ÉTAPE 2

ANALYSE DE LA GOUVERNANCE TERRITORIALE MER ET LITTORAL EN MARTINIQUE

➤ Questionnements et méthode d'investigation

Quoi ?

- Quel ont été les règles et les mécanismes à l'œuvre pour gouverner et gérer la mer et le littoral du 18^{ème} siècle jusqu'à aujourd'hui ?
- Quels liens peuvent s'observer entre l'évolution du système littoral et marin et les transformations dans les modes de « gouverner » ?
- Est-il possible de dégager une (des) « trajectoire(s) de gouvernance » à partir de ces observations ?

Comment ?

- Recherches bibliographiques et mobilisation de données issues de la frise chronologique
- Sélection de deux cas d'étude pour la période contemporaine : réserve naturelle régionale du Prêcheur et politiques/pratiques de gestion des risques littoraux
- Deux stages, un sur chaque étude de cas précitée
- Enquêtes par entretiens semi-directifs : 29 personnes rencontrées

➤ **Gouverner l'aménagement du littoral du 18^{ème} siècle aux années 1980-1990**

Une importance des représentations et des usages liés au littoral

- Rôle économique productif primordial à certaines périodes, ayant entraîné un assouplissement des règles pour des usages privatifs et/ou individuels, en particulier suite à la départementalisation
- Reconnaissance de la multifonctionnalité du littoral dans les années 1970-1980, avec le concours d'associations locales ayant conduit des mouvements sociaux précoces en faveur de la préservation de certains milieux (ex. des mangroves) => approche écosystémique renforcée

D'un gouvernement hiérarchique à une multiplication progressive des « parties prenantes »

- Des règles successives ayant entraîné une complexification des règles de gestion et des situations d'irréversibilité (fragmentation des espaces, interdépendances entre usages et ressources naturelles...)
- Prise en compte de plus en plus importante de représentations et intérêts pluriels dans la définition des orientations politiques

➤ **Les Aires Marines Protégées : entre conservation et développement territorial** - *Etude de cas du projet de RNR du Prêcheur*

Leviers observés pour la construction et l'appropriation de l'outil

- La présence de « lanceurs d'alertes » (plongeurs réputés/médiatisés et pêcheurs locaux) ayant relayé et porté la richesse et l'importance du périmètre dans l'espace public
- La prise en charge du dossier au niveau régional par un agent technique originaire du Prêcheur : facilitation de la communication et du dialogue entre le porteur du projet et les acteurs de terrain
- La coordination entre différents porteurs et partenaires du projet : services de l'Etat en région et Conseil régional, Parc Naturel Régional et commune du Prêcheur (formes de cogestion)
- La présence et l'implication forte du maire du Prêcheur : limites administratives/limites du projet, volonté politique d'expérimentation et de concilier développement économique, préservation du milieu et bénéfices sociaux dans le cadre d'une gouvernance de proximité

Points d'attention pour les futures règles de gestion

- Limites liées à un possible « effet réserve » en fonction des pratiques effectives (approche écosystémique)
- Participation des publics pour l'établissement et le respect des règles de gestion

➤ Risques littoraux et prise en compte des effets du changement climatique

- Dispositifs anciens de prévention et d'alerte des risques littoraux (communes, gouverneur, capitaineries...) (Desarthe, 2014)
- Déplacement des populations et du bâti déjà observé, ex. du déplacement du bourg du Prêcheur suite au cyclone en 1780
- Réseaux de solidarité et d'entraide entre les îles suite à des catastrophes naturelles
- Augmentation des enjeux humains, en particulier à partir du milieu du 20^{ème} siècle
- Prise en compte du changement climatique et de l'adaptation aux risques associés :
 - Faible spécificités des documents d'orientation malgré des études de régionalisation et de vulnérabilités territoriales
 - Limites liées aux logiques sectorielles dans la gestion et la prévention des risques
 - Faible institutionnalisation de l'action collective dédiée à ce domaine au niveau régional (ex. commission départementale des risques naturels majeurs)
 - Approche essentiellement experte et gestionnaire de la gestion des risques, induisant des décalages avec les attentes citoyennes (CESR, 2007)
 - Des signaux faibles de changement : fiche « stratégie de redéploiement » (repli stratégique) dans le cadre du Plan d'Actions pour le Développement de la Martinique (2014), visant à diminuer les enjeux exposés

➤ Enseignements – éléments de discussion

A l'image d'autres recherches portant sur la gouvernance du développement durable aux Antilles

- Limites de la sectorisation de l'action publique face à des enjeux transversaux
- Faible ouverture à la participation des publics dans l'action publique (définition d'orientations, participation à la mise en œuvre...)

Apports spécifiques du projet

- Formes de cogestion entre structures de niveaux régional et local => tirer des enseignements de telles formes partenariales pour repenser certains mécanismes de gouvernance (ex. pour le repli stratégique)
- Expérimentations locales et/ou régionales pouvant ouvrir des espaces d'apprentissage collectif => quelle reconnaissance du droit à l'expérimentation pour la gestion durable du système mer et littoral ?
- Volonté de partage et retours d'expériences avec d'autres îles et Etats de la Caraïbe, en particulier sur des enjeux globaux tels que les effets du changement climatique => quels soutiens et leviers pour de tels échanges ?



ÉTAPE 3

ET DEMAIN : COMMENT ANTICIPER L'ÉVOLUTION DE L'ÉCO-SOCIO-SYSTÈME LITTORAL ET MARIN DE MARTINIQUE POUR MIEUX ADAPTER LES DISPOSITIFS DE GOUVERNANCE ET LES PRATIQUES DE GESTION ?



➤ **Construction de la base d'un exercice de prospective**

Pour qui ?

- En interne à des structures
- Pour soutenir la mise en œuvre de politiques stratégiques sectorielles à l'échelle de la Martinique (plaisance, tourisme...)
- Alimenter les réflexions du Conseil Maritime de Bassin Ultramarin – document stratégique de bassin maritime
- Pour animer un atelier de travail dans le cadre du forum Bodlanmè

Objectif ? Identifier les conditions nécessaires et utiles à l'élaboration et à la mise en œuvre d'une gouvernance adaptative du littoral et de la mer

Echelle et horizon temporel ? Toute la Martinique (île et ZEE) / 2040

11 variables clés et leurs tendances d'évolutions (bibliographie + validation par dire d'acteurs):

- Gestion des milieux naturels
- Démographie et urbanisation
- Pêche
- Aquaculture marine
- Agriculture
- Tourisme
- Plaisance et autres activités nautiques
- Activités portuaires
- Production d'énergies
- Recherche
- Formes de gouvernance

<http://www-ium.univ-brest.fr/pops/projects/atoumo>

Des fiches
variables jugés
très utiles lors
de l'atelier de
travail n°3

➤ **Éléments à retenir pour la poursuite de la démarche de prospective**

Difficulté d'un exercice de prospective dans un contexte dynamique et en pleine mutation de la gouvernance :

- un projet de collectivité unique
- le devenir de l'Agence des 50 pas géométriques
- des documents de planification en cours de révision : SDAGE, SAR-SMVM
- des outils de protection en projet : RNR, extension de RNN, projet de PNM
- des contrats de territoires à l'avenir incertain : GIZC du Robert
- des contrats de territoires en projet : littoral sud, baie de Saint-Pierre
- création de l'Agence Française de la Biodiversité
- des dynamiques positives en cours, initiatives nombreuses même si elles manquent encore de coordination

Freins, leviers d'actions, facteurs d'accélération ou de rupture, liens entre variables :

- obstacles en termes de gouvernance difficiles à dépasser
- actions plus « réalistes » et concrètes à mettre en œuvre dans un avenir proche
- actions prioritaires à mettre en œuvre mais plus difficiles à solutionner à court terme
- des exemples de cas à analyser pour en tirer des leçons pour le futur
- des facteurs d'accélération des dynamiques / des facteurs de rupture dans le système
- des liens particuliers entre certaines variables

➤ **Quelles conditions favorables à la construction d'une vision commune du littoral et de la mer en Martinique ?**

DECENTRALISATION

- aller vers une meilleure concertation entre le pouvoir central étatique et les représentants locaux.

REPRESENTATIVITE

- soutenir les associations de défense de l'environnement pour les amener à prendre une place plus importante et significative dans les comités de concertation, de même que pour les professionnels de loisirs et les pratiquants d'activités récréatives,
- créer des comités pourvus de réels pouvoirs décisionnels basés sur une véritable légitimité.

CONCERTATION

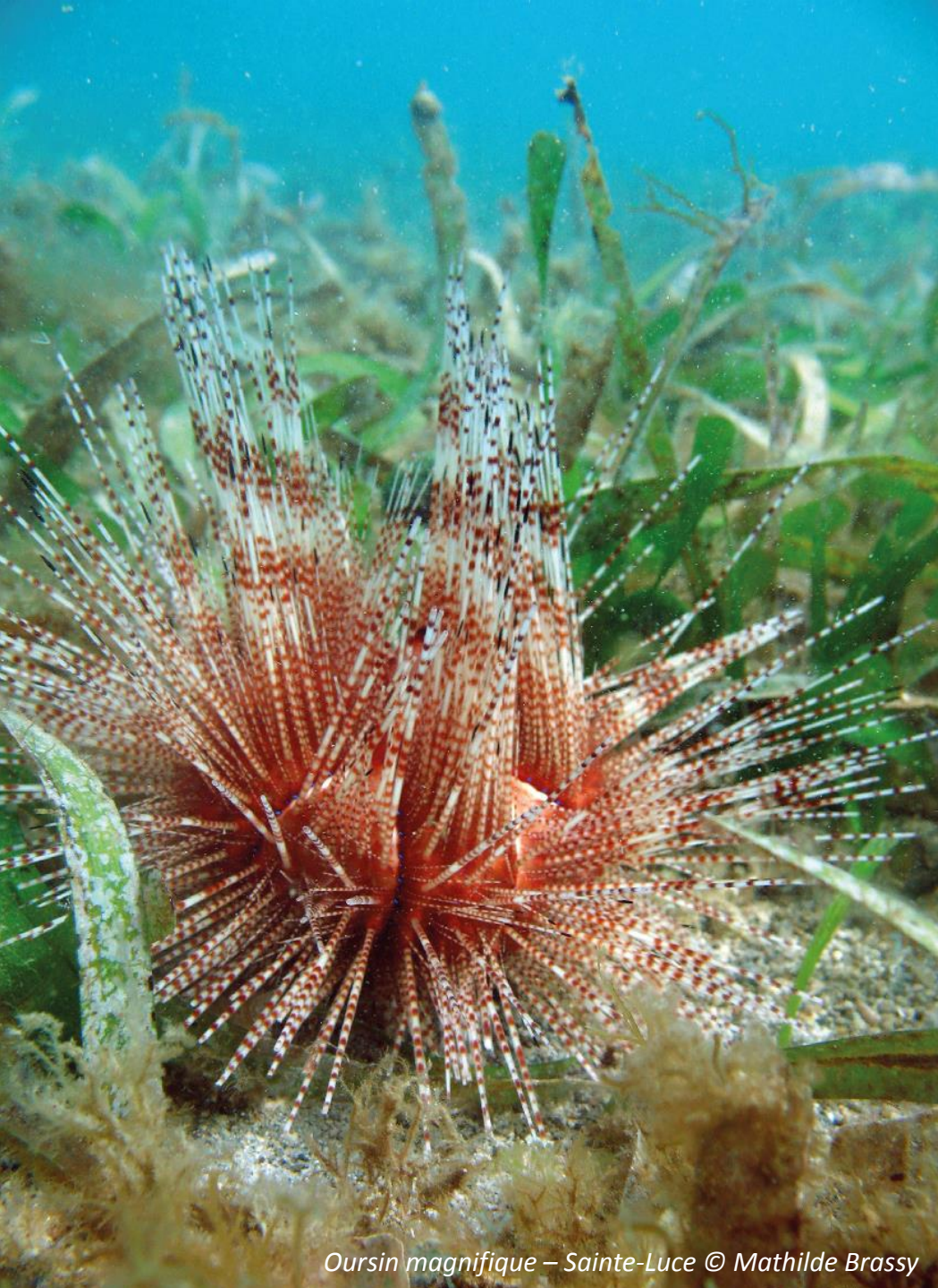
- éviter le passage en force de projets d'aménagements en accompagnant les services de l'État dans un dialogue plus direct avec les acteurs locaux,
- trouver des moyens pour répondre aux préoccupations des populations,
- trouver le moyen de dialoguer entre des acteurs dont les missions sont parfois contradictoires afin de trouver un compromis entre elles.

APPRENTISSAGE COLLECTIF

- instaurer des lieux de rencontre permanents, nécessaires aux échanges entre acteurs.

INTEGRATION TERRITORIALE

- favoriser la mise en place d'une gouvernance de type Parc Naturel Marin pour aider à mettre à plat les jeux de pouvoirs et favoriser l'intégration des diverses politiques et outils de gestion.



Oursin magnifique – Sainte-Luce © Mathilde Brassy

ÉTAPE 4

PERSPECTIVES ET ENSEIGNEMENTS



➤ Organisation des ateliers de travail en groupe de 16h à 17h

GRUPE DECENTRALISATION

- Comment aller vers meilleure concertation entre le pouvoir de l'Etat et les collectivités territoriales ?

GRUPE REPRESENTATIVITE

- Comment accompagner les associations de défense de l'environnement pour les amener à prendre une place plus importante et significative dans les comités de concertation, de même pour les professionnels de loisirs et les pratiquants d'activités récréatives ?
- Comment créer des comités pourvus de réels pouvoirs décisionnels et de légitimité ?

GRUPE CONCERTATION

- Comment éviter le passage en force de projets d'aménagement en accompagnant les services de l'Etat dans un dialogue plus direct avec les acteurs locaux ?
- Comment trouver les moyens pour répondre aux préoccupations des populations ?
- Comment trouver le moyen de dialoguer entre des acteurs dont les missions sont parfois contradictoires afin de trouver un compromis ?

GRUPE APPRENTISSAGE COLLECIF / INTEGRATION TERRITORIALE

- Comment instaurer des lieux de rencontre permanents, nécessaires aux échanges entre acteurs ?
- Comment mettre en œuvre une gouvernance territoriale optimale (PNM, contrat de territoires...) ?

Méthode de travail :

- Chacun des participants dans son groupe (entre 10 et 15) devra proposer un ou plusieurs leviers d'actions inscrits sur des post-it
- les post-it sont rassemblés sur un grand support et triés collectivement par thèmes ou groupe d'idées
- Par la discussion au sein de groupe, les idées sont organisées, hiérarchisées, puis synthétisées et présentées aux autres groupes

Merci beaucoup pour votre participation !

