

DOCUMENT DE TRAVAIL



Thème d'intérêt transversal
*Mécanismes de Gouvernance et
Planification Stratégique*

Rapport d'expertise MARTINIQUE

« Aujourd'hui, les outre-mer ont une conscience commune d'être des territoires français. En retour, ils exigent de partager toutes les dimensions de la citoyenneté : égalité sociale, politique, économique, etc., ce qui ne les empêche pas de lutter pour la reconnaissance de leur histoire et de leur culture ».
Daniel Maximin, 2011¹

AVERTISSEMENT

Toutes les interprétations et opinions figurant dans ce rapport relèvent de la seule responsabilité des auteurs et n'engage d'aucune manière l'administration d'Etat en charge du programme IFRECOR, le gouvernement ou les collectivités d'outre mer concernés

Mars 2012

¹ Commissaire de l'année 2011 des outre-mer français. Interviewé par Guy Belzane. Les Outre-mer français. TDC N°1017, 2011

Table des matières

1. Introduction	3
2. Notions de gouvernance	4
3. Contexte régional des Caraïbes	5
4. Perceptions du littoral et de la mer	6
5. Les conditions de l'appropriation des problématiques mer et littoral	7
<i>Premier enjeu : une gestion locale inscrite dans le cadre de la gestion du bassin caribéen</i>	
<i>Deuxième enjeu : la gestion des habitats marins doit être intimement liée à la gestion du bassin versant</i>	
<i>Troisième enjeu : l'appropriation passe par l'attribution des rôles bien perçus de chacun des acteurs locaux agissant au sein d'instances distinctes respectant le temps de l'appropriation technique et celui de l'appropriation politique</i>	
6. Une ressource, des milieux aquatiques, un dispositif de gestion intégrée	11
7. Recommandations pour une gouvernance locale	12
7.1. <i>Enjeu 3 : séparer le politique du technique</i>	13
7.2. <i>Enjeu 1 : Articulation dans le cadre du bassin maritime caribéen</i>	14
7.3. <i>Enjeu 2 : Continuité avec le bassin versant</i>	14
7.4. <i>Un plan d'action articulé et opérationnel</i>	14
7.4.1. <i>Une vision partagée</i>	14
7.4.2. <i>Cohérence des objectifs par rapport à la vision</i>	
7.4.3. <i>Capacité de pilotage</i>	15
7.4.4. <i>Utilisation responsable des ressources affectées</i>	15
7.5. <i>Connecter l'art omniprésent à l'action</i>	15
7.6. <i>Le sport, vecteur d'insertion sociale</i>	16
8. Conclusions	16
9. Acronymes	18
Annexe 1 – Extraits d'entretiens sur et hors territoire	19
Annexe 2 – Système simplifié d'indicateurs de gouvernance	30
Annexe 3 – Termes de référence pour un stage de Master	33

1. Introduction

Depuis sa création il y a un peu plus de dix ans, l'IFRECOR a considérablement évolué dans son fonctionnement et ses thématiques pour répondre au plus près aux besoins exprimés par les collectivités territoriales et l'ensemble des usagers de l'espace maritime.

Malgré des moyens (financiers et humains) limités, l'IFRECOR est ainsi devenu un réseau d'échanges et d'enseignements croisés entre territoires et acteurs locaux, qu'ils soient gestionnaires, usagers ou scientifiques. Il a notamment :

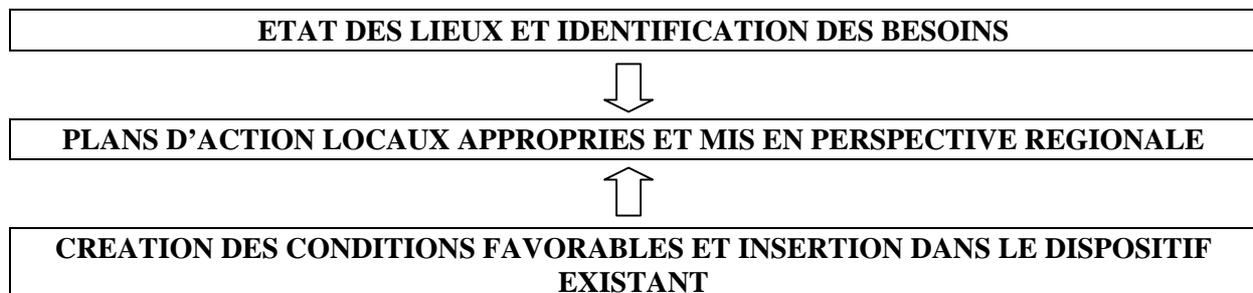
- élargi son champ d'action aux écosystèmes associés que sont les herbiers et la mangrove, assurant ainsi un continuum bassin versant – espace maritime ;
- développé des plans locaux adaptés aux besoins spécifiques de chacun des territoires outre mer ;
- ouvert la voie au développement de pôles d'excellence à travers le développement de thématiques d'intérêt transversal.

L'engagement de la troisième phase du programme IFRECOR (2011-2015) est l'occasion d'en faire un réseau structuré et élargi à l'ensemble des acteurs concernés par le développement durable des espaces maritimes des territoires de l'outre mer. La structuration d'un tel réseau au niveau de chaque territoire permettra d'engager l'action collective nécessaire à l'adaptation de la stratégie nationale et ainsi parvenir à des documents stratégiques régionaux avec notamment l'aide des comités locaux IFRECOR.

Le nouveau contexte des lois Grenelle et les orientations fixées dans le cadre du Livre bleu de la stratégie maritime pour la mer et les océans placent ces comités locaux consacrés au développement durable de leurs écosystèmes côtiers (récifs coralliens, herbiers, mangroves), au centre du processus de construction des documents stratégiques des bassins maritimes transfrontaliers élaborés par les conseils maritimes ultramarins tout récemment établis.

Pour développer l'enracinement local de l'IFRECOR et en faire un instrument privilégié de développement local et régional, il a été décidé de mettre en œuvre une nouvelle thématique d'intérêt transversal (TIT) portant sur les « mécanismes de gouvernance et de planification stratégique ».

Les premières actions prévues ont véritablement démarré fin 2011. Elles concourent principalement aux deux objectifs qui sont de, 1) faire l'état des lieux et identifier les besoins et, 2) contribuer à créer les conditions favorables et à saisir les opportunités pour l'insertion des comités locaux IFRECOR dans le dispositif territorial et régional. Ces deux objectifs ouvrent la voie vers le troisième objectif visant l'élaboration de plans d'action locaux qui soient appropriés et mis en perspective régionale.



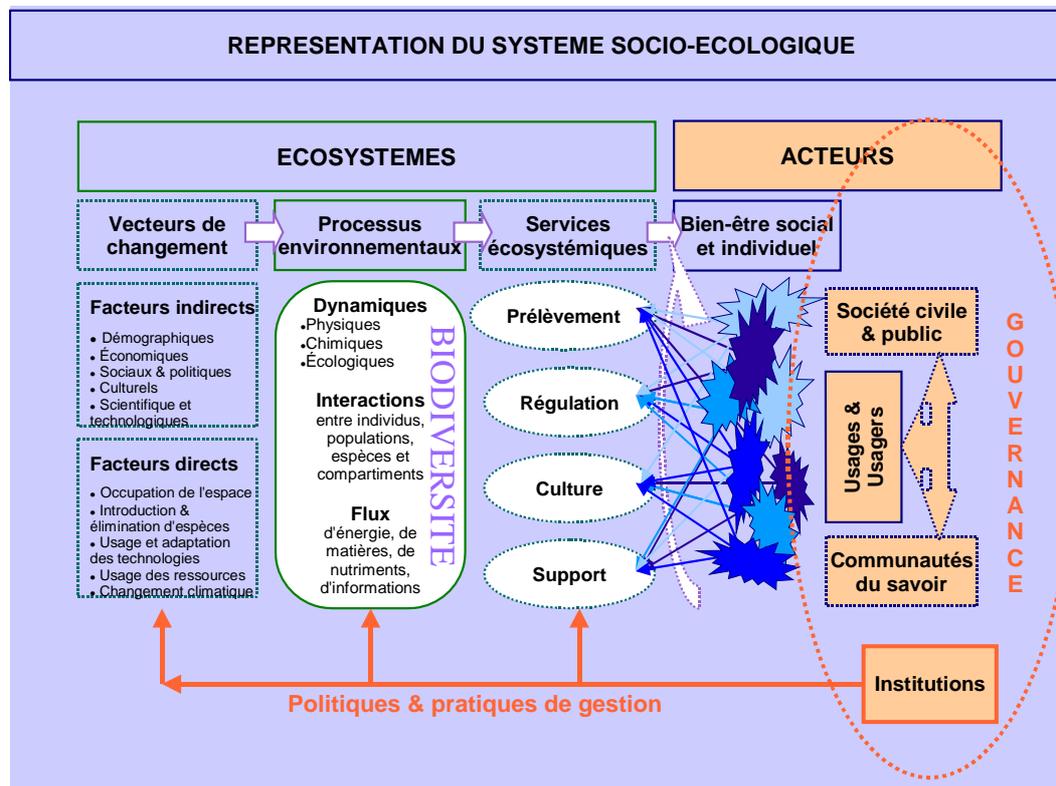
Cette démarche a été engagée en Martinique et à Mayotte sur l'année budgétaire 2011 (octobre 2011-mars 2012). Elle se prolongera sur les territoires du Pacifique sud en 2012.

2. Notions de gouvernance

« A l'échelle d'un territoire, la gouvernance apparaît comme la mise en réseau des différents acteurs institutionnels, politiques, économiques et sociaux dans la perspective d'un projet de développement pérenne. La mise en réseau des acteurs du développement local s'appréhende comme un partage des connaissances et des expertises de chaque partenaire qui laisse cependant à chacun d'eux une part importante d'autonomie dans ses choix stratégiques. » (Joseph Carles, Maître de conférences en Sciences de gestion, Institut d'Etudes Politiques de Toulouse).

Dans le cas qui nous intéresse, le « territoire » pourrait par analogie, et si le terme existait, être tout aussi bien appelé un « merritoire ». Nous sommes de plus sur des petites îles dont le littoral n'est jamais très éloigné de leur centre, entourées qu'elles sont par une mer côtière essentiellement constituée des trois écosystèmes visés par IFRECOR (récifs coralliens, herbiers, mangrove). En terme de gestion intégrée de ce territoire terre-mer, c'est l'approche par écosystème ou plus explicitement par socio-écosystème qui est privilégiée.

L'approche par écosystème, au cœur de la Convention sur la Biodiversité de 1992, met l'accent sur le maintien des fonctions et des services rendus par les écosystèmes. Ce concept, plus particulièrement développé dans le cadre du Bilan Millénaire des Ecosystèmes (2005), a été et est déjà utilisé dans le cadre de l'IFRECOR (TIT Socio-économie ; Valeur des services écosystémiques et choix de gestion). L'intérêt du cadre logique développé dans le cadre du Bilan Millénaire des Ecosystèmes est qu'il met en relation la biodiversité, les services écologiques, les facteurs de changement et le bien-être humain. Si on y ajoute le système de gouvernance, on obtient un schéma représentatif des composantes du socio-écosystème qu'il nous faut apprendre à connaître (apprentissage collectif) et gérer (gestion adaptative) à différentes échelles.



Concrètement, la gouvernance d'une entreprise ou d'une organisation, publique ou privée, a pour but de, 1) fournir une orientation stratégique (**vision**) partagée, 2) s'assurer de la cohérence des objectifs (**cohérence**) par rapport à cette vision, 3) faire en sorte d'atteindre ces objectifs tout en gérant les risques (**pilotage**), et 4) rendre compte de l'utilisation responsable des ressources affectées (**responsabilité**).

Pour y parvenir, il convient de disposer d'une forte capacité institutionnelle dans laquelle l'Etat « demeure le contrôleur des objectifs sociaux, bien sûr partagés, soucieux des modes d'application et des conditions d'appropriation des problématiques par l'ensemble des acteurs. » (Rapport du groupe de travail Gouvernance des Etats Généraux de l'Outre-Mer, 2009).

Ce sont ces définitions et ce processus opérationnel qu'il est proposé d'appliquer pour ce qui concerne les comités locaux IFRECOR et leur plan d'action. Une démarche commune donc, mais des applications qui seront forts différentes selon les contextes régionaux et locaux.

3. Contexte régional des Caraïbes

La Martinique fait partie de la région maritime des Caraïbes qui est une mer semi-fermée comprise entre la Floride et les Bahamas au Nord, à l'Ouest et au sud par l'Amérique centrale et l'Amérique du sud, et à l'Est par l'arc des Antilles. D'une superficie d'environ 2.828.125 km², elle est la seconde plus grande mer du monde comprenant 35 pays parmi lesquels 31 états indépendants et 4 anciennes puissances coloniales (France, Pays-Bas, Royaume-Uni, Etats-Unis) qui se partagent 17 îles. En tout, 116 millions de personnes vivent sur ces rivages, qu'ils soient continentaux ou insulaires.

Bassin maritime des Caraïbes et délimitation des ZEE



Considérée comme le cœur de la biodiversité de l'Atlantique², sa diversité biologique s'exprime principalement dans trois types d'écosystèmes majeurs : les récifs coralliens, les mangroves et les herbiers, les trois écosystèmes dont se préoccupe IFRECOR. Ces espaces et les richesses qu'ils offrent, constituent un potentiel économique, particulièrement en termes d'activités de loisir et de tourisme, de pêche, et de protection des récifs, qui sont sources de nourriture et d'emplois pour les populations locales.

Ils sont donc essentiels pour le développement de ces territoires³ mais, à l'instar des récifs coralliens, sont considérés comme étant globalement en « danger moyen », danger jugé suffisamment « préoccupant au regard de la conservation de la biodiversité, en raison de l'endémicité très élevée au sein de cette zone biogéographique »⁴.

Pris ensemble, la valeur annuelle des services fournis par les seuls récifs coralliens des Caraïbes a été estimée entre 3,1 milliards et 4,6 milliards de dollars américains, et la poursuite de leur dégradation pourrait coûter d'ici 215 entre 350 et 870 millions de dollars américains par an⁵. Pour rappel, selon les travaux menés dans le cadre d'IFRECOR, la valeur annuelle estimée du récif corallien en Martinique est de 245 millions d'euros.

Pourtant, la coopération régionale de la Martinique dans ce domaine reste limitée. Alors qu'elle constitue un pôle d'excellence reconnu à l'échelle régionale en matière de santé, elle n'a pas encore d'équivalent marin au pôle de recherche agro-environnementale qui regroupe le CIRAD, l'IRSTEA, l'INRA et l'IRD.

Comme cela est dit dans le rapport de diagnostic synthétique de l'Agenda 21 de la Martinique⁶, « les opportunités de coopération régionale sont étroitement dépendantes des progrès enregistrés à la Martinique dans la mise en place d'une démarche de développement durable ».

En ce sens, les propositions innovantes qui ont été faites lors du Grenelle de la Mer par l'actuel président de la Région Martinique, retenues depuis dans le cadre de la loi Grenelle 2 et mises en œuvre via l'institutionnalisation des comités maritimes ultramarins, permettent de poser le développement durable de la Martinique dans le contexte de son bassin maritime transfrontalier qu'est la mer des Caraïbes.

4. Perceptions du littoral et de la mer

Les considérations développées dans les sections qui suivent s'appuient sur des entretiens tenus pour la plupart en Martinique, complétés par quelques uns tenus en métropole. Le détail de ces entretiens figure en annexe 1.

En toile de fond historique, de nombreux écrivains créoles⁷ ont souligné combien, depuis le sombre temps de l'esclavage, l'océan dessine pour les peuples créoles, les murs et les barreaux d'une prison qui n'ont été franchis qu'une seule fois entre les rivages d'Afrique et les terres

² First Census of Marine Life 2010 : Highlights of a Decade of Discovery. <http://www.coml.org/highlights-2010>

³ Dominique Augier. 2011. Les écosystèmes marins de la Caraïbe : identification, diffusion et modes de gestion. Etudes caribéennes. <http://etudescaribeennes.revues.org/4343>

⁴ L. Gardes et B. Salvat. 2008. Les récifs coralliens de la France d'outre-mer : rétrospective des évolutions enregistrées par les réseaux de surveillance de l'état de santé de ces écosystèmes diversifiés et fragiles. Rev. Ecol. (Terre Vie), vol.63, pp. 13-22.

⁵ Burke L. et J. Maidens. 2004. Reefs at risk in the Caribbean. World Resources Institute, Washington D.C.

⁶ Agenda 21 Martinique. Diagnostic synthétique du territoire martiniquais dans une perspective de développement durable et solidaire. Document final ; décembre 2006. Conseil Général de la Martinique

⁷ Un des plus connus et prestigieux d'entre eux étant Aimé Césaire.

d'exil. La mer est vécue comme une ennemie, le signe de l'emprisonnement d'un passé très proche et toujours présent dans l'imaginaire créole. Manman D'Lo y règnent, mère nourricière pour les uns, mère de naufrage pour les autres... Après l'abolition de l'esclavage la pêche est devenue une nécessité vitale, le poisson enfin était une ressource que l'on pouvait s'approprier et c'est par obligation que les créoles ont mis les pieds dans l'eau ... à reculons. Les pêcheurs encore de nos jours ne s'éloignent pas trop du littoral... Prolongation de la mer, les mangroves sont vécues comme des milieux aux odeurs nauséabondes, désagréables, sulfureuses et impénétrables. Elles sont perpétuellement le siège de sagas criminelles et de disparitions, leur protection ne s'imposant que très récemment, une idée somme toute étrangère, métropolitaine et venue d'ailleurs. La mer est historiquement pour les créoles une porte sans retour, un rappel de leur condition d'infériorité, symbole de la domination par les blancs. Ils en gardent les stigmates et beaucoup d'entre eux lorsqu'ils s'y aventurent (sur un ferry, par exemple), tombent malades et ne la supportent pas.

Après plus de 150 années passées depuis l'émancipation des esclaves⁸, l'esclavage reste un facteur explicatif indéniable de la structure sociale antillaise, de ses clivages, de ses difficultés, de ses tensions et de ses logiques spatiales. Le mitage du paysage, la préférence donnée à l'acquisition d'une maison à la campagne, répondent à la logique de fuite des rues case-nègres de l'habitation, de la proximité qui rappelle l'esclavage⁹.

Ainsi, jusqu'aux années 1980, la mer attirait peu et restait un espace en marge. A cet état de fait, il convient d'ajouter l'opposition géographique entre versant des Caraïbes et versant atlantique : la mer des Caraïbes constitue le territoire de la négritude, le lieu que les esclaves noirs arrivés par l'Atlantique ont investis et se sont appropriés. De ce fait, la mer des Caraïbes fait partie de l'imaginaire social et collectif des noirs alors qu'à l'inverse, l'Atlantique est le pôle blanc, l'espace dans lequel se reconnaissent les békés. Ces oppositions font sens lorsqu'il s'agit de poser la question de l'appropriation des espaces maritimes. L'appropriation n'est pas vécue de la même manière pour les uns et pour les autres, elle est un enjeu identitaire dont les mers portent les traces invisibles¹⁰.

5. Les conditions de l'appropriation des problématiques mer et littoral en Martinique

« Cette insupportable histoire de l'absence d'histoire locale » Aimé Césaire.

Le diagnostic Agenda 21 Martinique en matière de patrimoine culturel et d'identité dit clairement que « la reconstruction et la valorisation de l'identité culturelle créole sous-tendent toute démarche de développement durable à la Martinique ». Et un peu plus loin :

⁸ En fait, l'esclavage a été aboli en 1862, mais toutes les conséquences n'en ont été traduites que dans les années 1880, notamment sur la propriété foncière et les békés ont gardé à domicile en général les "personnels" qu'ils avaient et ceux-ci la plupart du temps ne savaient où aller ni comment gagner leur vie. Les traces de cette rémanence sont fort bien retracées dans un livre qui fit scandale dans les années 1930, "rue Case-nègres".

⁹ Michel Desse. Perception et pratiques territoriales des littoraux de la Caraïbe. Etudes caribéennes. Décembre 2005.

¹⁰ Dans le cas de La Martinique, le peuplement du littoral et de Fort de France est très lié à cette chronologie. La mer Caraïbe est plus appropriée par les noirs et les mulâtres (Case-Pilote est la "capitale métisse") que l'Atlantique précisément parce que la population noire est arrivée par l'Atlantique et que d'autre part la Caraïbe a offert et offre des possibilités de "s'en aller", y compris sur les mornes plus sauvages que de l'autre côté, et de faire du cabotage économique avec les autres îles, et qu'elle est vécue comme moins dangereuse alors que les grandes propriétés agricoles des Békés sont de l'autre côté. Rappelons à ce titre le roman de Patrick Chamoiseau, « Texaco », récompensé par le prix Goncourt en 1992.

« Cette quête d'identité est encore renforcée par la forte dépendance de la Martinique à la métropole, et son faible niveau d'insertion au sein de l'arc caribéen, alors que l'identité culturelle martiniquaise est certainement d'abord caribéenne ».

L'Association des Etats de la Caraïbe (AEC), créée en 1994, est la seule organisation à laquelle appartient La Martinique (comme les autres départements français des Antilles) par le biais de la métropole. Elle reste par contre très peu impliquée pour ce qui concerne le principal instrument juridique pour la protection de la Mer des Caraïbes, dont la convention d'application est la convention de Carthagène (1986). Pourtant, cette dernière prône la gestion intégrée et systémique de la mer basée sur le fonctionnement des écosystèmes et intégrant toutes les activités, elles-mêmes dépendant des Etats et/ou des collectivités territoriales insulaires de la Caraïbe.

A noter qu'un des centres d'activité régionaux de la Convention de Carthagène se situe en Guadeloupe : ce centre est destiné à la mise en œuvre du protocole relatif aux zones et à la vie sauvage spécialement protégées de la zone Caraïbe (SPAW) et se dit sous-sollicité par les départements français des Antilles. Une meilleure utilisation d'un tel instrument régional basé sur un territoire français devrait aller de pair avec l'appropriation locale de la stratégie de déploiement des aires marines protégées en Martinique comme en Guadeloupe. D'aucun note effectivement le risque d'antagonismes forts entre volonté de promotion de la gouvernance locale et approche descendante de l'Etat, notamment en matière de préparation et de mise en œuvre d'une stratégie régionale pour le développement d'aires marines protégées.

⇒ ***Premier enjeu : une gestion locale inscrite dans le cadre de la gestion du bassin caribéen***

D'après une enquête de 2005, « la sauvegarde de l'environnement ne fait pas partie des principales préoccupations des martiniquais » (diagnostic Agenda 21, p.27), qui voient les thèmes de la sécurité et de l'emploi comme bien plus prioritaires. Cependant, les martiniquais apparaissent sensibilisés et portent une attention particulière quant aux menaces qui pèsent sur la biodiversité et la richesse écologique insulaires.

Parole d'artiste : Catherine Théodose

Visite d'une artiste, Catherine Théodose, exposant chez elle à La Ravine Vilaine, Martinique. Dans une ancienne maison de planteur, vernissage présentant des tableaux et sculptures sur bois représentant la nature martiniquaise dans son exubérance et des scènes très colorées de la vie locale. Nous regardons les tableaux, qui immédiatement nous font penser au Douanier Rousseau, mélange d'extrême finesse et de détail pointilliste mais aussi de primitivisme. Nous constatons que la mer y est peu présente, peu de scènes de pêche, pas de bateaux, tout au plus quelques scènes, très belles, de plage dont la profondeur est puissamment exprimée par la lumière. Les tableaux de nature exposés sur la terrasse et dans un salon ouvert dont les fenêtres donnent sur un jardin exotique, procurent un étrange sentiment de fusion entre l'art, les représentations et la nature où les tableaux sont littéralement intégrés dans la nature. A la question posée à l'artiste sur la mer et les Martiniquais, elle nous répond : « à quoi bon la mer, regarder ici la nature est tout, elle prône sur tout, elle éclate, elle domine, elle absorbe ». Le paradoxe est que de fait, partout dans l'île, on est très près de la mer, mais on s'en éloigne aussi très vite, il est facile de l'oublier. Elle continue : « pour les Martiniquais, la nature c'est tout, leur lieu de loisirs, leur lieu de production et de travail pour certains, mais c'est aussi leur réceptacle, là où ils jettent tout. Et jeter n'a pas beaucoup d'importance car tout est appelé à disparaître très vite dans les ravines, avec la pluie, et tout repousse aussi. La nature reprend vite ses droits, alors comment voulez-vous que l'on parle environnement ici.... La nature paraît si forte et exubérante qu'il est difficile de penser que nous puissions l'abîmer, tout finit par repousser. Elle est vorace, dynamique, mobile et anthropophage et à la fin rend nos impacts invisibles ».

Quelques œuvres d'une exposition organisée chez l'artiste



Ce peu d'intérêt pour les habitats marins montre clairement que, du point de vue de l'engagement et de la mobilisation des martiniquais, rien ne se fera si l'on ne va pas aussi vers le terrestre sachant que sur l'île, le point le plus éloigné du littoral n'est jamais à plus de 12km de ce dernier. Les deux colloques Bod lan mè (2009 et 2011), initiés et soutenus par l'Agence des 50 pas géométriques, ont confirmé combien il était important pour l'ensemble des acteurs dont les élus, de développer ce double regard, de la terre vers la mer mais aussi de la mer vers la terre.

L'Agence des 50 pas géométriques, dont l'action sur le littoral est jugée déterminante par l'Agence d'Urbanisme et d'Aménagement de Martinique (ADUAM), est de fait confrontée aux interactions terre-mer, conséquence de l'occupation anarchique du littoral et du mitage (zones d'urbanisation diffuse et de densification urbaine). Chargée de prendre en charge l'aménagement urbain, de réaliser les infrastructures ad hoc pour l'assainissement, les réseaux d'eau potable et d'électricité, de viabiliser le foncier en régularisant les situations, de gérer les risques contre l'érosion et le recul du trait de côte, l'agence est constamment confrontée aux problèmes d'interface.



Cette dernière a donc une forte demande d'expertise pour évaluer l'impact des ses interventions d'aménagement du foncier sur la mer et le littoral, pour décider des mesures de régularisation en fonction de critères scientifiques et objectifs. L'apport des données marines comme celles de l'IFRECOR lui est donc vital et pourtant il semble qu'il y ait « coupure entre les scientifiques, l'Etat et les opérateurs locaux comme l'Agence des 50 pas, bien que cette dernière soit une

agence d'Etat. Quant à la fonction d'expertise dont le rôle est d'assurer la médiation entre les scientifiques et les gestionnaires-ingénieurs, elle manque cruellement pour permettre de traduire les données scientifiques et faire les adaptations nécessaires en réponse aux problèmes que se posent les aménageurs comme l'Agence des 50 pas. Si, par exemple, celle-ci disposait d'un inventaire hiérarchisé des menaces sur les mangroves, elle pourrait mieux cibler les actions d'aménagement en prenant en compte leurs conséquences sur le milieu ». On retrouve le souci de toute agence de l'eau qui cherche à mesurer en aval (les eaux côtières et leurs habitats en tant qu'ultimes récepteurs) l'impact des actions qu'elle mène en amont.

A propos des mangroves, on note un intérêt grandissant pour cet habitat. Au titre des affectations sur le littoral, le Conservatoire du Littoral se préoccupe beaucoup des mangroves avec en vue des opérations pilotes de restauration des mangroves avec parfois extension vers le milieu marin avec l'aide de l'OMMM (Observatoire du Milieu Marin Martiniquais) et l'Agence des Aires Marines Protégées (herbiers, récifs coralliens : cap Salomon, rocher du Diamant, baie du Trésor). Il existe une bonne sensibilité sur la conservation des mangroves et donc une forte demande sociale de réalisations concrètes du type de celle qui est en cours et qui se prolonge en mer sous forme de sentier sous-marin à Cap Salomon¹¹.

⇒ ***Deuxième enjeu : la gestion des habitats marins doit être intimement liée à la gestion du bassin versant. Enjeu particulièrement prégnant dans le contexte des îles tropicales, où les apports sont très rapidement transférés vers le milieu marin.***

La plus importante initiative inter-communale (2/3 de la superficie de l'île ; ¾ de la population totale) de protection de la qualité des milieux marin et littoral en Martinique est aujourd'hui celle de la CACEM (Communauté d'agglomération du centre de la Martinique) en charge de l'animation du Contrat de Baie de la baie de Fort de France qui regroupe 44 acteurs dont 7 communes littorales et 7 communes en amont du bassin versant.

Son grand objectif sur 5 ans est celui de la reconquête de la qualité des eaux et des écosystèmes de la baie et du bassin versant, avec cinq thématiques majeures dont celle concernant la Protection et l'entretien des milieux aquatiques, c'est-à-dire les récifs coralliens et les écosystèmes associés de la baie (mangrove et herbiers).

Ce contrat de baie est devenu emblématique puisqu'en même temps, la baie de Fort de France est devenue membre du réseau international des « Plus belles baies du monde » : « on n'avait pas de mer, on a maintenant une baie ».



¹¹ L'écho côtier de l'outre-mer. No 7, janvier 2012. Délégation outre-mer du Conservatoire du Littoral.

Le montage institutionnel est un montage classique de contrat de baie avec son comité de baie, son conseil scientifique, sa cellule d'animation (CACEM) et ses prestataires. Le noyau dur du comité de baie est représenté par son bureau qui réunit la CACEM, la CCNM (Communauté de communes du nord de la Martinique ; contrat de rivière du Galion), la DEAL, le CMT (tourisme), le Comité régional des pêches maritimes et des élevages marins, le PRAM (agriculture), l'Office De l'Eau, le Parc Naturel Régional de la Martinique, le BRGM.

Cet arrangement institutionnel permet non seulement une représentation des acteurs en continuité entre bassin versant et milieu marin, mais également présente l'avantage de bien distinguer la partie technique (conseil scientifique) de la partie politique (comité de baie). Outre cet aspect opérationnel, et particulièrement dans le cas d'un comité local dont la préoccupation est de ne pas être une chambre d'enregistrement de directives nationales mais d'être un espace de traduction des connaissances pour l'usage des acteurs locaux afin qu'ils puissent co-élaborer un plan d'action qui réponde à leur besoin, il est important de créer les conditions favorables d'une reconstruction des questions scientifiques en fonction non plus seulement des chercheurs mais plus largement en intégrant les intérêts sociaux des usagers du socio-écosystème sur la gestion duquel on veut agir.

Ces conditions favorables ne pourront être créées qu'à la condition de bien distinguer le temps de l'appropriation technique et celui de l'appropriation politique.

⇒ *Troisième enjeu : l'appropriation passe par l'attribution de rôles bien perçus de chacun des acteurs locaux agissant au sein d'instances distinctes respectant le temps de l'appropriation technique et celui de l'appropriation politique.*

6. Une ressource, des milieux aquatiques, un dispositif de gestion partagée

Outre l'initiative majeure sur le littoral représentée par le Contrat de baie de la baie de Fort de France, il existe une planification stratégique qui concerne l'ensemble de l'île, sa ressource en eau et les impacts que l'utilisation de cette ressource fait subir aux écosystèmes marins côtiers : le Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE) qui comprend des orientations fondamentales suivies d'un programme de mesures (2010-2015), définies suite à une large concertation avec le public en 2006, et des objectifs de qualité et de quantité des eaux s'inscrivant dans le cadre de la Directive cadre sur l'eau (DCE).

Le comité de bassin a été mis en place en 1996. La loi d'orientation de 2000 a permis la mise en place de l'Office de l'Eau (ODE), avec institution en 2003 d'une seule redevance, et depuis 2006 de 7 types de redevance, rentrées financières qui permettent de penser un programme de mesures conséquent sur la période 2010-2015.



A la lecture de ce dernier, c'est l'omniprésence du littoral qui frappe au premier abord. On y parle notamment de :

- réduction de la pollution agricole incluant des actions du plan d'action « Chlordécone » de la Martinique ;
- reconquête et de préservation de la qualité des milieux littoral et marin au travers les mesures clés de,
 - o développement des espaces de gestion intégrée et durable sur le littoral : contrat de baie, gestion intégrée des zones côtières (GIZC), etc. ;
 - o création ou extension des zones marines protégées : réserves naturelles, cantonnements ;
 - o organisation des zones de mouillage connues, à l'aide d'une signalétique et de corps-morts pour limiter la détérioration des fonds.
- amélioration des connaissances sur les milieux aquatiques dont les actions sur :
 - o bilan des connaissances sur la pollution par la chlordécone sur les eaux superficielles ;
 - o diagnostic de la contamination de la faune aquatique par la chlordécone ;
 - o poursuite des études sur les transferts sol/eau et dynamique de la pollution par les pesticides ;
 - o étude de l'influence des phénomènes océaniques et établissement de la courantologie générale de la Martinique ;
 - o fonctionnement des zones humides, mise en place des plans de gestion et mise à jour régulière des inventaires.
- développement d'une culture du respect des milieux :
 - o entreprendre des programmes de sensibilisation pour la protection et la valorisation des rivières et des mangroves.

Outre ce programme de mesures, l'ODE précise bien qu'il s'intéresse à d'autres sujets tels que les indicateurs diatomées marines pour ce qui est de l'acidification des océans, l'assainissement non collectif, et tous les aspects contaminants et impacts sur les récifs coralliens. C'est ainsi que lors du dernier Forum Bodlanmè 2, l'ODE a été reconnu comme « un outil fédérateur et dynamique pour l'accès et le partage des données sur l'eau et les milieux aquatiques »¹², y compris marins.

Comme toutes les agences de l'eau, l'ODE s'appuie sur un comité de bassin (1996), assemblée représentative débattant et définissant de façon concertée les grands axes de la politique de gestion de la ressource en eau et de protection des milieux naturels aquatiques à l'échelle de la Martinique. Ce comité de bassin, comprenant notamment 12 représentants des collectivités territoriales, s'appuie lui-même sur des groupes de travail dont aucun à l'heure actuelle ne concerne la mer et le littoral malgré leur importance dans le programme de mesures.

7. Recommandations pour une gouvernance locale

Notons tout d'abord que les recommandations qui suivent s'inscrivent en plein dans la question posée par le deuxième forum Bodlanmè, « quelle stratégie, entre approche globale et actions locales, pour la gestion durable des littoraux antillais », et les réponses qui ont été apportées à l'issue de ce forum (cf. Note 12).

¹² BODLANME 01. Spécial Forum Bodlanmè 2. Janvier 2012.

La réflexion et les recommandations qui suivent ont ainsi pour ambition première de mettre en avant la question d'une gouvernance locale et pérenne du système côtier et marin à la Martinique et de voir en quoi le « comité local IFRECOR » peut y contribuer en se transformant et en se mouvant dans les institutions existantes qui ont fait leur preuve. Le correspondant IFRECOR Martinique met effectivement l'accent sur le fait que, hors les études décidées au niveau national, le plan d'action lui-même ne représente que 30.000 euros annuels auxquels s'ajoute un petit financement de la Région. Dans ces conditions, « IFRECOR devrait être un label avec des financements complémentaires et un processus de co-décision ».

7.1. Enjeu 3 – Séparer le politique du technique

Dans le contexte tel que décrit précédemment et en utilisant au maximum les institutions et les procédures de consultation déjà existantes, il est possible de distinguer l'instance politique de l'instance technique.

L'instance politique prendrait la forme d'un **groupe de travail spécifique Mer et Littoral** au sein du Comité de bassin. Conduit par un élu, ce groupe de travail pourrait ainsi suivre l'ensemble des activités se référant à la mer et au littoral dans le cadre du SDAGE et de son programme de mesures en mettant en synergie l'ensemble des activités ayant trait à la mer et au littoral, y compris celles de l'IFRECOR telles qu'elles apparaissent dans le programme de mesures. Avoir un groupe de travail Mer et Littoral au sein du comité de bassin permettrait aussi de jouer sur la mise en synergie financière des activités. A noter que la constitution d'un pool financier dédié au niveau de l'ODE permettrait d'utiliser les services de cette dernière en matière d'élaboration des dossiers d'appel d'offre, très consommateur de temps pour le seul correspondant IFRECOR.

Du coup, l'instance technique, animée par le correspondant IFRECOR de la DEAL, serait beaucoup plus focalisée sur les acteurs techniques, mais surtout ne se limiterait pas aux seules activités de l'IFRECOR, somme toutes réduites par rapport à l'ensemble des activités menées sur le littoral et les eaux côtières de la Martinique.

Ce groupe technique aurait notamment à charge la préparation et le suivi technique de la mise en œuvre du plan d'action local. Ce dernier, sans contradiction avec le Plan national d'action de l'IFRECOR dont le champ d'intervention est très large, s'intéresserait à la cohérence de l'ensemble des activités menées sur les milieux côtiers et marins, comme c'est d'ailleurs le cas avec le dernier plan d'action local Martinique présenté lors du dernier comité permanent IFRECOR.

Ce plan d'action serait ensuite soumis à l'instance plus politique représentée par le groupe de travail Mer et Littoral du Comité de Bassin. Il pourrait également être soumis auprès d'autres instances existantes, plus particulièrement le comité de suivi Bod lan mè 2 qui s'est déjà réuni deux fois depuis la tenue du forum Bod lan mè 2 en octobre 2011.

Ce comité de suivi, qui s'est réuni à l'Agence des 50 pas, pourrait bien bénéficier prochainement du soutien de l'ensemble des communes littorales puisque ces dernières sont toutes représentées au sein du conseil d'administration de l'Agence.

A la lumière de ces initiatives, nous reviendrons un peu plus tard sur les orientations et le contenu du plan d'action.

7.2. Enjeu 1 – Articulation dans le cadre du bassin maritime caribéen

Disposer d'un groupe spécifique au sein du Comité de bassin permet de s'assurer de sa représentation et de son articulation avec le nouveau Conseil Maritime Ultramarin (CMU). En plus, comme partout ailleurs ce dernier ayant du mal à démarrer, une impulsion forte et coordonnée de la part de ce groupe de travail du Comité de bassin pourrait faciliter le travail même des cinq ateliers mis en place dans le cadre du CMU (il semble par contre que le rapport de synthèse de la Guyane soit déjà prêt).

Cette articulation devrait être facilitée par le fait que bon nombre de représentants du groupe de travail Mer & Littoral du Comité de bassin ont toutes chances d'être eux-mêmes des membres des ateliers du CMU et du CMU lui-même.

7.3. Enjeu 2 – Continuité avec le bassin versant

Avec un groupe de travail Mer & Littoral au sein du comité de bassin, la continuité avec les problématiques de gestion du bassin versant a toutes chances d'être assurée, bien qu'elles ne soient pas garanties et requiert la vigilance de ce même groupe de travail qui doit pouvoir travailler de manière croisée avec les autres groupes de travail du comité de bassin.

7.4. Un plan d'action articulé et opérationnel

Le Plan national d'action de l'IFRECOR balaye assez large pour jouer un rôle plus indicatif que contraignant.

Sa traduction locale devrait primer avant tout et être structurée autour des principaux éléments constitutifs du processus de gouvernance tels qu'ils ont été évoqués précédemment :

7.4.1. Une *vision (orientation stratégique) partagée*

Un ensemble d'activités décidées en commun devrait être basé sur une vision commune. De manière approfondie et en terme d'exercice de participation, cette dernière peut émaner de la méthode des scénarios, mais elle peut aussi être établie plus directement sous forme de débat entre les acteurs de ce plan d'action. Une vision commune s'articule sur des grands objectifs communs qui eux-mêmes peuvent faire l'objet d'une charte signée entre les acteurs, contrat social qui les engage.

Exemple de vision établie lors d'un séminaire régional caraïbes sur l'approche par écosystème¹³:

Des écosystèmes marins de l'ensemble du bassin des caraïbes en bonne santé, dont les ressources sont pleinement mises en valeur et qui sont protégés au travers un réseau local, national et régional d'institutions fortes permettant une réelle gouvernance impliquant l'ensemble des acteurs, avec la compréhension et le soutien du public, pourvoyeurs de développement local et de bien-être humain.

7.4.2. *Cohérence des objectifs par rapport à cette vision*

Les objectifs qui suivent ne sont pas ainsi nécessairement une répétition de ceux qui sont fixés dans le plan national bien qu'ils en suivent l'esprit.

En reprenant l'exemple de vision citée plus haut et en croisant avec certains des principaux éléments issus du forum Bod lan mè 2, on pourrait avoir le schéma structurel suivant :

Des écosystèmes en bonne santé

- *Réseaux de surveillance et bon état environnemental*

¹³ Marine Ecosystem Based Management in the Caribbean : an essential component of Principled Ocean Governance. *Regional symposium sponsored by the Nippon Foundation, organized by Dalhousie University, the International Ocean Institute and the University of West Indies. Cave Hill Campus, Barbados, 10-12 Dec. 2008*

- *Respect des règles*
 - *Législation appropriée*
- Des institutions fortes aux niveaux local, régional et du bassin Caraïbes***
- *Approches intégrées des secteurs d'activité*
 - *Arrangements institutionnels*
 - *Collaboration régionale et réseaux*
- Implication de tous et soutien du public***
- *Plus d'implication des acteurs*
 - *Information disponible et accessible*
 - *Education environnementale*
- Des services écosystémiques optimisés contribuant au développement local et au bien-être***
- *Accès équitable aux bénéficiaires*
 - *Soutien au développement local*

7.4.3. Capacité de pilotage

Mettre en œuvre une telle approche nécessite une capacité de pilotage qui ne se limite pas uniquement aux moyens, toujours contraints, alloués au titre de l'IFRECOR ou d'autres programmes, mais fait appel à d'autres instruments y compris ceux mis en œuvre dans le cadre de relations de travail avec les acteurs du secteur privé.

A ce titre, la plate forme que représente le comité de bassin peut considérablement aider à faire cette mise en relation entre actions amont et aval, entre financeurs amont et aval.

7.4.4. Utilisation responsable des ressources affectées

Le processus de gouvernance implique une capacité à rendre compte de la part de chacun des acteurs. Il ne s'agit pas tant de bilan technique et financier, dont chaque correspondant IFRECOR¹⁴ peut être redevable auprès des ministères de tutelle de l'IFRECOR, mais d'une véritable « auto-évaluation » qui suppose une batterie d'indicateurs simples qui portent sur TOUS les aspects du plan d'action, plus particulièrement ceux qui ont justement trait au processus de gouvernance en jeu. Un système simplifié d'indicateurs de gouvernance est proposé en annexe 2.

7.5. Connecter l'art omniprésent à l'action

La dimension imaginative et créatrice est une composante quotidienne de l'activité des martiniquais, elle n'est pas seulement le fait des artistes renommés, elle fait partie de l'ordinaire de la vie (poésie, danse, musique, peinture, sculpture sur bois, tissage, motifs pour les vêtements etc.).

L'action des artistes est une des composantes importantes de la mise en œuvre opérationnelle d'actions sur le littoral et la mer. Ces dernières ne relèvent pas seulement de la connaissance et de la mise à disposition de données, elles supposent un investissement affectif et sensible des populations locales. De ce point de vue, les artistes jouent un rôle notable non seulement dans la communication mais aussi dans l'appropriation des enjeux territoriaux mer et terre. L'écrivain, le peintre, le poète sont des figures familières de la Martinique. Aimé Césaire en est l'exemple emblématique, de même que le romancier Chamoiseau qui dans *Texaco* a raconté l'épopée de la conquête de la ville par les anciens esclaves créoles.

Des artistes existent sur le territoire, certains mêmes exercent dans le public, ils ont des fonctions d'enseignants, professeurs de littérature, de dessins ou d'activités artistiques. Il peuvent être mobilisés pour des actions dans les écoles mais aussi pour accompagner des

¹⁴ Bilan technique et financier des actions menées au titre de l'IFRECOR. *Comité Local Martinique. Déc. 2010*

projets précis. A ce titre, ils pourraient contribuer au comité technique local IFRECOR au même titre que les autres parties prenantes. Certains professeurs de dessin (sensibles au territoire) pourraient associer les élèves et les parents d'élèves à des actions sur le mode créatif et ludique de restauration, de mangroves et d'herbiers par exemple, ou de découverte du récif par le biais du dessin, du croquis, de la sculpture et travail sur bois, de l'observation par la marche et la natation. Il serait possible par exemple d'organiser un événement au niveau local comme un concours de dessins, de sculpture, de poésie (Aimé Césaire est dans les esprits de tous) au même titre qu'un sentier de découverte du littoral et de la mer. Certaines de ces actions emporteraient facilement l'adhésion du Parc Régional de la Martinique ou du Conservatoire du Littoral. Les prix récompensant les oeuvres ou les projets seraient attribués selon des critères non pas tant artistiques que de mobilisation des élèves, des familles et plus largement de la société civile.

L'action esthétique sur le littoral outre sa vertu communicationnelle, est un moyen de faire partager des sentiments par le dialogue et les échanges et donc de favoriser la participation et l'engagement dans un projet¹⁵. Les activités de création doivent aussi accompagner la mise en oeuvre technique d'opérations de gestion et de conservation, l'artiste avec l'ingénieur et les acteurs de la société civile s'assurant ainsi que les émotions éprouvées au contact d'un lieu, ou d'un habitat naturel, lagon, baie, paysage, récif, corail, végétal, sédiment etc.. soient intégrées dans la démarche.

7.6. Le sport, vecteur d'insertion sociale

« Toute démarche de développement durable doit à la Martinique ménager une place particulière au sport, comme vecteur de l'insertion sociale, et du développement des comportements (éco)citoyens » (Agenda 21 de la Martinique).

Au même titre que l'art, la Martinique est riche en événements festifs, susceptibles de jouer un rôle de vecteur important dans l'appropriation de l'espace maritime. Une des manifestations les plus populaires et qui rassemble l'ensemble de la société martiniquaise dans une même démarche de valorisation des paysages et des traditions, est le Tour annuel des Yoles. Cet événement commémoratif en mer est unique et devrait représenter une opportunité privilégiée de mobilisation et de prise de conscience de l'énorme capital naturel que constitue le récif corallien et les écosystèmes associés, capital marin indissociable du capital terrestre.

8. Conclusions

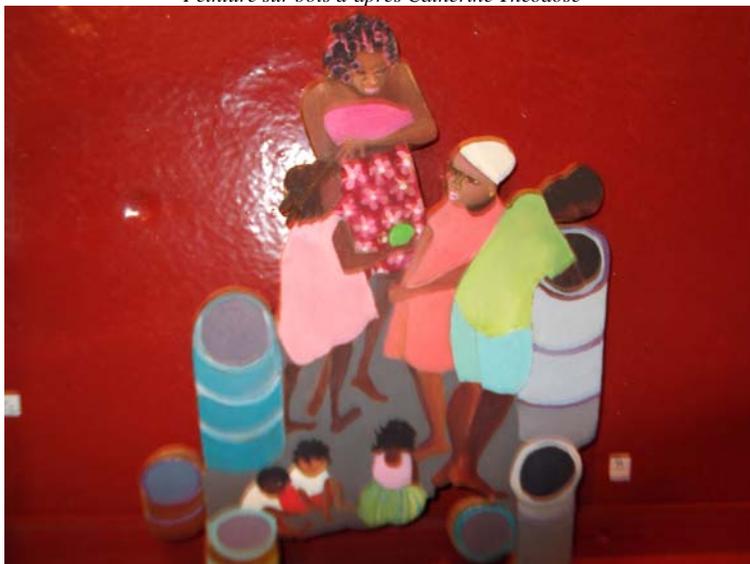
Ce travail doit être considéré comme un premier rapport d'expertise que nous avons essayé de rendre le plus opérationnel possible. Suite à un long debriefing avec le correspondant IFRECOR et les représentants de la DEAL à l'issue de notre semaine terrain, nous pensons en effet que, dans l'esprit qui a été développé dans ce rapport, la situation n'est pas bloquée et que des aménagements majeurs peuvent être mis en place très rapidement, mais que ce qui peut paraître évident entre un petit groupe de personnes ne l'est pas nécessairement pour d'autres, qu'il s'agisse de considérations politiques et/ou inter-personnelles.

Cette mise en place nécessitera donc des ajustements qui devraient faire l'objet des développements à venir de la thématique en Martinique, aidée en cela par les premiers approfondissements qui vont pouvoir être opérés lors du stage de Master proposé (Termes de référence en annexe).

¹⁵ Voir à ce titre une thèse disponible sur le web : *Transforming realities : integrated coastal management sustainability and connective aesthetics*. Auteur : Tanja Geis.

Comme prévu dans la programmation 2011, des termes de référence (annexe 3) ont été rédigés pour que ces premières observations soient relayées par un stage de Master de 6 mois (mars-août 2012) qui fera l'objet d'un conventionnement entre un des départements concernés de l'Université Antilles Guyane (UAG) et l'institution d'accueil qui reste encore à définir. Ce stage fera également l'objet d'une convention de suivie passée entre l'institution d'accueil et LittOcean qui coordonne la thématique d'intérêt transversal Gouvernance.

Peinture sur bois d'après Catherine Théodose



9. Acronymes

AAMP	Agence des aires marines protégées
ADUAM	Agence d'urbanisme et d'aménagement de Martinique
AEC	Association des Etats de la Caraïbe
ASSAUPAMAR	Association pour la sauvegarde du patrimoine martiniquais
BRGM	Bureau de Recherches géologiques et minières
CACEM	Communauté d'agglomération du centre de la Martinique
CAR/SPAW	Centre d'activités régional pour les aires spécialement protégées de la zone Caraïbes
CCNM	Communauté de communes du nord de la Martinique
CIRAD	Centre International de Recherche Agronomique pour le Développement
CMT	Comité Martiniquais du Tourisme
CMU	Comité maritime ultramarin
DCE	Directive cadre sur l'eau
IFREMER	Institut de Recherche pour l'Exploitation de la Mer
INRA	Institut National de Recherche Agronomique
IRD	Institut de Recherche et Développement
IRSTEA	Institut de recherche pour l'ingénierie de l'agriculture et de l'environnement
ODE	Office de l'Eau
OMMM	Office Milieux marins martiniquais
PNRM	Parc naturel régional de la Martinique
PRAM	Programme de recherche agricole de la Martinique
SDAGE	Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux
UAG	Université d'Antilles Guyane
ZEE	Zone Economique Exclusive

ANNEXE 1

EXTRAITS D'ENTRETIENS SUR LE TERRITOIRE

5-10 décembre 2011

Conservatoire du Littoral – Marie-Michelle Moreau – 06-12-2011

Action du Conservatoire sur la Martinique

Insiste sur le fait que l'action du CdL est centré sur les questions d'aménagement et non pas de gestion à la différence du continent. La raison est que les communes se déchargent de cette responsabilité parce qu'elles sont dans une optique de retour d'investissement et considèrent que ce n'est pas de leur ressort que de s'occuper de gestion.

Exception faite des communes de Ste Anne, Le Robert, la Trinité, la raison en étant que ces communes ont un patrimoine naturel attractif pour le tourisme.

A Ste Anne, il y a une réserve naturelle, aux Ilets du Robert il y a une forte activité touristique avec participation des pêcheurs.

A propos des relations du CdL avec les autres institutions : il y a des relations avec l'Agence des 50 pas avec un nouvel intérêt pour les espaces à « rôle social », des espaces qui sont frontières entre espaces urbains et espaces naturels côtiers. Dans cet entre-deux, il y aurait des opérations de ré-appropriation, restauration pour lutter contre l'emprise urbaine.

Au titre des affectations, le CdL s'occupe beaucoup des mangroves avec en vue des opérations pilotes de restauration des mangroves avec parfois extension vers le milieu marin avec l'aide de l'OMMM et l'AAMP (herbiers, récifs coralliens : cap Salomon, rocher du Diamant, baie du Trésor). Il existe une bonne sensibilité sur la conservation des mangroves et donc une forte demande sociale de réalisations concrètes (ex : re-plantation).

Il y a des problèmes d'actions « sauvages » type défrichage de mangrove pour installation de marinas, par exemple dans la baie de Génipa (Le Lamentin), ce qui pousse le maire à vouloir développer plus avant une vraie marina.

Les acquisitions se font à 99% sur des grandes propriétés privées appartenant aux « békés », qui n'aiment pas nécessairement le CdL mais n'ont pas vraiment le choix...

Parmi les associations actives, il y a l'ASSAUPAMAR pour la conservation du patrimoine naturel, association qui n'hésite pas à lancer des opérations en justice.

Pour les autres, beaucoup de petites associations focalisées sur la protection d'espèces, mais qui restent fragiles et plutôt proches de la DEAL.

Fonctionnement du comité local IFRECOR

Il y a une seule réunion par an de ce comité, c'est donc très difficile d'opérer un vrai suivi. Il n'y a pas véritablement de « vécu », sans débat particulier. Malgré cela, ce comité est important car il est un des rares lieux sinon le seul où on parle du milieu marin et des suivis qui y sont faits. C'est donc un lieu d'information sur l'aval.

Les réunions ne sont pas cadrées, les discussions partent dans tous les sens avec confusion des genres entre politique (élus) et technique. L'ordre du jour est adressé sans discussion préalable. Les personnes se rendant aux réunions sont rarement les mêmes.

Concernant les objectifs, il y a toute une série de malentendus : blocage de l'ASSAUPAMAR sur le bien fondé de telle ou telle étude. Les gens qui prennent la parole sont toujours les mêmes. Il y a de toutes façons trop de monde dans ce comité pour qu'il y ait vraiment débat ; il faudrait des groupes de travail.

En terme d'implication, il y a surtout l'OMMM et l'Etat. Les autres sont plutôt là en « observateurs ». A propos du plan d'action, il s'agit plutôt d'un « programme d'études » qui se succèdent inlassablement, sans mise en œuvre réelle. Donc, rien de concret, sinon la cartographie qui est utile. Il n'y a pas de phase opérationnelle.

Il faudrait re-dynamiser ce comité local en le centrant sur des problèmes de gestion du milieu marin, IFRECOR étant un apport parmi d'autres. Le comité local pourrait devenir un comité « mer et littoral », incluant les actions IFRECOR, mais jouant le rôle d'un comité technique au service de l'organe plus politique qu'est appelé à devenir le comité ultramarin de bassin maritime.

Quelle structure d'accueil pour assurer une fonction de « catalyseur » ? Il s'agit de s'appuyer sur l'existant et une structure qui pourrait le faire est l'Agence des 50 Pas qui est terrestre mais qui s'est récemment ouverte à la mer (colloque Bod Lan Me 2). Cette agence n'a pas de compétence technique dans le domaine, mais pourrait s'appuyer par exemple sur l'OMMM. Ce rapprochement permettrait de générer un ensemble très dynamique.

L'Agence des 50 pas est de plus en communication directe avec tous les élus du territoire.

L'identification de l'existence d'IFRECOR s'est plutôt faite par la rumeur, sans que l'on sache grand chose sur les personnes qui travaillent pour IFRECOR.

Echelle régionale

Tout à fait opportun pour le CdL qui fonctionne déjà en réseau avec la Guadeloupe et dans une moindre mesure avec la Guyane. Les questions portent sur les espèces invasives par exemple, comme la Sargasse. C'est important également pour les échanges scientifiques et techniques sur la gestion de la mangrove. Ces liens permettent de mutualiser l'expertise car les experts locaux manquent en Martinique, dans tous les domaines. Il n'y a par exemple qu'un seul botaniste en Martinique ! Curieusement, on ne forme pas suffisamment les gens du cru.

Cemagref – Nicolas Rocle – 06-12-2011

Chercheur en situation de thèse qui vient en appui au projet de gestion intégrée dans la baie du Robert, engagé dans le projet LITEAU RESPIREAU sur la sociologie de la participation.

Son directeur de thèse est Denis Salle (sociologie de l'environnement) et il s'intéresse de manière générale à l'adaptation des sociétés aux changements globaux.

L'initiative gestion intégrée de la baie du Robert semble à présent piétiner dû à un essoufflement de l'ensemble des acteurs et une moindre présence de son principal animateur, par ailleurs vice-président CCNM, Communauté de communes du nord de la Martinique. Pour relancer l'initiative, un nouveau contrat de rivière a été engagé dans la baie du Galion, une démarche qui voudrait englober l'approche GIZC de la baie voisine du Robert.

Des SCOT seraient en cours d'élaboration, mais aucun SCOT opérationnel à l'heure actuelle en Martinique.

Les causes probables de l'essoufflement :

- attractivité du territoire et développement de l'habitat anarchique ;
- faibles moyens humains et financiers disponibles ;
- trop grande primauté des scientifiques.

Malgré tout, il y a eu une prise de conscience réelle de la richesse et des menaces sur la baie du Robert.

L'autre démarche ; le contrat de baie de Fort de France lancé en mai 2010 (2/3 de la superficie, 3/4 de la population de l'île).

Il y participe en tant que représentant du PRAM (Pôle de recherche agro-environnemental de la Martinique) et est membre du conseil scientifique du contrat de baie.

Le contrat de baie Fort de France a été signé entre 44 membres partenaires incluant trois communautés de communes. Le comité de pilotage s'est réuni à trois reprises sous la responsabilité de la CACEM (communauté d'agglomération du centre de la Martinique).

Gros programme d'action sur 5 ans avec une bonne faisabilité en terme de présence de bureaux d'étude sur bassin versant et milieu marin (CREOCEAN, Impact Mer).

Le partenariat, c'est aussi le forum Bod Lan Me (ONF, DdL, Agence 50 Pas, IFREMER, DEAL, Direction de la mer, ODE, Comité régional pêches, et un élu) avec une dynamique terre-mer et une dynamique scientifique aux côtés des acteurs de la région (élus, pêcheurs, etc.).

Les élus n'y participent pas encore, le forum et ses ateliers ayant peut-être été un peu trop marqué par une présence importante des expatriés...

Une réunion de retour post-colloque a eu lieu avec identification de quelques axes :

- rencontre avec le président de région afin que Bod Lan me devienne un comité d'accompagnement du CMU (conseil maritime ultramarin).
- Constituer un annuaire des acteurs et des institutions, et des initiatives,
- donner de la visibilité aux activités IFRECOR via la coordination d'OMMM (Observatoire du milieu marin martiniquais).

L'Agence des 50 pas est incontournable dans ce montage mais se pose la question de son devenir (échéance 2013), l'opportunité étant pour l'agence d'une refonte dans un sens plus environnemental et aussi orienté mer.

On note dans ce montage l'absence de l'Université Antilles-Guyane.

Deux thématiques porteuses : érosion du trait de côte ; submersion marine.

La question du CL IFRECOR : manque de visibilité des actions du programme, qui sont plutôt des études. Le CL paraît plutôt être une « instance formelle de présentation des études » selon le dire même du représentant local IFRECOR.

Pour améliorer les choses, il faudrait des groupes de travail (ex : la question du Lambi avec le comité régional des pêches). « Faire vivre les dossiers ». Pour cela, il faut aller sur le terrain, au devant des acteurs.

On est en permanence dans un couple environnement/questions identitaires qui ne fonctionne pas : les services de l'Etat d'un côté, et les collectivités et les ONGs de l'autre.

Quant au président du CL, il doit être un élu local reconnu par les autres, ce qui pose la question du remplacement du dernier président.

Le comité Bod Lan me pourrait avoir un rôle stratégique important par rapport à ces problèmes de portage. Quelle convergence entre les initiatives ?

Le comité local doit quant à lui avoir un rôle d'expertise avec implication de l'UAG (pôle sciences de la vie en Guadeloupe, sciences socio-économiques en Martinique, et Guyane avec un peu de tout). Peu de gens sur la mer.

Des actions de convergence possibles : étude sur la mangrove en Martinique, dossier invasion notamment des sargasses et du poisson lion, connaissance du mouvement des masses d'eau marine...

Il manque un véritable plan d'action et d'objectif pour lequel les connaissances pourraient se développer.

Sur le plan de la coopération régionale, il note que le CAR/SPAW (Guadeloupe) se dit sous-sollicité. Il y a des progrès à faire dans ce domaine, qui signifie l'appropriation locale de la stratégie aires marines protégées en construction. Il y a effectivement des antagonismes forts entre gouvernance locale et approche descendante de l'Etat, notamment à travers l'AAMP.

Agence des 50 pas géométriques – Didier Yokessa ; Anne-Sophie Corosine - 07/12/11

Sans revenir sur le long entretien de Paris entre Bernard Kalaora, Michel Daunart et Didier Yokessa, B. Kalaora résume nos entretiens précédents en Martinique et la question centrale qui se pose : comment faire en sorte que la politique environnementale mer et littoral devienne une politique publique ?

La discussion démarre ensuite sur l'existence du comité Bod lan me, qui s'est déjà réuni une fois à la suite du colloque Bod Lan me 2. Ce comité regroupe beaucoup d'institutions concernées, mais manquent encore les élus et les acteurs du littoral tels que les pêcheurs, etc.

Didier Yokessa précise bien que l'Agence des 50 pas ce n'est pas l'Etat, mais avant tout toutes les communes littorales qui siègent au sein du Conseil d'administration, ce qui donne une grande légitimité à l'Agence qui est avant tout une organisation opérationnelle. Par rapport à l'Agence d'urbanisme de la Martinique, l'Agence des 50 pas fait face à la réalité sociale selon une approche très rapprochée sur le terrain, avec la capacité de faire passer en douceur et beaucoup plus vite des mesures qui auraient pris des années par les voies strictement légales.

Cependant, l'Agence s'occupe strictement de l'occupation des sols sur le littoral et n'est ainsi pas membre du Comité maritime ultramarin (CMU). A la question de l'occupation de l'espace maritime et du volet maritime du SAR, il est répondu que sa partie maritime est réduite et qu'il est actuellement en révision avec une concertation très partielle.

S'il n'est pas exclu de considérer l'Agence comme un possible catalyseur des actions menées au nom du comité Bod lan me, y compris la production des connaissances et les actions AMP de l'IFRECOR, il est important que cette dernière garde son indépendance.

De la discussion, il ressort clairement que toute protection des récifs et écosystèmes associés est illusoire si on ne prend pas en compte les énormes pressions qui s'exercent sur ces milieux à partir de l'occupation du sol et des activités menées sur la partie terrestre du littoral. A ce titre et au minimum, l'agence des 50 pas doit faire partie du comité local IFRECOR. Il y va de la cohérence de la gestion du bassin versant et du milieu marin, condition sine qua non pour la survie du récif et des écosystèmes associés que sont la mangrove et les herbiers.

De manière typique, l'approche de l'Agence consiste d'abord à contacter ou être contacté par un élu, pour avoir à faire ensuite au service d'urbanisme et au service social de la commune, et enfin le comité de pilotage (association) du quartier concerné.

Un autre type d'intervention est celui du concours d'aménagement côtier de type 'Volga plage », grand projet de réaménagement de tout un quartier au voisinage de la baie de Fort de France.

CACEM – Contrat de baie Fort de France – Hélène Mbolidi-Baron – 07/12/11

Hélène, de formation ingénieur agronome, est chargée de mission à la CACEM (Communauté d'agglomération du centre de la Martinique) en charge de l'animation du Contrat de baie Fort de France qui regroupe 44 acteurs dont 7 communes littorales et 7 communes en amont du bassin versant.

Grand objectif sur 5 ans : reconquête de la qualité des eaux et des écosystèmes de la baie et du bassin versant.

Cinq thématiques et actions majeures dont celles concernant la Protection et l'entretien des milieux aquatiques, c'est-à-dire les récifs coralliens et les écosystèmes associés de la baie (mangrove et herbiers).

Très grosse initiative couvrant les 2/3 de la superficie de l'île et réunissant les 3/4 de la population. Autre initiative attachée : la baie de Fort de France est devenue membre des « Plus belles baies du monde » sous l'impulsion de Jérôme Bignon. « On n'avait pas de mer, on a une baie ».

Le montage institutionnel est un montage classique de contrat de baie avec son comité de baie, son conseil scientifique (président : Pascal Saffache, président UAG), sa cellule d'animation (CACEM) et ses prestataires. Le noyau dur du comité de baie est représenté par son bureau qui réunit la CACEM, la CCNM (Communauté de communes du nord de la Martinique ; contrat de rivière du Galion), la DEAL, le CMT (tourisme), le Comité régional des pêches, PRAM, ODE, PNRM, BRGM.

Le groupe des prestataires tourne autour d'OMMM, ImpactMer, CREOCEAN, etc. Des appels d'offre sont en cours. Une remarque d'Hélène à ce sujet : tous ces « bureaux d'étude » n'offrent pas d'expertise à proprement parler antillaise...

La contrainte ethnique : opposition autochtones / allochtones. Tout problème d'environnement (comme le reste) est perçu au travers de la grille ethnique békés, blancs de la métropole, créoles, qui elle-même relève du jeu politique, local, régional, national avec le couple Etat versus collectivités locales.

Exemple de mise en œuvre sur les zones dites « libellule » (liberté biologique et lutte contre les polluants émergents) : mission d'information, construction du projet (site potentiel et mise en œuvre), identification du porteur, recherche de financement (ex : programme SNB), et suivi.

« Je suis un griot », dit-elle, celui ou celle qui porte la bonne parole et qui sait la « conter » (allusion à Jean Guy, un pêcheur conteur...).

Quid des études IFRECOR ? Un gisement fantastique d'information (film, etc.), mais difficulté d'accès à ces informations, notamment les supports visuels. A ce titre, le contrat de baie pourrait tout à fait jouer le rôle de « vitrine » des actions de l'IFRECOR, mais il ne semble pas que l'on en soit là. IFRECOR, un énorme gisement pas mis en valeur ; un sigle métropolitain qui n'a pas d'accroche territoriale.

IFRECOR devrait à l'inverse venir en appui au contrat de baie, s'intégrer à cet ensemble qui couvre les ¾ du territoire, d'autant plus que le contrat Fort de France est en lien avec les autres initiatives sur la côte.

Aujourd'hui, il y a des réunions de concertation entre le contrat de baie Fort de France et d'autres initiatives comme le contrat de rivière du Galion et le projet de contrat de baie en panne actuellement du Marin-Ste Anne.

Université Antilles-Guyane - Pascal Saffache, Président de l'UAG. 07/12/11

Le problème à l'échelle des Antilles : une image de mille feuilles qui conduit à amener des réponses simplistes à des problèmes complexes. Une opération de « toilettage » serait nécessaire. Il faudrait un seul guichet, un seul interlocuteur avec des ramifications territoriales. P. Saffache prend l'exemple de la Jamaïque avec l'Environmental Planning Agency. Il parle d'un « conseil de la mer et du littoral » du genre conseil de rivage... dont IFRECOR pourrait être une des structures d'appui. Parmi les structures existantes, le Parc Naturel Régional pourrait jouer ce rôle.

IFRECOR là-dedans peut sembler une initiative exceptionnelle mais malheureusement très peu visible, trop théorique, trop abstrait avec très peu de vulgarisation des résultats. C'est un regroupement allochtone plutôt qu'autochtone.

ODE – Mme Defoi, Directrice – Loïc Mangeot, Directeur Général adjoint - 08/12/11

Le comité de bassin a été mis en place en 1996. La loi d'orientation de 2000 a permis la mise en place de l'Office de l'Eau, avec institution en 2003 d'une seule redevance, et depuis 2006 de 7 types de redevance, rentrées financières qui permettent de penser des plans d'action conséquents.

Ainsi, le premier SDAGE a vu le jour en 2002. C'est une île-bassin avec près de 400.000 habitants en 2008 dont 80% n'occupent que 20% du territoire. Densité moyenne de population : 350 hab/km².

Le littoral est donc omniprésent dans le dernier SDAGE 2010-2015, qu'il s'agisse des mangroves, des ports de plaisance (boues de dragage), et bien sûr de l'assainissement. D'autres phénomènes sur lequel le SDAGE a peu pris : le phénomène d'invasion des sargasses survenu de juillet à septembre. En réponse, le SDAGE prévoit une étude des courants autour de la Martinique.

Les contrats de baie (Fort de France, Marin-Ste Anne ?) et de rivière (Galion) sont soutenus par l'ODE au travers du SDAGE.

Une convention de partenariat est prévue avec le Conservatoire du Littoral concernant les sentiers sous-marins, et les questions d'acquisition foncière.

L'ODE s'intéresse également aux indicateurs sur diatomées marines (acidification des océans), l'assainissement non collectif, et tous les aspects contaminants et impact sur les récifs.

Une remarque à ce sujet : les scientifiques semblent aveugler par les phénomènes de blanchissement, certes spectaculaires, mais en oubliant l'impact cumulé de l'ensemble des contaminations issues du littoral et des activités humaines.

Jacques Denis, Directeur IFREMER et délégué régional Antilles – 09/12/11

Triple fonction IFREMER: Délégué régional Antilles françaises (Martinique, Guadeloupe, St. Barthes, St. Martin) ; Directeur du centre Martinique, Responsable Unité de recherche Antilles Biodiversité – Environnement.

Aujourd'hui, les recherches entreprises à la station sont intégrées, il n'y a plus de clivage entre disciplines, tout du moins dans l'organisation. La station comprend 20 personnes dont 10 temporaires et 3 cadres.

Exemple d'action auprès du territoire : les échantillonneurs passifs de substances, dont l'expert est Jean-Louis Gonzalès de Toulon. Ce dernier est venu et a conduit une série de formations de chercheurs et gestionnaires dont certains du contrat de baie Fort de France. Le problème est ensuite celui du passage des conventions ; il y a un grand écart entre l'affichage et la réalité toujours difficile à mettre en place.

Des partenariats sont établis avec la DEAL (appui scientifique et technique sur la DCE, chlordecone et courantologie) avec financement d'un VSC. Un autre partenariat a également été établi avec la Direction de la Mer.

A propos d'IFRECOR et de son plan d'action, un des apports possibles de l'IFREMER serait la gestion des données (comme cela s'est fait en Nlle Calédonie), avec une question essentielle qui est celle de la cohérence de l'ensemble, en distinguant bien ce qui relève de l'IFRECOR et le reste qui est entrepris par ailleurs.

A ce titre, il faudrait distinguer les actions thématiques et les actions transversales, ce qui pose la question du positionnement du comité local par rapport à l'existant et toutes les autres initiatives. Il y a aussi nécessité d'une réflexion institutionnelle au sein du comité local.

Daniel Chomet, président du PNR et de la Commission Développement Durable de la région, s'excuse et passe la main au directeur du PNR.

M. Brithmer connaît bien l'IFRECOR depuis son lancement il y a maintenant 10 ans ; il se rappelle bien un colloque sur les sentiers sous-marins qui avait été organisé à l'époque et déjà de la très bonne image de la réserve de la Caravelle.

Les actions actuelles du PNR :

- diagnostic sur la baie du Trésor ;
- extension de la réserve des îlets Ste Anne ;
- projet de réserve marine sur le Prêcheur ;
- réserve naturelle de Génipa (avec tout de même le problème de Port-Cohé...).

Le Parc est une EPCI sans fiscalité propre. Il est possible qu'après 2014 (réforme des collectivités territoriales), il puisse dégager des taxes pour acquérir une certaine autonomie. Il s'agit de créer de la fiscalité pour les futurs projets d'aménagement et d'infrastructures où il sera demandé que les maîtres d'ouvrage viennent avec leurs fonds propres.

En tout, le PNR représente 70% du territoire (32 communes sur 34 ont signé ; sauf Le Marin et Ste Luce). Pour ce qui est de la stratégie AAMP, une personne est postée dans l'administration du parc, où il travaille notamment sur le projet de sanctuaire des cétacés (AGOA) et la stratégie AMPs à la suite de l'analyse diagnostic régionale qui a été faite par l'Agence.

Cependant, M. Brithmer souligne que La Martinique n'est pas encore dotée d'un Schéma régional de cohérence écologique (SRCE), schéma qui lui semble indispensable pour pouvoir ensuite bâtir dessus.

Le Conseil maritime ultramarin (CMU) quant à lui souffre d'une absence de pilotage : 5 ateliers dont 1 atelier sur les AMPs ; une réunion s'est produite mais personne n'assure le suivi. Alors qu'en Guyane, le rapport de synthèse est prêt mais pas encore restitué.

Une stratégie partenaires pourrait consister à regrouper tous les partenaires qui ont du foncier (+ l'ONF) et constituer une « Conférence des propriétaires financeurs » qui confierait sa co-gestion au PNR et à l'ONF.

L'Agence des 50 pas fait une action intéressante , mais elle a son problème de devenir. Quelle relation a-t-elle avec l'Etablissement public foncier qu'est l'EPFL ?

La place de l'IFRECOR ? On a certes besoin de davantage de connaissances. A ce sujet, notre interlocuteur mentionne le projet BEEST « CALIPRO » qui vient d'être retenu sous la coordination de l'OMMM. Il s'inquiète cependant de la thématique qui conduit à la question du paiement des services écosystémiques...

Les contrats de baie c'est bien, mais c'est aussi délicat qu'un projet GIZC. Mieux vaut avancer à petits pas, commencer avec de petits territoires et étendre comme cela s'est passé pour la réserve de la Caravelle.

Pour ce qui est des récifs, très peu d'intérêt de la part des gens. La première des choses serait de faire connaître, s'attacher à des initiatives comme le Carbet des Sciences, organiser des flux d'écoliers, etc. Il y a actuellement un seul sentier sous-marin, c'est celui du François géré par la commune.

L'atout de la Martinique : son patrimoine naturel !

Fabien Védié, Chargé de mission mer DEAL; Jean-Louis Vernier, Sous-directeur DEAL ; Bruno Capdeville, Chef de service DEAL – 09/12/11

La teneur de l'entrevue montre que la DEAL locale, représentante de l'Etat, considère qu'elle n'est pas un acteur parmi d'autres, mais qu'elle joue un rôle central dans ce jeu de la gouvernance. Le statut de « correspondant » IFRECOR la donne effectivement comme seule garante de la bonne exécution du plan national et, en l'occurrence, du plan local en fait préparé par la seule DEAL, dernier point qui ne « va pas » selon le correspondant IFRECOR.

Le bilan technique et financier des actions menées par l'IFRECOR (2000-2005 et 2006-2010), tel que réalisé par la DEAL (décembre 2010), montre que la majeure partie des actions et de leur financement consiste en études au profit de l'amélioration des connaissances. Ce bilan montre également que dès 2001, c'est à l'Observatoire du Milieu Marin Martiniquais que sont confiées la plupart de ces études selon une procédure de gré à gré. Depuis quelque temps, le correspondant IFRECOR, conscient de cette situation et de son « illégalité » de fait, a tenté de reprendre la main par des appels d'offre ouverts, mais très consommateurs de temps pour leur préparation.

Au dire même du correspondant IFRECOR, ces études présentent un grand intérêt, mais ne sont pas suffisamment mises en valeur, même parfois ignorées des membres du comité local (ex : exploitation du lambis).

Le correspondant insiste sur le fait que, hors les études décidées au niveau national, le plan d'action lui-même ne représente que 30.000 Euros annuels (plus un petit financement de la Région). Dans ces conditions, IFRECOR devrait être un label avec des financements complémentaires et un processus de co-décision, ce qu'a tenté la DEAL en demandant à ce que le président du comité local soit un élu de la Région.

Le problème, c'est qu'il y a mélange des genres dans le même comité local, politique et technique, l'attente des membres étant fort différente. Du coup, comme le plan d'action consiste essentiellement en études, ce sont plutôt les membres à profil technique qui s'intéressent un petit peu aux réunions, les élus ne se sentant pas concernés.

Le problème est que l'on n'est pas assez dans l'opérationnel, à partir de l'identification des besoins des membres. Il faut « sortir de l'étude » pour mieux répondre à la demande locale.

Face à un tel constat, comment ré-orienter le comité local ? Comment l'ancrer dans la réalité sociale ? Faut-il garder le comité local en l'état ?

Autant de questions qui ont été discutées longuement, aboutissant à des recommandations que nous avons faites directement à nos interlocuteurs de la DEAL et qui sont reprises dans le rapport d'expertise.

Damien Théodose, Chargé d'étude – Agence d'urbanisme et d'aménagement de Martinique – 10/12/11

Courte rencontre qui a permis de faire un point sur les SCOT en Martinique : aucun n'est opérationnel à l'heure actuelle, le plus avancé étant celui de la CCNM (communauté de communes du nord de la Martinique). Quant aux SCOT maritimes, il y a une personne particulièrement en charge à l'agence, mais tout reste à faire, un des problèmes étant la bonne articulation avec le volet maritime du SAR en révision actuellement.

Interrogé sur l'Agence des 50 pas géométriques, notre interlocuteur nous répond tout le bien qu'il en pense, estimant que c'est un partenaire majeur en matière d'aménagement du littoral.

EXTRAITS D'ENTRETIENS PREALABLES HORS TERRITOIRE

ENTRETIEN MARC DUNCOMBE, Délégué Outre-mer – Conservatoire du Littoral

La mer hostile et repoussante.

Mise en garde sur le hiatus existant entre la vision maritime de l'Etat et celle des Créoles. Il me renvoie à un ouvrage en cours du Conservatoire «Mirages d'Outremer» préfacé par une femme écrivain créole (Guadeloupe), Maryse Condé, qui correspond tout à fait au ressenti de nombreux habitants. Pour Maryse Condé, depuis le sombre temps de l'esclavage, l'océan dessine pour les peuples créoles, les murs et les barreaux d'une prison qui n'ont été franchis qu'une seule fois entre les rivages d'Afrique et les terres d'exil. La mer est vécue comme une ennemie, le signe de l'emprisonnement d'un passé très proche et toujours présent dans l'imaginaire créole. Manman D'Lo y règnent, mère nourricière pour les uns, mère de naufrage pour les autres... Après l'abolition de l'esclavage la pêche est devenue une nécessité vitale, le poisson enfin était une ressource qui leur appartenait (et sans doute la seule ressource) et c'est par obligation que les créoles ont mis les pieds dans l'eau à reculons. Les pêcheurs encore de nos jours ne s'éloignent pas trop du littoral... Prolongation de la mer, les mangroves sont vécues comme des milieux aux odeurs nauséabondes, désagréables, sulfureuses et impénétrables. Elles sont perpétuellement le siège de sagas criminelles et de disparitions, leur protection ne s'imposant que très récemment, une idée somme toute étrangère, métropolitaine et venue d'ailleurs.... La mer est pour les créoles une porte sans retour...un rappel de leur condition d'infériorité, symbole de la domination par les blancs... Ils en gardent les stigmates et la plupart d'entre eux lorsqu'ils s'y aventurent, tombent malades et ne la supportent pas.

Ainsi, vis-à-vis des activités d'IFRECOR, les locaux et leurs représentants sont-ils dans des processus certes d'acquiescement, car on ne peut aller à contre courant des idées dominantes de l'Etat, mais « ils ne sont pas dans un processus dynamique d'intentionnalité et d'action ». Ce poids de l'histoire est une des composantes (pas la seule) de leur résistance à s'engager activement dans des actions ciblées sur la mer. Cela est particulièrement flagrant pour la Martinique et la Guadeloupe sans doute aussi pour Mayotte. Un bon indicateur de cette méfiance à l'égard de la mer serait de comptabiliser le nombre de créoles plongeurs dans un club et leur proportion par rapport aux touristes et métropolitains...

Métropole et société ultramarine : une relation dichotomique et inégalitaire

De manière comparative avec la Polynésie, la mer c'est un espace de liberté pour les polynésiens alors qu'elle est plutôt un espace d'emprisonnement pour les Martiniquais et les Guadeloupéens. Sur le plan politique, ceci se traduit par un positionnement différent vis-à-vis de l'Etat, d'une part la « contractualisation » pour les polynésiens, d'autre part la « soumission » pour les Martiniquais. Marc Duncombe souligne la profonde dichotomie existant en Martinique entre d'un côté l'Etat et de l'autre les collectivités. L'Etat est perçu comme celui qui a un point de vue régalien en opposition aux valeurs et aspirations démocratiques des créoles. Cette dichotomie structurelle dont les causes sont historiques et culturelles ne facilitent pas les relations de travail entre l'Etat et les représentants de la société locale. Bien sûr, l'évocation de ces oppositions est schématique, mais ces dernières n'en ont pas moins une portée heuristique car elles permettent de comprendre les clivages, les difficultés d'échange et de travail en commun entre l'Etat et la société locale, la logique de l'assistanat, etc.

ENTRETIEN YVES MICHEL DAUNAR ET DIDIER YOKESSA dans les bureaux de l'ANEL, Paris

IFRECOR, à découvrir

Yves Michel DAUNAR n'a découvert l'existence d'IFRECOR qu'en 2011 alors qu'il est directeur depuis 1996 de l'Agence des 50 pas. Cette découverte, il l'a faite lors du colloque de la Porte Dorée en début d'année. Avant cette présentation officielle, il ignorait l'existence d'IFRECOR et localement à la Martinique il n'a jamais été sollicité par les membres IFRECOR. Concernant le comité local il n'a qu'une idée vague de sa composition (par ouïe dire), une notion floue de son rôle et sa fonction, aucun échange entre IFRECOR, son comité local et l'Agence n'ayant eu lieu jusqu'à ce jour..."On ne sait pas à quoi ça sert IFRECOR". Cette ignorance est liée au fait que jamais personne ne se présente sous l'étiquette IFRECOR. Lors du dernier

colloque Bod lan Me 2 (octobre 2011), organisé par les soins de l'Agence, aucun des intervenants ne s'est présenté en tant qu'IFRECOR....

Cela montre bien à quel point ce comité qui pourtant porte le nom de local ne l'est pas, plutôt déconnecté des intérêts et des préoccupations propres aux populations et aux administrations ayant en charge la localité.... Le paradoxe dans cette affaire est que l'Agence des 50 pas dans son action est confrontée de fait aux interactions terre mer, conséquence de l'occupation anarchique du littoral et du mitage (sa compétence concerne les zones d'urbanisation diffuse et de densification urbaine). Chargée de prendre en charge l'aménagement urbain, de réaliser les infrastructures ad hoc pour l' assainissement, les réseaux d'eau potable et d'électricité, de viabiliser le foncier en régularisant les situations, de gérer les risques contre l'érosion et le recul du trait de côte, l'agence est constamment confrontée aux problèmes d'interface .

Un besoin d'expertise pour une ingénierie technique et sociale

L'Agence a de fait une forte demande d'expertise pour évaluer l'impact des ses interventions d'aménagement du foncier sur la mer et le littoral, pour décider des mesures de régularisation en fonction de critères scientifiques et objectifs. L'apport d'IFRECOR dans ce domaine semble vital mais la méconnaissance réciproque empêche toute possibilité d'échange. Il ne s'agit pas de se renvoyer la balle ou les responsabilités, mais manifestement il y a coupure entre les scientifiques, l'Etat et les opérateurs locaux comme l'Agence des 50 pas (bien qu'elle soit une agence d'Etat). Quant à la fonction d'expertise dont le rôle est d'assurer la médiation entre les scientifiques et les gestionnaires-ingénieurs, elle n'existe pas. Il manque un étage à l'édifice, celui de la traduction des données scientifiques pour l'adapter aux problèmes que se posent les aménageurs comme l'Agence des 50 pas. Cette traduction est malheureusement inexistante. Par exemple, les produits locaux d'IFRECOR en termes de données et de connaissances sur les mangroves n'ont jamais été communiqués à l'Agence. Et pourtant si celle-ci disposait d'un inventaire hiérarchisé des menaces sur les mangroves, elle pourrait mieux cibler les actions d'aménagement en prenant en compte leurs conséquences sur le milieu. On voit bien l'utilité d'un travail en partenariat qui donnerait du sens aux actions de l'IFRECOR. Les exemples suivants sont donnés :

- L'impact des activités de l'Agence dans l'aménagement urbain pour sa viabilisation par rapport à l'état du milieu marin, sa résilience ou plus grande vulnérabilité (par exemple concernant les mangroves ou les récifs). Un exemple est donné à propos du LAMENTIN où l'Agence a des projets d'organiser un accès dans une zone à mangrove pour des petits bateaux de tourisme, ou encore créer un sentier, bref d'aménager ...et elle aimerait bien connaître l'impact de ses équipements. Elle a besoin d'une ingénierie écologique et donc d'un travail concerté entre ingénieurs et scientifiques ;
- Comment restaurer les mangroves? Cela fait partie des attributions de l'agence des 50 pas qui d'ailleurs s'est rapprochée également du Conservatoire du littoral ;
- L'impact d'envasement lié à des travaux sur les herbiers ;
- Les potentialités qu'un récif puisse protéger les habitations contre la houle ;
- Le maintien du trait de côte, le ré-ensablement des plages, impacts environnementaux et économiques ;
- Le traitement de l'eau au niveau des réseaux, la qualité des eaux douces, l'épuration et la dépollution ;
- L'impact des travaux de remblaiements, la création d'îlots artificiels, la récupération de terres inondées pour les recharger ;
- L'impact de l'urbanisation diffuse sur les fonds de baie ;
- Le degré de dégradation des récifs et des zones côtières avec hiérarchisation des menaces ;
- Les zones à reconquérir... Jusqu'où peut aller la limite des mangroves et quel impact des remblaiements
- Comment valoriser la mangrove par des actions de développement pouvant servir les communautés locales (ballade en kayak, bateau à moteur, barque sans fond, parcours de santé etc.).

La Martinique, une île ou terre et mer forment un ensemble imbriqué

L'Agence fait le pas d'aller vers la mer (colloque Bod lan me 2), mais IFRECOR ne semble pas s'intéresser à la terre.. Et pourtant, c'est toute la Martinique qui a été classée comme « littoral », le point le plus éloigné du littoral étant seulement à 12 km.... Il n'y a donc pas lieu à opposer les deux. De plus, d'un point de vue de l'engagement et de la mobilisation des créoles , rien ne se fera si l'on ne va pas aussi vers le terrestre.

L'Agence, une organisation de proximité avec les élus

Enfin l'Agence est l'organisation qui sur la Martinique a le plus de contact avec les maires et les élus... IFRECOR et son "comité local" devrait donc logiquement s'en rapprocher s'il veut faire passer un message aux élus et s'appuyer sur l'expérience d'une équipe dont la fonction est de faire passer des messages auprès des élus sur la nécessité de réguler l'aménagement et de prendre en considération ses impacts.

GUIDE DE RECHERCHE EN HISTOIRE ANTILLAISE ET DE LA GUYANE, Danielle Begot

Restitution des travaux du groupe de recherche (plus de 20 contributeurs, pour la plupart affiliés à l'Université des Antilles et de la Guyane) sur l'histoire des Antilles et de la Guyane du XVII au XXIème siècle.

Aimé Césaire proclamait « cette insupportable histoire de l'absence d'histoire locale », ou une façon de dire que l'histoire a été monopolisée par le regard colonial. Les seules sources existantes de l'histoire jusqu'en 1960 sont les sources des administrations françaises. Donc pas de regard local et peu d'archives locales du fait de la confiscation de la voix des indigènes par les métropolitains.

La démarche de ces historiens dans la fabrication du guide de recherche a été précisément de revenir sur la construction des savoirs et des connaissances en privilégiant le point de vue des vaincus. Aimé Césaire parle de « l'atrophie monstrueuse de la voix » pour signifier la capture de la voix des indigènes par les maîtres des esclaves, les colons, puis les représentants de la métropole.

Françoise Vergès, historienne renommée de l'océan Indien et qui entreprend une histoire environnementale et botanique de ces îles (rapport social et relations à la nature) insiste sur la nécessité de sortir de ce qu'elle appelle le binarisme culturel à savoir l'opposition entre les locaux et l'Etat français. En d'autres termes, sortir de l'axe métropole et inverser le regard par exemple dans le domaine politique ou économique, ne pas se figurer que les rapports de pouvoir sont des modèles d'imitation de ceux qui existent en métropole et prendre au contraire en compte les forces internes. Il faut donc relire l'histoire politique et économique et désenclaver ces îles d'un cadre temporel et spatial imposé par la colonisation ou la métropolisation, la dégager du schéma et du regard colonial, réfléchir aux échelles territoriales à l'intérieur des îles et entre les îles à partir des représentations des îliens et non des sources ou archives instruites par les administrations de l'Etat français, penser les dynamiques locales internes.

Intervenir sur ces îles implique donc de prendre en considération la situation de périphérie qui les caractérisent et l'extrême sensibilité des autochtones à cette dimension importante de l'histoire liée à l'esclavagisme et au rapport colonial qui ont particulièrement perduré aux Antilles malgré l'abolition de l'esclavage en 1848. L'esclavage est le socle commun de toute l'histoire économique, des habitations, de l'histoire politique, de la démographie, de l'histoire des savoirs et des sciences, et de celui du paysage. La naturalisation du paysage et des ressources est une construction sociale récente, construction venant de et impulsée par l'Etat français et ses relais administratifs plus que par les autochtones. Cette configuration spécifique d'une histoire traitée depuis la métropole et non pas depuis leur territoire continue à imprégner l'ensemble des rapports sociaux, notamment à travers la revendication d'une voix locale et la prise en considération de l'autochtonie.

En conséquence, tout savoir qui est construit de l'extérieur et qui ne prend pas en compte dans sa construction les revendications locales est perçu comme un avatar du colonialisme. La prévalence de modèles de savoir métropolitains sur les savoirs locaux constitue un obstacle à la diffusion et à l'appropriation. Il faut donc réfléchir à des dispositifs locaux de valorisation de la parole où soit représentée la diversité des acteurs territoriaux afin qu'ils puissent faire montre de leurs connaissances locales de l'environnement dans lequel ils vivent. Cela implique de réfléchir à des modalités de traduction des savoirs scientifiques sous des formes concrètes et accessibles aux élus politiques en rapport avec les problèmes d'aménagement auxquels ils sont confrontés et les dynamiques locales. Cela implique des relais institutionnels locaux et représentatifs des populations. En d'autres termes, IFRECOR doit se territorialiser, intégrer la dimension terrestre des questions maritimes et s'inscrire dans les problématiques locales, foncières, économiques, de santé (qualité de l'eau, assainissement, risques) et non seulement dans des problèmes définis par l'Etat central, faute de quoi le savoir produit ne sortira pas de son axe métropolitain et restera insignifiant pour les acteurs locaux.

ANNEXE 2

Système simplifié d'indicateurs de gouvernance¹⁶

Critère 1 – CAPACITE EXECUTIVE

1.1. Soutien des groupes d'intérêt

Est-ce que les groupes d'intérêt concernés par les activités de l'initiative (projet) comprennent et soutiennent les objectifs poursuivis et la stratégie mise en œuvre ?

0	1	2	3
<i>De nombreux groupes d'intérêt ne connaissent ni les objectifs ni la stratégie du projet</i>	<i>La plupart des groupes d'intérêt sont bien au courant des objectifs et de la stratégie, mais le degré de soutien est inégal</i>	<i>A quelques exceptions près, les groupes d'intérêt comprennent et soutiennent effectivement le projet</i>	<i>Tous les groupes d'intérêt sont bien au courant des objectifs et stratégie du projet qu'ils soutiennent activement</i>
<i>Commentaire sur la valeur attribuée :</i>			

1.2. Engagement formel

Est-ce que les autorités publiques locales ont formellement approuvé le projet et apportent le soutien nécessaire pour sa mise en œuvre ?

0	1	2	3
<i>Pas de soutien particulier des autorités locales</i>	<i>Mandat a été donné à une structure mais sans moyens suffisant</i>	<i>Négociation ayant mené à un engagement partiel des autorités avec moyens correspondants</i>	<i>Le projet et son plan d'action ont été formellement approuvés par les autorités locales qui se sont engagées financièrement</i>
<i>Commentaire sur la valeur attribuée :</i>			

1.3. Capacité institutionnelle

Est-ce que le projet dispose des capacités humaines et institutionnelles nécessaires pour mettre en œuvre ses activités ?

0	1	2	3
<i>Pas de personnel assigné à la mise en œuvre du projet</i>	<i>Le personnel et les institutions concernées ne sont pas adaptés à l'ambition du projet</i>	<i>Le personnel dans les différentes institutions n'est pas toujours suffisant et certaines d'entre elles ne sont pas en mesure de mettre en œuvre le projet</i>	<i>Les capacités humaines et les institutions en charge sont à la hauteur des objectifs du projet</i>
<i>Commentaire sur la valeur attribuée :</i>			

¹⁶ Ce système simplifié d'indicateurs est tiré d'un travail plus approfondi en cours dans le cadre du projet méditerranéen PEGASO

Critère 2 – TRANSPARENCE

2.1. Participation

Est-ce que la participation des acteurs et du public est au centre des processus mis en œuvre par le projet ?

0	1	2	3
<i>Très faible participation</i>	<i>Les acteurs et le public sont plutôt favorables au projet mais n'y contribuent pas directement</i>	<i>Quelques acteurs et certains leaders contribuent activement ou parlent positivement du projet</i>	<i>Les acteurs et le public sont activement engagés dans la mise en œuvre du projet</i>
<i>Commentaire sur la valeur attribuée :</i>			

2.2. Suivi et évaluation

Est-ce que le projet est pourvu d'un système de suivi et d'évaluation ?

0	1	2	3
<i>Aucun indicateur n'a été sélectionné</i>	<i>Quelques indicateurs de performance mais le suivi reste difficile</i>	<i>Toute une suite d'indicateurs a été sélectionnée, mais les exercices de suivi sont intermittents</i>	<i>Une suite cohérente d'indicateurs (sociaux, économiques, environnementaux) a été sélectionnée et est régulièrement utilisée pour rendre compte de l'avancement du projet</i>
<i>Commentaire sur la valeur attribuée :</i>			

Critère 3 – PERFORMANCE

3.1. Atteinte des objectifs

Est-ce que les institutions de mise en œuvre sont en mesure de démontrer les progrès réalisés et la performance globale du projet ?

0	1	2	3
<i>Pas d'information disponible</i>	<i>Information trop limitée pour se rendre compte des progrès réalisés</i>	<i>Certains avancements sont démontrés pour certains objectifs du projets</i>	<i>Les institutions de mise en œuvre sont en mesure de démontrer périodiquement les progrès réalisés vers l'achèvement des objectifs</i>
<i>Commentaire sur la valeur attribuée :</i>			

3.2. Recherche et innovation

Est-ce que les institutions en charge encouragent les études et sont ensuite capable de les utiliser au bénéfice de la conduite du projet ?

0	1	2	3
<i>Pas d'information disponible</i>	<i>Information trop limitée pour se rendre compte des progrès réalisés</i>	<i>Certains avancements sont démontrés pour certains objectifs du projets</i>	<i>Les institutions de mise en œuvre sont en mesure de démontrer périodiquement les progrès réalisés vers l'achèvement des objectifs</i>
<i>Commentaire sur la valeur attribuée :</i>			

Critère 4 – EQUITE

4.1. Accès à l'information

Est-ce que l'information est disponible et ce de manière équitable vis-à-vis de tous les acteurs et du public en général ?

0	1	2	3
<i>L'information est quasiment inexistante</i>	<i>Quelques informations disponibles mais difficiles d'accès</i>	<i>Beaucoup d'informations sont mises à disposition mais ne sont pas nécessairement faciles à s'approprier</i>	<i>L'information couvre l'ensemble des activités, est facilement accessible et facile à s'approprier par tous les acteurs et le public en général</i>
<i>Commentaire sur la valeur attribuée :</i>			

ANNEXE 3

IFRECOR – Mécanismes de gouvernance et planification stratégique Proposition de stage de Master (6 mois)

Contexte

Depuis sa création il y a un peu plus de dix ans, l'IFRECOR (Initiative Française pour les Récifs Coralliens) a considérablement évolué dans son fonctionnement et ses thématiques pour tenter de répondre au plus près aux besoins exprimés par les collectivités territoriales et l'ensemble des usagers de l'espace maritime.

Malgré des moyens (financiers et humains) limités, l'IFRECOR est ainsi devenu un réseau d'échanges et d'enseignements croisés entre territoires et acteurs locaux, qu'ils soient gestionnaires, usagers ou scientifiques. Il a notamment :

- élargi son champ d'action aux écosystèmes associés que sont les herbiers et la mangrove, assurant ainsi un continuum bassin versant – espace maritime ;
- développé des plans locaux adaptés aux besoins spécifiques de chacun des territoires outre mer ;
- ouvert la voie au développement de pôles d'excellence à travers le développement de thématiques d'intérêt transversal.

L'engagement de la troisième phase du programme IFRECOR (2011-2015) est l'occasion d'en faire un réseau structuré et élargi à l'ensemble des acteurs concernés par le développement durable des espaces maritimes des collectivités de l'outre mer. La structuration d'un tel réseau au niveau de chaque territoire permettra d'engager l'action collective nécessaire à l'adaptation de la stratégie nationale et ainsi parvenir à des documents stratégiques régionaux avec notamment l'aide des comités locaux IFRECOR.

Le nouveau contexte des lois Grenelle et les orientations fixées dans le cadre du Livre bleu de la stratégie maritime pour la mer et les océans placent ces comités locaux consacrés au développement durable de leurs écosystèmes côtiers (récifs coralliens, herbiers, mangroves), au centre du processus de construction des documents stratégiques des bassins maritimes transfrontaliers, en l'occurrence celui des Caraïbes dans le cas de la Martinique.

Pour développer l'enracinement local de l'IFRECOR et en faire un instrument privilégié de développement local et régional, il a été décidé de mettre en œuvre une nouvelle thématique d'intérêt transversal (TIT) portant sur les « mécanismes de gouvernance et de planification stratégique ».

La première action engagée dans le cadre de cette thématique porte sur l'identification des perceptions et des besoins des différents acteurs concernés et engagés dans les institutions et les initiatives oeuvrant au développement durable de la mer et du littoral.

Les premiers entretiens se sont tenus du 6 au 11 décembre 2011. A partir du rapport d'expertise qui va en être issu, il est proposé de prolonger le travail sous la forme d'un stage de master dont les termes de référence sont résumés ci-dessous.

Termes de référence

Sensibilité environnement dans le domaine des sciences politiques ou un(e) géographe (géographie humaine) pour poursuivre auprès des élus du littoral l'identification des conditions nécessaires pour l'appropriation locale du programme IFRECOR, mais surtout, au-delà, de l'espace maritime en continuité avec le bassin versant.

Ce travail comprendrait une étude approfondie de l'existant, les capacités d'expertise et le type d'expertise qu'il conviendrait de développer au sein des institutions, plus particulièrement les collectivités locales que sont les communes et les communautés de communes auxquelles elles adhèrent.

Les premiers bénéficiaires doivent être les élus des collectivités locales, à propos de l'expertise qui leur est nécessaire pour s'engager dans un processus de gestion mer & littoral.