

Appui à la mise en place du processus de révision du PGEM de Moorea

Note de restitution de l'atelier de préparation (20-24 octobre 2014)



Fonds Français pour
l'Environnement Mondial

Avertissement :

L'atelier de préparation de la révision du PGEM de Moorea a été organisé avec le concours des projets INTEGRE et RESCCUE de la CPS, sur des financements respectifs du 10^e FED européen et de l'AFD et du FFEM. Il s'est tenu du 20 au 24 octobre 2014 et a été conçu, préparé et animé par Jean-Baptiste Narcy, consultant au sein du bureau d'études AScA, et Jean-Brice Herrenschmidt, consultant au sein du GIE Océanide.

Cette note de restitution n'engage que ses auteurs et ne reflète pas nécessairement les points de vue des participants à l'atelier. Elle n'engage ni la CPS ni aucun des bailleurs des projets INTEGRE et RESCCUE.

Citation :

Narcy, JB., Herrenschmidt, JB. 2014. Appui à la mise en place du processus de révision du PGEM de Moorea. Note de restitution de l'atelier de préparation (20-24 octobre 2014). INTEGRE / RESCCUE, CPS, Nouméa, 30 p + annexes.

SOMMAIRE

SOMMAIRE	3
<i>Introduction</i>	4
1. <i>Ce qui se joue dans la révision du PGEM de Moorea</i>	5
1-1. L'articulation de différentes préoccupations autour de la préservation de l'espace maritime de Moorea : exigence écologique/liens sociaux, culture et identité/développement.....	5
1-2. La mobilisation des différents acteurs de l'espace maritime de Moorea	7
1-3. L'amélioration de la gestion du PGEM par ses porteurs.....	9
1-4. En synthèse : la pirogue polynésienne pour figurer le PGEM et les enjeux de sa révision.....	11
2. <i>Les chantiers de la révision du PGEM de Moorea</i>	12
2-1. Les enseignements fondamentaux de l'atelier pour structurer la feuille de route de la révision.....	12
2-2. Des chantiers pour consolider la crédibilité et la légitimité du portage du PGEM.....	15
2-3. Des chantiers pour soumettre à la concertation un projet de PGEM révisé	22
2-4. Des chantiers à développer pour contribuer à faire vivre le PGEM au-delà de sa révision	26
3. <i>La feuille de route de la révision du PGEM d'ici fin 2015</i>	29

Annexes

Annexe 1: Programme de l'atelier de préparation 20-24 octobre 2014

Annexe 2: Mapping des enjeux et diaporama de synthèse

Annexe 3 : Photos et synthèse des travaux de groupe

Annexe 4 : Diaporama sur les chantiers du PGEM

Annexe 5: Liste des participants

Annexe 6: Liste des abréviations

INTRODUCTION

Le PGEM de Moorea, adopté en 2004, est un instrument emblématique des efforts polynésiens pour tendre vers une gestion plus intégrée des zones côtières. Malgré des acquis non négligeables, il a cependant peiné à trouver les ressources (juridiques, financières, humaines) de sa mise en œuvre, et a fait face à des critiques parfois virulentes. Alors qu'il fête ses dix ans, les autorités polynésiennes et municipales concernées souhaitent entamer un processus de révision robuste, en accordant une attention particulière à la mise en place d'une concertation satisfaisante. Il s'agit notamment de concilier objectifs et légitimité des politiques publiques et de leurs opérateurs d'un côté, de la société civile de Moorea de l'autre.

Un atelier préparatoire à cette révision a été organisé à Moorea du 20 au 24 octobre derniers et a réuni une vingtaine de participants, parmi lesquels des représentants des services du Pays (DRMM, SDR), de la commune de Moorea (élus et services), et de la société civile, ainsi que du Secrétariat général de la Communauté du Pacifique et de l'Agence des Aires Marines Protégées. L'objectif de cet atelier était de co-construire avec les participants une feuille de route opérationnelle, permettant de conduire efficacement le processus de révision concerté envisagé. Pour cela, le travail collectif conduit au cours de ces cinq journées a été organisé en quatre séquences successives (cf. le programme détaillé de l'atelier joint en annexes) :

- la première a été consacrée à l'expression et le partage des enjeux (attentes et craintes, finalités de la concertation) attachés par chacun à la révision du PGEM,
- la seconde a permis de distinguer collectivement les objets, les formes et les cibles de la concertation à mettre en place pour traiter ces enjeux, ainsi que de clarifier les conditions du portage de cette révision,
- la troisième a consisté à tirer partie des acquis précédents pour identifier précisément les différents « chantiers » à mettre en œuvre pour mener à bien la révision du PGEM,
- la quatrième, enfin, a permis d'articuler chronologiquement ces différents chantiers, de façon à formaliser la « feuille de route » de révision visée par l'ensemble de la démarche.

La présente note restitue les produits de cet atelier : elle présente les enjeux associés à la révision du PGEM par les participants (1), les chantiers à conduire pour les traiter (2) et leur articulation au sein d'une feuille de route d'ici 2015 (3).

1. CE QUI SE JOUE DANS LA REVISION DU PGEM DE MOOREA

L'expression par chacun des participants des espoirs et des craintes qu'ils associaient à la révision du PGEM, ainsi que de ce que serait pour eux une concertation réussie, a débouché sur une grande diversité d'enjeux à traiter. Leur mise en commun a cependant permis de les inscrire au sein d'une vision d'ensemble de ce qui se joue dans la révision du PGEM de Moorea, structurée en trois familles d'enjeux.

1-1. L'articulation de différentes préoccupations autour de la préservation de l'espace maritime de Moorea : exigence écologique/lien social, culture et identité/développement

La révision apparaît pour le PGEM comme un moment d'ouverture et d'enrichissement, mais aussi de vulnérabilité, où des acquis peuvent être mis en cause (la métaphore d'un « crabe en mue » a ainsi été employée lors de l'atelier pour représenter cette phase délicate dans la vie du PGEM). Dès lors, quel équilibre trouver entre la prise en compte des interpellations, demandes et critiques qui seront formulées pendant le processus de révision, et le maintien de l'exigence environnementale qui fonde le PGEM ? La question des AMP, en particulier, cristallise cette difficulté : comment faire en sorte que leur mise en discussion n'aboutisse pas à une baisse du niveau de protection qu'elles représentent, mais au contraire à en améliorer tant les objectifs que l'efficacité ? Comment satisfaire les demandes d'adaptation de chacune des AMP à leurs contextes spécifiques en termes d'usages et de fonctionnement écologique, sans tomber dans une sophistication excessive du dispositif ? À l'inverse, comment satisfaire certaines exigences d'uniformisation des règles applicables dans les AMP, formulées au nom de l'équité, sans verser dans une simplification contraire à une bonne prise en compte de la complexité des milieux concernés ?

Les discussions en atelier suggèrent que répondre à ces différentes interpellations, parfois contradictoires entre elles, ne devait pas consister pendant la révision à mener une sorte de « marchandage » entre d'un côté une exigence environnementale et, de l'autre, des préoccupations supposées antagonistes avec celle-ci. Penser la concertation en ces termes reviendrait en effet nécessairement, *in fine*, à abaisser le niveau d'ambition environnemental. **Plutôt que de conduire à un marchandage, faire preuve d'écoute vis-à-vis des interpellations recensées doit permettre de donner sens à la préservation du lagon de Moorea par rapport à une plus grande pluralité de préoccupations** : la préoccupation **écologique**, bien sûr, mais aussi le souci d'**équité** dans l'utilisation de ce lagon par les

différents usages en présence, la dimension **sociale, culturelle et identitaire** attachée au lagon, ou encore les voies de **développement** qu'un lagon préservé permet d'explorer.

Il semble en effet que bon nombre d'interpellations vis-à-vis du PGEM ne visent pas directement les objectifs de préservation qu'il incarne, mais davantage des **points aveugles** (réels ou supposés) dans sa conception et sa mise en œuvre :

- le **degré d'application effective du règlement** du PGEM pouvant ne pas être le même selon les différents usages et pratiques visés par son règlement, s'exprime alors un **sentiment d'injustice** quant à l'application du PGEM, parfois dénoncé comme déséquilibré ;
- dans un contexte de « privatisation » de l'espace public littoral et de réduction des accès au lagon, de montée en puissance d'usages et d'activités pratiqués par des nouveaux arrivants ou visiteurs occasionnels sur Moorea, se développe un **sentiment de dépossession** chez les utilisateurs « traditionnels » du lagon, à commencer par les pêcheurs locaux dans leur diversité : le PGEM peut lui aussi être parfois perçu comme un instrument de cette dépossession ;
- le PGEM semble parfois considéré comme démuné face à l'**apparition de nouveaux usages et pratiques, notamment touristiques, n'ayant pas été anticipés** lorsque son règlement fut arrêté. L'absence de doctrine du PGEM pour se montrer plus réactif à cet égard peut alors être décriée, et nourrit le **sentiment qu'il ne pèse guère face aux logiques de « développement économique »** dont ces usages et pratiques se réclament.

Prendre en compte ce type d'interpellations dans la révision du PGEM n'appelle pas a priori à « rogner » sur les objectifs de préservation du lagon, mais plutôt à y articuler les préoccupations dont elles sont porteuses. Traiter le sentiment d'injustice vis-à-vis de l'application du PGEM aux uns et aux autres revient à inclure dans la révision un objectif de **meilleure applicabilité juridique du règlement à l'ensemble des usages** – ce qui ne peut que profiter à l'efficacité globale de ce règlement. Traiter le sentiment de dépossession de certains usagers du lagon passe par le fait d'inclure dans le PGEM lui-même des actions de **valorisation des savoirs locaux et traditionnels, des éléments culturels associés à lagon**, et de les mobiliser pour **guider la gestion environnementale en les articulant aux savoirs scientifiques**. Enfin, rendre le PGEM plus réactif face aux activités nouvelles se développant dans le lagon passe par son inscription dans **une vision prospective du développement territorial et économique qu'un lagon préservé est susceptible de soutenir** (la préservation du lagon étant alors montrée comme facteur de développement), par opposition à d'autres formes de développement plus antagonistes avec cette préservation (leurs impacts sur le lagon pouvant alors justifier la mise en place de mécanismes de financement pour soutenir sa préservation).

Au total, ces réflexions conduites lors de l'atelier appellent à élargir le contenu et les objectifs du PGEM au-delà de l'exigence écologique dont il est déjà porteur, non pas en abaissant le niveau de cette exigence mais en lui donnant un sens plus riche car ancré dans une plus grande diversité de préoccupations. **Cet élargissement constitue un premier enjeu essentiel de la révision du PGEM de Moorea.**

1-2. La mobilisation des différents acteurs de l'espace maritime de Moorea

Les participants à l'atelier partagent la conviction qu'une meilleure efficacité du PGEM passe par l'implication d'un plus grand nombre d'acteurs dans sa mise en œuvre, et plus largement par une sensibilisation plus importante de la population de Moorea à son existence et son intérêt. Pour éclairer cet enjeu de la révision du PGEM, il est ici utile de distinguer les « acteurs intéressés » au PGEM et les « acteurs concernés » par le PGEM (cf. encart n°1).

Les discussions conduites lors de l'atelier ont souligné combien **la question des pêcheurs est ici centrale**. Les critiques les plus virulentes à l'égard du PGEM viennent fréquemment de leurs rangs, consistant à la fois à dénoncer comme inadaptée voire illégitime l'existence de certaines règles régissant leur activité (AMP, zones de pêches réglementées, ...) et à se plaindre, à tort ou à raison, d'être en réalité les seuls à subir des sanctions lorsque les règles du PGEM ne sont pas respectées, alors même que les responsables de menaces importantes pesant sur le lagon (remblais, apports terrigènes, pressions touristiques y compris polluantes, ...) ne seraient jamais inquiétés. Ces récriminations montrent que **nombre de pêcheurs se vivent aujourd'hui comme des acteurs uniquement « concernés » par le PGEM** (dans le sens où son existence impacte fortement leur activité), **mais guère encore comme « intéressés » à son existence** (dans le sens où le PGEM tel qu'ils le perçoivent n'est pour eux qu'une contrainte, ne servant pas leurs intérêts).

Or, l'atelier a pointé le caractère fortement paradoxal de ce constat. En effet, il est avéré à Moorea que « les pêcheurs » sont loin de se réduire à une dichotomie entre pêcheurs « professionnels » et pêcheurs « de loisirs » : la pêche dans le lagon remplit ici une fonction semble-t-il importante d'autoconsommation, voire d'économie de subsistance (vente des prises de pêche non consommée au bord des routes par exemple), auprès d'une large part de la population, parfois en grande difficulté économique. Dès lors, **la préservation du lagon, en tant que réservoir de ressources alimentaires et économiques d'appoint, est objectivement d'un intérêt vital pour ces acteurs**. Même si cet intérêt peut se traduire par des pratiques délictueuses de braconnage, n'y a-t-il pas moyen d'intéresser ces acteurs à sa mise en œuvre, de **les mobiliser en tant qu'acteurs « intéressés » au PGEM ?**

Les participants à l'atelier ont rapporté à plusieurs reprises des témoignages montrant que certains pêcheurs au moins – y compris parmi les plus critiques à l'égard du PGEM – reconnaissent à travers leurs observations quotidiennes que les AMP ont un effet sur la taille des poissons rencontrés dans le lagon : un potentiel existe donc bien pour que l'intérêt du PGEM soit approprié par ces acteurs. Surtout, l'enjeu souligné plus haut (cf. 1-1) d'élargir les préoccupations auxquelles renvoie la préservation du lagon et de l'espace maritime de Moorea doit particulièrement être conduit en direction de ces acteurs pratiquant la pêche, de telle sorte que les sources d'intérêt du PGEM puissent se déployer à leurs yeux dans diverses dimensions.

Cependant, **il est dans le même temps crucial que cet effort de mobilisation dépasse la seule question de la pêche**, d'une part pour ne pas renforcer ce sentiment des pêcheurs d'être injustement stigmatisés par le PGEM et, d'autre part, parce qu'objectivement la gestion du lagon nécessite effectivement d'y associer d'autres catégories d'acteurs : prestataires touristiques, hôteliers, nouveaux usages et pratiques sur le lagon, aménageurs et gestionnaires de l'espace littoral, etc. Là encore, cette mobilisation doit être conduite en distinguant, au sein de cette diversité d'acteurs, ceux susceptibles d'être « intéressés » au PGEM et à ses finalités (leur mobilisation visant alors en faire des « partisans » voire des porteurs du PGEM), de ceux davantage « concernés » par le PGEM et ses règles, susceptibles de peser sur leurs activités et intérêts (leur mobilisation visant alors à en faire des partenaires du PGEM en négociant leur bonne collaboration).

Encart n°1 - Un distinguo utile pour préparer et conduire une dynamique de mobilisation : acteurs « intéressés » et acteurs « concernés »

Dans une dynamique mobilisation peut utilement être organisée en distinguant :

- *les acteurs a priori intéressés au projet que l'on porte, c'est-à-dire ceux dont les pratiques, les intérêts ou les aspirations convergent avec les objectifs poursuivis, en quelque sorte les « bénéficiaires » directs ou indirects du projet promu. L'apport d'un tel repérage est qu'il conduit à explorer diverses dimensions du projet que l'on porte en se plaçant du point de vue des acteurs susceptibles d'y être intéressés, et ainsi à enrichir le sens des finalités que l'on poursuit ;*
- *les acteurs a priori concernés par ce changement qui, sans y être de manière évidente intéressés, sont susceptibles d'être impactés par sa réalisation (modifications d'activités ou de pratiques, de politiques publiques portés par d'autres responsables, ...). Le repérage en amont de ce type d'acteurs permet en particulier de pallier le risque de concevoir un projet irréaliste, en conduisant à orienter ce projet, à en affiner les objectifs et in fine à définir une position de négociation à leur égard.*

*Ce distinguo entre acteurs intéressés et concernés vis-à-vis du projet que l'on promeut a un double intérêt pour construire une démarche concertée : d'une part il permet de **procéder à l'identification des parties prenantes à réunir**, d'autre part il permet d'anticiper des jeux d'alliances et d'opposition, et donc de **préparer les conditions des négociations** qui prendront place dans la démarche. Dans une dynamique de concertation inscrite dans le modèle « Proposer, Écouter, Requalifier » (cf. encart n°2), la qualité d'une offre que l'on soumet à la concertation se joue largement dans la capacité à **concevoir cette offre en considérant ces deux types d'acteurs**.*

En lien avec cet enjeu de mobilisation, plusieurs participants à l'atelier ont insisté sur la nécessité de **choisir des modes d'échanges et des medias adaptés aux acteurs visés**. La question de la langue a en particulier été soulignée (nécessité de conduire certains échanges en langue polynésienne), tout comme celle des formes d'information voire de participation susceptibles de toucher une plus large part de la population et notamment les jeunes générations (débat télévisés, applications Smartphone, ...). Au-delà de cette question des médias d'information et d'échanges, l'ensemble des participants s'est accordé pour souligner **l'importance des relais permettant d'accéder selon les bons « protocoles » aux acteurs visés par cette mobilisation**. Les élus locaux (et plus particulièrement les maires associés), les associations (culturelles notamment) ou encore les paroisses religieuses apparaissent ainsi comme des relais indispensables pour réussir cet effort de mobilisation autour de la révision du PGEM de Moorea.

Enfin, un levier particulier de mobilisation des acteurs autour du PGEM de Moorea a été identifié lors de l'atelier : il s'agit de la renommée dont jouit ce dispositif, non seulement à l'échelle de la Polynésie Française mais également au niveau international (Région Pacifique voire au-delà), en tant qu'expérience pilote de gestion d'une Aire Marine Protégée, au sens que donne à ce terme l'UICN. Une telle renommée constitue en effet une preuve tangible de l'importance du PGEM : elle doit donc activement être cultivée à l'international mais aussi valorisée localement, de telle sorte que **cette exemplarité de Moorea contribue à susciter la mobilisation acteurs locaux** autour de ce dispositif.

1-3. **L'amélioration de la gestion du PGEM par ses porteurs**

Une dernière famille d'enjeux associés à la révision du PGEM concerne non plus les acteurs visés par le PGEM, mais directement les acteurs en charge de son portage. L'atelier a en effet montré que la révision doit être l'occasion d'**améliorer le fonctionnement « interne » du PGEM**, à travers trois dimensions : la gouvernance du PGEM en tant que dispositif multipartenarial, la gestion de la connaissance et du suivi et, enfin, la surveillance et le contrôle nécessaires à l'application du PGEM.

La gouvernance du PGEM

Le **fonctionnement du Comité Permanent du PGEM**, et le système de représentation qu'il incarne, ont été identifiés comme pouvant être améliorés à l'occasion de la révision, de telle sorte, d'une part, que ce comité joue plus pleinement son rôle d'instance politique attachée au dispositif et, d'autre part, que ses membres assument plus clairement leurs responsabilités dans la mise en œuvre du PGEM, notamment quant à l'application de ses

règles par les uns et les autres. Par ailleurs, le **portage opérationnel du PGEM** a été jugé comme devant être clarifié, avec en particulier la question du partage des rôles entre l'association PGEM, se vivant aujourd'hui comme « gestionnaire de fait », et la commune. Les participants ont mis en avant la nécessité de voir celle-ci assurer plus pleinement aux côtés du Pays cette fonction de portage opérationnel du PGEM, de façon à permettre à l'association PGEM de recouvrer son rôle naturel de représentant de la société civile, assis en particulier sur une fonction de vigilance et de regard critique difficile à articuler aujourd'hui avec son rôle effectif dans le portage.

Par ailleurs, une voie d'amélioration de la gouvernance du PGEM serait d'assurer **une meilleure transversalité dans son portage** :

- en articulant plus efficacement les compétences de la commune et celles du Pays, voire en envisageant certaines redistributions de ces compétences,
- en sensibilisant tant les services que les élus au-delà de ceux en charges de l'environnement au sein des institutions représentant dans le comité permanent,
- en envisageant un service communal commun au PGEM et au PGA, de façon à traiter plus efficacement un enjeu majeur pour la gestion du lagon : l'interface littorale.

La connaissance et le suivi

L'un des points forts de Moorea a été souligné lors de l'atelier : il s'agit de la présence d'une communauté scientifique de très haut niveau, accumulant des connaissances sur les milieux marins de l'île depuis des décennies. Ce **caractère exceptionnel de la connaissance scientifique disponible** doit être mis au service du PGEM, par exemple à travers la mise en place d'un observatoire du PGEM de Moorea. Outre le suivi des **milieux** à préserver, cet observatoire aurait vocation à suivre par exemple les **ressources** du lagon (espèces pêchables), mais aussi les **menaces** pesant sur ces milieux et ressources, ainsi que les **usages** qui s'y pratiquent. Mais cet observatoire serait davantage qu'un outil de suivi : il pourrait se doter d'une **dimension évaluative** pour interpréter les données acquises, afin de qualifier les effets de la gestion menée dans le cadre du PGEM (et ainsi être en mesure de partager, le cas échéant, les progrès réalisés avec l'ensemble des groupes d'intérêts impliqués et la population), ou encore pour évaluer les bénéfices tirés de l'existence du PGEM, en lien avec les activités économiques bénéficiant de la qualité des milieux ainsi préservés.

La surveillance et le contrôle

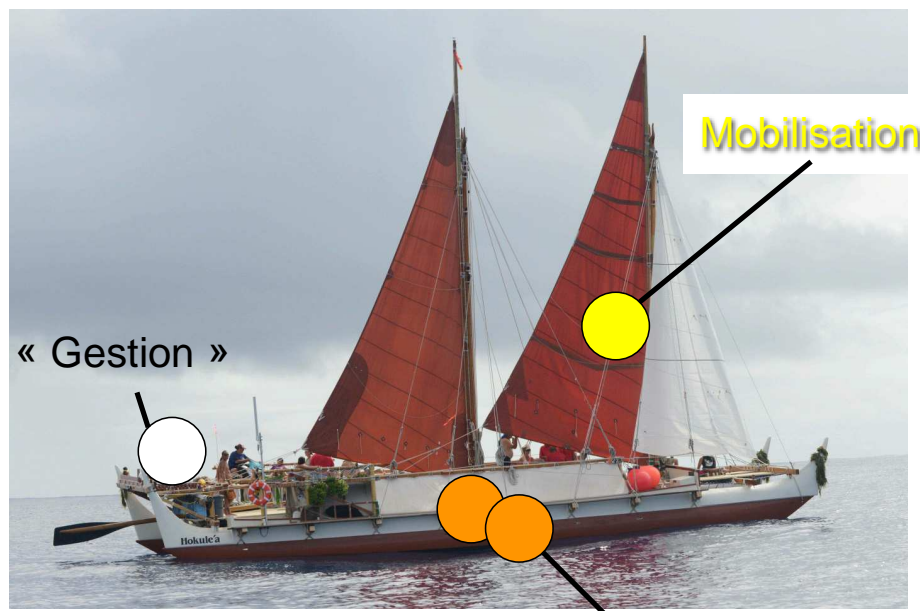
Enfin, un aspect essentiel du portage du PGEM, tant pour son efficacité que pour sa crédibilité, réside dans la surveillance et le contrôle que nécessite l'application de ses règles. Sur ce plan, les participants à l'atelier ont largement insisté sur la nécessité de renforcer le dispositif, pour améliorer à la fois la sensibilisation et la sanction :

- en renforçant les **moyens humains et financiers** dédiés à cette fonction, de telle sorte qu'ils soient davantage pérennes et structurés notamment à l'échelle communale,
- en renforçant le réseau de **référénts** du PGEM,
- en améliorant les **outils juridiques** mis au service du PGEM, de telle sorte que puissent davantage être mises en œuvre, en cas de nécessité, des sanctions rapides après verbalisation.

1-4. En synthèse : la pirogue polynésienne pour figurer le PGEM et les enjeux de sa révision

Pour synthétiser l'ensemble des enjeux de la révision du PGEM venant d'être exposés, les animateurs de l'atelier ont proposé et partagé avec les participants l'image de la pirogue polynésienne (cf. figure ci-après).

Les enjeux complémentaires de la révision pour assurer la bonne marche du PGEM



Articulation entre différentes préoccupations

Cette métaphore met en effet en perspective les trois familles d'enjeux distinguées lors de l'atelier, en montrant combien leurs traitements respectifs s'avèrent complémentaires pour assurer la bonne marche du futur PGEM révisé :

- **l'articulation entre différentes préoccupations** – écologiques, socio-culturelles et identitaires, économiques – doit apporter au PGEM une meilleure « flottaison » : une assise plus large et structurée pour avancer dans la même direction, et ainsi une **légitimité** renforcée pour porter l'objectif de préservation du lagon et de l'espace maritime de Moorea,
- la **mobilisation** des acteurs fournit au PGEM l'énergie dont il a besoin pour « avancer », c'est-à-dire pour voir son application **devenir plus efficace car plus soutenue sur le terrain**, impliquant davantage d'acteurs,
- la bonne **gestion** du PGEM par ses porteurs lui assure une « navigation » plus claire et déterminée, à l'instar de la feuille de route faisant l'objet de l'atelier préparatoire à la révision dont cette note rend compte : un cap est co-construit puis respecté par les différents acteurs qui portent le PGEM, rendant celui-ci **plus efficace car plus lisible et mieux conduit**.

2. LES CHANTIERS DE LA REVISION DU PGEM DE MOOREA

2-1. Les enseignements fondamentaux de l'atelier pour structurer la feuille de route de la révision

La mise à plat de ces enjeux, leur discussion collective, ainsi que leur mise en perspective avec des apports théoriques et des retours d'expérience fournis par les animateurs de l'atelier, ont permis de dégager quelques enseignements structurants pour concevoir la feuille de route de la révision du PGEM.

Plus qu'un document, le PGEM est une entreprise collective pour mobiliser en faveur de notre lagon

La toute récente cérémonie des 10 ans du PGEM l'a exprimé avec force : plus qu'un document, le PGEM est **une entreprise collective** visant à mobiliser autour du lagon et de sa préservation. C'est aussi ce qu'exprime l'image de la pirogue venant d'être proposée, en soulignant la dimension collective du PGEM (l'équipage du navire, mais aussi la mobilisation qui apporte le vent dans les voiles), mais en suggérant en outre qu'il s'agit là d'**une entreprise stratégique** : cet équipage doit savoir « mener sa barque » pour porter la cause du lagon.

Une fois mis à plat l'ensemble des enjeux qui s'y rattache, on réalise dès lors combien la révision du PGEM est loin d'être une procédure administrative de révision d'un document

édicte des règles. C'est pourquoi **la concertation mise en œuvre pour cette révision ne fait pas que « l'accompagner » : elle en constitue le moteur principal**, visant effectivement l'adoption d'un ensemble de règles révisées, mais de telle sorte qu'elles soient mieux appropriées et qu'elles mobilisent davantage d'acteurs. La révision du PGEM constitue ainsi une démarche stratégique de concertation : c'est en ce sens que les chantiers à mettre en œuvre doivent être conçus et articulés.

Pour être bien comprise, la concertation à conduire doit s'appuyer sur une proposition émise par les porteurs du PGEM

L'atelier a permis de discuter avec les participants de deux modèles archétypaux de concertation, utiles pour concevoir une démarche concertée : le modèle « **Concerter, Analyser, Choisir** » (CAC) et le modèle « **Proposer, Écouter, Requalifier** » (PER) (cf. encart n°2). Cette discussion, particulièrement approfondie et fructueuse, a clarifié le sens général et les finalités globales de la concertation à conduire, ainsi que les conditions de son portage. Elle a débouché sur des choix structurants pour la feuille de route de la révision du PGEM.

Encart n°2 - Deux modèles contrastés pour concevoir une démarche concertée

*La concertation mêle, dans la pratique, des processus très différents les uns des autres : information, consultation, co-construction, négociation, ... toute démarche concertée est susceptible de les associer, dans des configurations potentiellement très variées. Cependant, cette richesse et ce caractère multiforme de la concertation ne doit pas conduire à naviguer « au fil de l'eau » en la matière : pour concevoir une démarche concertée qui soit à la fois conforme à ce que l'on en attend, et lisible pour ceux à qui elle s'adresse, mieux vaut avoir en tête une logique, une approche générale pour organiser les choses. Pour conduire ce travail de conception, on peut chercher à se situer par rapport à deux modèles archétypaux contrastés¹ : le modèle « **Concerter, Analyser, Choisir** » et le modèle « **Proposer, Écouter, Requalifier** ».*

- **Le modèle « *Concerter, Analyser, Choisir* » (CAC)** est très répandu dans la conception des démarches concertées, car il s'est construit en opposition au modèle descendant historique de l'action publique (que l'on pourrait résumer par le triptyque : « *Décider, Annoncer, Défendre !* »). Rejetant la figure du décideur unique, il est fondé sur la notion de co-construction du changement par l'ensemble des acteurs invités à se concerter. Il mise sur l'apprentissage collectif des participants, dont la créativité provient de leur diversité, pour viser la construction d'un « sens commun », d'une vision partagée des valeurs et des finalités, et des moyens de les satisfaire. Aboutir à une décision n'est pas ici central : si l'on parvient finalement à partager une vision commune, alors les décisions ultérieures des uns et des autres seront censées être « naturellement » cohérentes les unes avec les autres. Pour y parvenir, la qualité de la procédure est essentielle : le rôle de celui qui porte le processus de concertation est alors de garantir, en toute neutralité, les conditions permettant à une telle dynamique d'apprentissage collectif de se déployer.

- **Le modèle « *Proposer, Écouter, Requalifier* » (PER)** est très différent, car il rétablit au sein du collectif qui se concertent une polarité fondamentale entre deux figures bien différentes : l'acteur porteur d'une politique ou d'un projet d'un côté, ses objecteurs, contradicteurs ou opposants de l'autre. Dès lors, plutôt que sur la co-construction, il se centre plutôt sur la notion de négociation : il ne s'agit pas d'aboutir à des valeurs et une vision commune, mais bien à une décision négociée, en conservant les différences et divergences au sein du collectif. La

¹ Mermet L., Dubien I., Emerit A., Laurans Y. Les porteurs de projets face à leurs opposants : six critères pour évaluer la concertation en aménagement. In: *Politiques et management public*, vol. 22 n° 1, 2004. pp. 1-22.

qualité de la procédure compte tout autant (afin d'éviter que l'un des acteurs en présence ne « force » la décision en jouant d'éventuelles asymétries de pouvoirs en sa faveur), mais ici le rôle de celui qui porte le processus de concertation ne se limite pas à la garantir : loin d'être neutre, c'est lui qui initie la concertation en formulant la proposition (de politique ou de projet) à laquelle les autres acteurs sont invités à réagir, et qui négocie ensuite son contenu avec ses interlocuteurs.

Le choix de mobiliser l'un ou l'autre de ces deux modèles pour concevoir une démarche concertée, s'il peut être lourd de conséquences sur la manière de conduire celle-ci, dépend des convictions de chacun quant aux vertus respectives de la co-construction ou de la négociation : préfère-t-on miser d'abord sur l'apprentissage collectif des acteurs, en se mettant en quelque sorte « en retrait », ou sur sa propre capacité à formuler une proposition, suffisamment riche et attractive pour susciter des réactions et propositions constructives ? Leur utilité est de servir de repères pour apprécier de manière pragmatique une situation, et se construire une orientation adaptée à ses propres perceptions et convictions.

Ainsi, les participants ont unanimement considéré que le processus de révision du PGEM de Moorea relevait dans sa globalité davantage du modèle PER que du modèle CAC. Par nature, ce processus de révision ne part pas d'une page blanche : un document existe déjà, des acteurs sont aujourd'hui identifiés pour le porter et s'en porter garants, et doivent par conséquent continuer à assumer ce portage aux yeux de la population. En outre, l'atelier a clairement montré que ces porteurs, largement représentés au sein des participants, considéraient qu'il y avait « un bilan à défendre » autour du PGEM tel qu'il existe depuis dix ans et par conséquent **des acquis à préserver dans cette révision**. Dès lors, une démarche qui ferait « table rase » du PGEM actuel et où un nouveau PGEM serait entièrement établi par la co-construction avec les parties prenantes, semble peu adaptée à la situation : elle ne cadrerait pas avec les intentions actuelles des porteurs du PGEM et serait vraisemblablement peu comprise par les acteurs qui seraient conviés à un tel processus. Parce qu'on ne part pas de zéro, parce que surtout des acteurs se vivent aujourd'hui comme les porteurs du PGEM et souhaitent assumer cette posture aux yeux des autres, il s'agit plutôt de **conduire une démarche concertée où des propositions sont émises pour réviser le PGEM, où les éventuels amendements, critiques et objections voire oppositions sont écoutés, de telle sorte que la proposition initiale soit amendée et requalifiée après négociation**. Les chantiers de la révision doivent permettre de conduire ce travail de proposition, d'écoute et de négociation.

Un préalable indispensable à cette proposition : consolider la crédibilité et la légitimité du portage du PGEM

Cependant, la réussite d'une démarche concertée fondée sur le modèle PER repose largement sur la qualité de la proposition soumise à concertation, ainsi que sur la crédibilité et la légitimité de celui qui émet cette proposition. Or, à cet égard, les participants ont estimé que la situation actuelle n'était pas suffisamment mûre. **Un travail préparatoire important est nécessaire avant que ne puisse être soumise à concertation une proposition de PGEM**

révisé : pour conforter la crédibilité et la légitimité des porteurs du PGEM (cf. notamment les enjeux présentés plus haut en 1-3), mais aussi pour nourrir au préalable la conception de cette proposition de PGEM révisée, couvrant un champ plus large de préoccupations autour de la préservation du lagon (cf. 1-1) et susceptible par conséquent d'intéresser davantage d'acteurs (cf. 1-2). Conçue dans une approche globale de type PER et donc comme un processus négocié, la feuille de route de la révision du PGEM doit donc comprendre un certain nombre de chantiers préparatoires pouvant, pour chacun d'entre eux et à leur échelle propre, être davantage fondé sur le modèle CAC et la notion de co-construction.

Trois ensembles successifs de chantiers à distinguer

Au total, ces enseignements fondamentaux issus de l'atelier ont conduit à distinguer avec les participants trois ensembles successifs de chantiers pour constituer la feuille de route de la révision du PGEM de Moorea :

- des chantiers préparatoires pour consolider la crédibilité et la légitimité du portage du PGEM (2-2),
- des chantiers pour soumettre à la concertation un projet de PGEM révisé (2-3)
- des chantiers à développer pour contribuer à faire vivre le PGEM au-delà de sa révision (2-4), compte tenu de l'ampleur de certains enjeux exposés précédemment.

2-2. Des chantiers pour consolider la crédibilité et la légitimité du portage du PGEM

Chantier 1 : adopter une charte de participation au Comité Permanent

Ce premier chantier de révision vise à conforter le pilotage stratégique du PGEM, assuré par le Comité Permanent. **Structurer davantage le fonctionnement** de cette instance et **explicitier** à la fois aux yeux de ses membres et de ses interlocuteurs **ce à quoi on s'engage** en en faisant partie, contribuera à renforcer la crédibilité et la légitimité de cette instance.

L'opérateur principal de ce chantier sera au sein de l'équipe opératrice à Moorea du projet RESCCUE. En tant qu'intervenant extérieur et doté de ce fait d'un gage de neutralité, cette équipe sera en effet en mesure de conduire les trois étapes successives de ce chantier :

- une étape de **consultation**, par entretiens bilatéraux (ou éventuellement réunions restreintes par collèges), des membres actuels ou pressentis du Comité Permanent, afin de connaître leur conceptions respectives de leurs rôles, devoirs et responsabilités au sein de cette instance ;

- une étape de **formalisation** des enseignements de cette consultation, débouchant sur une proposition de rédaction d'une charte de participation au Comité Permanent,
- une étape de **restitution** de cette proposition devant le Comité Permanent, celui-ci étant alors en mesure de délibérer autour de cette proposition et d'adopter, après d'éventuels amendements, une version définitive de la charte.

Chantier 2 : définir un schéma de gouvernance stratégique et opérationnelle du PGEM

Ce second chantier vise lui aussi à conforter la légitimité du portage du PGEM, mais porte sur un champ plus large que le seul Comité Permanent : il s'agit de traiter plus largement de la question de la gouvernance du PGEM, dont on a vu qu'elle était un enjeu important de la révision (cf. 1-3). La définition d'un schéma de gouvernance pour le PGEM vise en effet :

- en lien avec la charte de participation (chantier 1), à consolider le **portage stratégique** du PGEM, en clarifiant le fonctionnement du Comité Permanent. Il s'agit en particulier de prévoir **(1) des configurations de travail** au sein de cette instance, permettant de conduire sur les sujets qui le nécessitent lors de la vie du PGEM (émergence de nouveaux usages, enjeux pointés par l'Observatoire (cf. chantier 8), etc.) une réflexion collective, aboutissant à des propositions et **(2) des configurations de délibération**, où la position publique du Comité Permanent sur tel ou tel sujet dont il s'est saisi puisse être arrêtée selon des règles claires (quorum, droits de véto, majorité simple ou qualifiée, etc.) ;
- à consolider le **portage opérationnel** du PGEM, en clarifiant en particulier les **rôles et responsabilités respectives du Pays, de la Commune et de l'association PGEM**, en remettant à plat le cas échéant la répartition des compétences entre Pays et Commune, et en prévoyant des circuits d'information ou de collaboration à même d'assurer une meilleure transversalité (notamment sur l'interface littorale) ;
- à **crédibiliser l'ensemble par des moyens affectés à l'application du PGEM**, tant humains que financiers, selon les différentes fonctions qu'assure le portage opérationnel du PGEM (suivi, sensibilisation, contrôle et surveillance, sanctions) et en lien avec l'étude d'applicabilité des règles menée en parallèle (cf. chantier 3-2).

L'opérateur de ce chantier est là encore l'opérateur RESCCUE, qui après validation de son principe par la présidence du Comité Permanent, conduit une étude sur un trimestre environ permettant d'aboutir à des propositions opérationnelles sur les trois dimensions venant d'être exposées.

Chantier 3 : élargir l'assise du PGEM en y articulant différentes préoccupations

Ce troisième chantier constitue à l'évidence le **chantier le plus important, le plus lourd et le plus stratégique** pour la réussite du processus de révision du PGEM. Il traite en effet de la nécessité, pour relégitimer le PGEM, d'articuler à la préoccupation écologique sur laquelle il

se fonde d'autres préoccupations, à la fois sociales, culturelles et économiques (cf. 1-1), de telle sorte que davantage d'acteurs puissent y être intéressés et mobilisés en tant que tels (cf. 1-2). Cet effort passe en particulier par un **processus d'écoute puis d'échange approfondi dans les villages** (sous-chantier 3-3), de façon à ce que les porteurs du PGEM saisissent mieux les attentes et déceptions ressenties vis-à-vis du PGEM et, réciproquement, que les acteurs visés saisissent mieux le sens et l'intérêt qu'ils peuvent trouver au PGEM. Pour préparer l'échange ainsi programmé, deux investigations doivent être conduites : un bilan du PGEM renvoyant à différentes préoccupations pressenties (sous-chantier 3-1) et une étude sur l'applicabilité des règles du PGEM (sous-chantier 3-2).

Inscrit dans l'ensemble des chantiers préparatoires de la révision, **ce chantier s'adresse d'abord aux acteurs « intéressés » au PGEM, actuels ou potentiels**, que l'on met en quelque sorte ici à contribution pour aboutir à un projet de PGEM révisé au contenu enrichi. Ce projet de PGEM révisé sera ensuite soumis à négociation avec l'ensemble des acteurs, qu'ils soient « intéressés » ou simplement « concernés » (cf. chantier 5).

Sous-chantier 3-1. Établir un bilan du PGEM depuis 10 ans couvrant différentes dimensions

Une première manière d'élargir les préoccupations attachées au PGEM, et de donner à voir cet élargissement aux interlocuteurs de ce chantier de concertation, est d'établir un bilan du PGEM depuis dix ans dans différentes dimensions, et non seulement en référence à ses performances sur le plan écologique.

Le bilan du PGEM **sur le plan écologique**, actuellement réalisé par le CRIOBE, est en cours de finalisation. Évoqué lors de l'atelier, ce bilan s'avère globalement positif, mais nuancé car complexe, renvoyant à de nombreux compartiments et paramètres des écosystèmes considérés. Il devra bien entendu être mobilisé lors des réunions de concertation dans les villages, mais sous une forme synthétique, restant donc à un niveau assez global. Son contenu plus fin devra néanmoins être mobilisable en tant que de besoin, pour apporter des éléments de réponse à d'éventuelles interrogations des interlocuteurs sur tel ou tel aspect précis.

L'opérateur RESCCUE a ici pour tâche de replacer ce bilan scientifique du PGEM dans un bilan plus large, couvrant les autres préoccupations devant y être rattachées pour réussir ce chantier de concertation : l'application effective du PGEM et de ses règles pose-t-elle des **problèmes d'équité** entre les usagers ? Le PGEM a-t-il permis de préserver les **différentes formes d'attachements** qu'entretient la population locale vis-à-vis du lagon, ou a-t-il au contraire contribué à un sentiment de **dépossession** ? A-t-il su anticiper et gérer l'apparition

de **nouveaux usages problématiques** pour la préservation du Lagon et de ces attachements dont il fait l'objet ? Dans l'idéal, le traitement de ces questions nécessiterait la conduite d'une étude d'évaluation du PGEM approfondie et sans doute assez lourde à conduire, qui ne cadre vraisemblablement ni avec les moyens affectés à RESCCUE, ni avec les délais impartis à la révision du PGEM. Néanmoins, l'étude sur le schéma de gouvernance du PGEM (cf. chantier 2 ci-dessus), l'étude d'applicabilité des règles du PGEM (sous-chantier 3-2 ci-après), les échanges prévus avec les maires délégués ainsi qu'avec des acteurs « relais » ou « accompagnateurs » pour préparer les réunions dans les villages et enfin la première série de réunions prévue (sous-chantier 3-3), apporteront certainement des éclairages sur ces questions, qui à défaut d'aboutir à des conclusions fermes et définitives, permettront de **rendre compte des diverses appréciations recensées** en la matière, et surtout de **montrer que les porteurs du PGEM sont désormais soucieux de tenir compte de ces questions dans la révision**. L'exposé de ce bilan, justement parce qu'il intégrera une part d'autocritique et de questionnement, constituera un élément essentiel pour crédibiliser aux yeux des participants la posture d'écoute et d'échange adoptée par les porteurs du PGEM lors des réunions organisées dans les villages.

Sous-chantier 3-2. Répondre à l'exigence d'équité du PGEM : conduire une étude critique sur l'applicabilité de ses règles

Afin de nourrir le bilan venant d'être évoqué, l'opérateur RESCCUE est ici en charge de conduire une étude portant sur l'applicabilité des règles du PGEM, dont on a vu qu'elle pouvait poser problème et susciter à la fois un manque d'efficacité du PGEM et un sentiment d'iniquité parmi les usagers du Lagon. Cette étude comporte nécessairement une **analyse juridique** des textes et procédures sur lesquels s'appuie le PGEM, mais ne doit pas s'y limiter. Une fois établis les atouts et faiblesses théoriques de ces textes et procédures sur le plan du droit, il s'agit également d'appréhender les **conditions pratiques** de leur application : quels **moyens humains et financiers** cela suppose-t-il, en particulier en termes de contrôle ? À quelles conditions les contrôles effectués peuvent-ils déboucher sur des **sanctions** rapides ? Quelles sont les **responsabilités** des uns et des autres (commune, Pays, État, ...) pour que ces règles soient effectivement appliquées, et quels acteurs faut-il alors sensibiliser ? etc.

Sous-chantier 3-3. Conduire une phase de consultation, d'information et de co-construction pour enrichir les objectifs et le contenu du PGEM

Pour élargir l'assise du PGEM, conforter sa légitimité et enrichir son contenu, il s'agit ici de conduire **trois séries de réunions dans chacune des cinq communes associées** de Moorea,

soit quinze réunions au total. Comme précisé plus haut, il ne s'agit pas ici de réunions publiques classiques, mais de réunions d'échanges ciblées sur les acteurs dits « intéressés » au PGEM, que cet intéressement soit aujourd'hui effectif ou seulement potentiel et justement à développer (cf. 1-2) : l'ensemble des acteurs tirant bénéfice d'une préservation du lagon, parmi lesquels bien sûr figurent les « pêcheurs » dans leur diversité, mais aussi certains usagers de loisirs ou du tourisme. **Ce ciblage est essentiel pour la réussite de la révision** : à ce stade du processus, **il ne s'agit pas de négocier les règles du PGEM** avec l'ensemble des acteurs auxquels elles s'appliquent (y compris les usagers n'ayant pas d'intérêt particulier à ce que le lagon soit préservé), mais de **co-construire leur contenu avec ceux ayant un intérêt objectif à ce que ces règles existent**. En d'autres termes, il s'agit de **poser les bases d'une alliance, d'une coalition en faveur du lagon** et de son PGEM, intégrant des acteurs qui tout en ayant un intérêt vital à la préservation durable du lagon, peuvent aujourd'hui être parmi les plus critiques vis-à-vis du PGEM.

Le ciblage des participants, allant de pair avec le choix des thématiques à traiter avec eux pour soutenir leur intéressement au PGEM, est donc à conduire avec un soin tout particulier. C'est pourquoi ces réunions sont précédées des **tâches préparatoires** suivantes :

- les **élus** concernés par ces réunions (Maires délégués, adjoints impliqués, ...) doivent être informés en tout premier lieu de cette démarche, et sensibilisés à ses objectifs et principes (notamment sur ce principe de ciblage, afin qu'il n'y ait pas de confusion avec les réunions publiques classiques), ainsi qu'à son déroulement et calendrier ;
- ensuite, il s'agit de conduire une phase de travail préparatoire avec des **acteurs « relais » ou « accompagnateurs »**, susceptibles de contribuer à la fois à l'identification des acteurs « intéressés » à solliciter lors de ces réunions, à la préparation méthodologique de ces réunions (protocoles d'approche des participants, thématiques à développer, ...) ainsi qu'à leur animation. Les associations culturelles, ainsi que les paroisses, ont été identifiés lors de l'atelier comme pouvant jouer ce rôle de relai et d'accompagnateur. C'est lors de cette phase préparatoire, conduite sur plusieurs mois d'échange avec ces acteurs, que le contenu et le déroulement précis des quinze réunions à venir dans les villages seront définis ;
- enfin, le résultat opérationnel de cette phase préparatoire sera soumis aux élus concernés, avec lesquels la préparation des réunions sera finalisée.

Il n'est donc pas possible à ce stade de présenter le déroulement opérationnel des trois séries de réunions organisées dans les cinq communes associées. Les discussions et exposés en atelier suggèrent néanmoins :

- que **la première réunion doit être avant tout une réunion d'écoute** des participants, sur leurs attentes, déceptions et critiques vis-à-vis du PGEM, et que

cette écoute suppose de ne pas répondre « en direct » aux éventuelles interpellations. Elle suppose également d'être attentif à repérer les différents « régimes d'engagement » des personnes prenant la parole (cf. encart n°3), de façon à être capable ensuite de synthétiser cette phase d'écoute et d'apporter des réponses sans générer de frustration ;

- c'est pourquoi **l'exposé du bilan du PGEM pourra vraisemblablement avoir lieu lors de la seconde série de réunion**, permettant de synthétiser les enseignements de la première série et de les replacer dans la perspective plus générale de la révision du PGEM ;
- enfin, devra figurer parmi les thèmes traités celui des **savoirs locaux** et de leur mobilisation pour la gestion du Lagon, ce thème fondant déjà l'organisation du séminaire de fin novembre 2014.

Encart n°3 – les « régimes d'engagement » des personnes : saisir ce qui est en jeu lorsque les acteurs s'expriment

Dans un ouvrage intitulé L'action au pluriel, L. Thévenot (2006) montre que les acteurs s'engagent dans une situation de manières très différentes selon ce qui est en jeu à leurs yeux dans la situation considérée. Il formalise ainsi trois types d'engagement : l'engagement public de la « justification », l'engagement de l'action en « plan » et enfin l'engagement dans le « proche ». Leur identification s'avère très éclairante pour la conduite des politiques publiques, et notamment dans leur dimension concertée.

L'engagement public de la justification : ce que nous faisons est-il juste ?

Lorsqu'une personne cherche à se justifier, son engagement vise à préparer l'action au jugement critique : il s'agit de faire en sorte que l'action puisse être jugée comme juste par autrui, en référence à des principes moraux. Cette forme d'engagement se traduit concrètement aussi bien par des disputes (les actions des uns sont dénoncées comme injustes par les autres) que par des échanges visant la recherche d'un accord pour définir une action juste, justifiable auprès d'un tiers, quel qu'il soit (d'où la qualification de « public » pour ce type d'engagement). Les situations où cette forme d'engagement est observable sont très diverses : dispute familiale, polémique publique, discussion d'un projet local dans un territoire, politique publique, etc.

Les politiques publiques constituent des modes d'action collective relevant largement de cette forme d'engagement, pour les acteurs qui y participent : elles se doivent, bien sûr, d'être justifiables auprès de tiers.

L'engagement de l'action en plan : ce que nous faisons va-t-il aboutir ?

Dans l'action en plan, ce qui prévaut dans l'engagement de l'acteur dans la situation est la défense de ses intérêts et de l'aboutissement de ses projets, l'exercice de sa volonté et de son autonomie. Il ne s'agit plus de savoir si l'action conduite est justifiable, mais de garantir son aboutissement, et la bonne adéquation de moyens retenus pour cela. En somme, la coordination et l'échange entre acteurs ne vise pas ici une commune appréciation de ce qui est juste ou non, mais s'inscrit dans un exercice de planification garantissant la réalisation de l'action. Dès lors, l'autrui visé ici par la coordination n'est pas dans un périmètre aussi large que dans l'engagement public précédent : il s'agit de l'autrui contributeur à l'action, car y ayant également intérêt et/ou une fonction à y assumer.

Cette forme d'engagement est elle aussi très présente dans les politiques publiques, marquées par la planification. La forme d'engagement dont il s'agit ici est fréquemment celle qui caractérise les porteurs de leur mise en œuvre et des projets techniques qu'elles appellent sur le terrain : administration, services techniques des collectivités territoriales, ... et peut être concrètement observée dans nombre de réunions qui jalonnent cet univers d'action.

L'engagement dans le proche : ce que nous faisons préserve-t-il nos attachements familiaux ?

Enfin, L. Thévenot distingue une dernière forme d'engagement, **dans le proche, ou le familial**. Pour celui qui s'engage dans une situation, l'enjeu est ici de préserver son **bien-être**, son « aise », dans la sphère la plus familière, la plus intime de son existence. La coordination recherchée par son engagement peut alors être très restreinte, réduite par exemple aux objets qui l'entourent et assurent son confort, ou tout au plus étendue jusqu'à son entourage familial, avec lequel il entretient des relations familiales, d'amitiés ou amoureuses. Le bien-être qu'il s'agit ici de préserver, ou les souffrances que l'on cherche à calmer, peuvent ne pas facilement être mis en mots, rendus accessibles à une mise en commun avec autrui. Le langage « non verbal » est très présent et la parole éventuelle, à moins d'être de l'ordre de la confiance en situation de confiance, plus rare et difficile.

Il est important de souligner ici que l'environnement (avec les politiques publiques qui s'y rapportent), a partie liée avec cette forme d'engagement dans le proche, dans son sens littéral : il s'agit de l'ensemble des éléments, le cas échéant naturels, avec lequel chacun entretient des relations familiales qui constituent son « cadre de vie », et forment parfois des **attachements** auxquels il tient très fortement. Par son caractère intime et familial, cette forme d'engagement peut sembler de premier abord éloignée de la sphère des politiques publiques visées par cet ouvrage – en réalité, il s'avère qu'elle gagne à y être identifiée. **En matière d'environnement, elle constitue un ancrage primordial des « demandes sociales » justifiant les politiques publiques en la matière et peut être à l'origine de puissantes dynamiques revendicatives au sein de la société civile.**

Trois formes d'engagement qui coexistent dans les politiques publiques

Ces trois types d'engagement dans l'action peuvent être mobilisés dans les politiques publiques : parce que leur **justification publique** est bien sûr une contrainte incontournable à laquelle il leur est impossible de se soustraire en régime démocratique, parce qu'elles nécessitent une **coordination organisationnelle**, bien souvent entreprise par la planification, et parce qu'elles répondent ou font face à des revendications qui, parfois, relèvent en partie des **rapports intimes qu'entretiennent les « administrés » entre eux ou avec leur environnement**.

Les personnes en interaction ne sont cependant pas nécessairement engagées de la même manière. **Les acteurs passent ainsi fréquemment d'une forme d'engagement à un autre** lorsqu'ils sont en interaction. À Moorea, **on peut penser que les trois régimes d'engagement sont susceptibles d'apparaître lors des échanges occasionnés par la révision du PGEM** : le sentiment d'injustice qui anime certains suscitera certainement des expressions critiques fondées sur des considérations morales (public) ; les négociations à conduire dans la révision des règles renverront elles aussi à des questions et argumentaires de principes, mais mettront en jeu également les intérêts et stratégies de chacun (plan) ; les pratiques et usages du lagon, la mobilisation des savoirs locaux, toucheront sans doute à des rapports et attachement intimes au lagon, difficile à exprimer et donc à saisir (proche)...

L'important ici est d'être en mesure de saisir et d'interpréter les discours des personnes dans ces différents régimes d'engagement : cela permet non seulement d'éviter, dans l'échange avec elles, de se cantonner à un seul régime (celui du plan, de la procédure, par exemple) et ainsi de se placer « sur la même longueur d'onde », mais également et surtout de mieux comprendre le ressort de leur engagement, de leur motivation, de leur colère, etc.

Sous-chantier 3-4. Doter le PGEM et ses porteurs d'une vision prospective d'un développement territorial fondé sur le lagon préservé

La nécessité que le PGEM se dote d'une vision prospective d'un mode développement territorial qui serait non seulement compatible avec la préservation du Lagon mais également soutenu par cette préservation, est apparue lors de l'atelier.

Il ne s'agit pas ici de faire du PGEM un outil de planification du développement de Moorea : ce n'est ni sa vocation, ni sa légitimité. Néanmoins, il s'avère que **les porteurs du PGEM peuvent prendre part aux débats sur cette question et, sans prétendre être décisionnaires**

en la matière, y soutenir une position. L'intérêt d'une telle prise de position tient essentiellement aux deux raisons suivantes :

- cela participe à l'articulation entre la dimension écologique du PGEM et d'autres préoccupations (ici, celle du développement économique et social de l'île) ;
- cela permet d'être en mesure de **disposer d'une doctrine et d'un argumentaire audible lorsque la discussion s'engage entre les porteurs du PGEM et les représentants d'usages économiques** plus ou moins émergents, en ne laissant pas à ces derniers le monopole de la préoccupation du développement et de l'économie – la préservation du lagon peut aussi être défendue et justifiée sur ce plan.

Pour cela, une telle vision d'un développement territorial de l'île fondé sur la préservation du lagon doit être construite de manière à la fois **rigoureuse** et **participative**. Sans préjuger de la méthodologie qui sera choisie pour ce faire par l'opérateur RESCCUE pour conduire cette tâche, on peut estimer a priori qu'elle comprendra :

- une phase de **prospective participative**, par exemple sous la forme d'un atelier de quelques jours, rassemblant les **porteurs du PGEM** (de manière similaire à l'atelier dont cette note rend compte) : c'est bien leur vision qu'il s'agit ici de construire et de formaliser ;
- une phase d'**analyse socioéconomique** de cette vision, permettant de l'objectiver et de la consolider, en décrivant et quantifiant dans la mesure du possible ses conditions de réalisation (quelles politiques publiques sont nécessaires pour soutenir un tel mode de développement territorial), ses coûts et ses retombées positives de diverses natures (emploi, bien être, lien social, rôle « d'amortisseur social » joué par le lagon en période de crise, etc.).

2-3. Des chantiers pour soumettre à la concertation un projet de PGEM révisé

Les chantiers précédents étant conduits, les porteurs du PGEM et de sa révision sont en mesure de changer de posture. Ayant consolidé la légitimité et la crédibilité de la démarche, par une phase d'écoute et de co-construction ayant également permis d'enrichir le contenu du futur PGEM révisé, il s'agit à présent de **formaliser sur la base de ces acquis une proposition et de négocier sa finalisation** avec l'ensemble des acteurs intéressés à ou concernés par son application.

Chantier 4 : négocier le schéma de gouvernance défini avec ses parties prenantes

La première proposition à soumettre à ceux qu'elle concerne directement est le schéma de gouvernance qui aura été établi par l'opérateur RESCCUE (chantier 2) :

- dans la suite de l'adoption d'une charte de participation (chantier 1), une proposition de **fonctionnement du Comité Permanent** est donc soumise à ses membres et le cas échéant amendée et finalisée par des échanges au sein de cette instance ;
- surtout, et vraisemblablement sur une durée plus longue, une proposition de répartition des rôles et des responsabilités, mais aussi des financements et moyens humains, est soumise à négociation au sein des parties prenantes. Une fois finalisée cette proposition sur le plan de la **clarification des rôles** entre l'association PGEM et la commune, les élus de celle-ci sont en mesure de porter un schéma de gouvernance partagé localement au niveau du Pays et de ses Ministres, afin de négocier à ce niveau **les conditions et moyens d'application du PGEM** (ainsi qu'avec l'État, le cas échéant).

Chantier 5 : soumettre à la concertation une proposition de règles révisées

Le cœur du futur PGEM révisé, en tant que document, est bien sûr constitué des règles qu'il définit pour la gestion du lagon et plus largement de l'espace maritime de Moorea. Tout comme le chantier 3 qui le précède, ce chantier est donc essentiel dans la révision du PGEM. Il se décline en 3 sous-chantiers successifs :

Sous-chantier 5-1. Rédaction d'un projet de PGEM révisé

À l'issue du chantier 3, les porteurs du PGEM sont en mesure de formaliser des règles révisées, compte tenu des enseignements de l'étude critique sur l'applicabilité des règles du premier PGEM d'une part, et des réunions d'écoute et de co-construction conduites dans les villages d'autre part. Cette étape est bien sûr sensible et les porteurs du PGEM doivent y expliciter à la fois ce qu'ils considèrent comme des **acquis du premier PGEM à ne pas mettre en cause**, et **l'élargissement des préoccupations motivant cette proposition de révision et justifiant l'intégration de nouveaux éléments et/ou la modification de certaines règles existantes**. Les discussions conduites en atelier suggèrent que dans cet équilibre, la question des AMP, des règles spécifiques à chacune d'entre elles et de leur éventuelle homogénéisation, est centrale.

Sous-chantier 5-2. Formation des élus

Pour soumettre cette proposition ainsi rédigée à négociation, il est essentiel qu'elle ne soit pas portée uniquement par les services impliqués dans le PGEM, qui vraisemblablement l'auront rédigée avec l'appui de l'opérateur RESCCUE et avec validation par le Comité Permanent. Les élus porteurs du PGEM devront impérativement en être les porteurs auprès des différents interlocuteurs à rencontrer, même s'ils seront pour cela accompagnés et appuyés par les services.

Il y a donc lieu de leur expliciter et leur justifier le choix de la posture établie lors de l'atelier sur cette phase de la révision, fondée sur le modèle « Proposer, Écouter, Requalifier » plutôt que sur le modèle « Concerter, Analyser, Choisir » (cf. encart n°1). Le processus à porter étant dès lors un processus de négociation, il y a lieu de les former à la **conduite de négociations** et aux modes d'animation envisageables pour cela. L'exposé de la proposition de PGEM révisé initiant la négociation devra également être soigneusement préparé.

Sous-chantier 5-3. Réunions de concertation sur le projet révisé

Il s'agit ici de conduire la concertation proprement dite, dont l'objet et le support sont le projet rédigé de PGEM révisé. S'agissant ici d'un processus de négociation, les acteurs à rencontrer doivent être regroupés par **groupes d'intérêt homogènes**, ces différents groupes devant être **rencontrés séparément**.

Contrairement au chantier 3, volontairement centré sur les acteurs « intéressés » au PGEM, ce chantier concerne l'ensemble des acteurs visés par les règles du PGEM : les « intéressés » (association, différents types de pêcheurs, certains prestataires, ...) et les « concernés » (autres prestataires, acteurs de l'aménagement du littoral, ...) (cf. encart n°2). Outre la **clarté de la proposition** soumise à négociation, il sera dans tous les cas essentiel que le **statut de la discussion** soit bien défini (éventuel socle non négociable, rôle du Comité Permanent pour adopter le règlement final, du Pays pour l'arrêter, ...) et que la **traçabilité des échanges** soit garantie (comptes rendus de réunion, clarté et justification de ce qui est pris en compte ou non dans la requalification du PGEM révisé).

Chantier 6 : proposer une architecture d'observatoire du PGEM aux acteurs pressentis pour l'alimenter

On a vu (cf. 1-3) que la gestion de la connaissance, à la fois pour le suivi des milieux, des ressources, des menaces et des usages du lagon et pour l'évaluation de sa gestion constituait un enjeu important de la révision du PGEM. Un élément constitutif de la proposition d'un PGEM révisé pourrait donc être la formalisation d'une architecture d'observatoire du PGEM, ayant vocation à être mis sur pied de manière opérationnelle dans les années qui viennent.

Un tel observatoire constitue en effet en lui-même un objet de négociation : pour être réaliste, son architecture doit pouvoir s'appuyer sur des **circuits d'informations et de données pré-identifiés**, et donc **négociés avec les détenteurs de ces connaissances**. L'opérateur RESCCUE a donc ici la charge d'identifier ces acteurs et de leur soumettre

l'architecture d'un tel observatoire, de façon à la finaliser selon les capacités et la volonté de ces derniers à le nourrir dans la durée. On peut imaginer qu'une telle négociation débouche sur la mise en place de conventions entre les porteurs du PGEM et ces détenteurs de données, afin d'encadrer cette collaboration future.

Chantier 7 : Rédiger le PGEM « requalifié »

Une fois ces négociations conduites, il s'agit d'apporter la dernière main à la révision du PGEM : l'issue des discussions conduites avec les uns et les autres se traduit par des modifications et/ou des amendements au projet de PGEM révisé qui leur aura été soumis, de façon à déboucher sur le document définitif. La mise en œuvre de ce chantier final de la révision revient vraisemblablement aux services de la commune, assistée de l'opérateur RESCCUE.

Les discussions conduites lors de l'atelier ont conduit à envisager **un document final en deux parties** :

- **la première aurait vocation à expliciter la stratégie générale du PGEM.** Argumentée selon les considérants synthétisés au début de la présente note (cf. partie 1 : les enjeux), la stratégie du PGEM serait nourrie notamment des échanges qui auront eu lieu dans les villages (chantier 3) et permettrait d'introduire également l'architecture de l'observatoire, dont le rôle serait d'éclairer et d'évaluer la mise en œuvre de cette stratégie (chantier 6). Elle préciserait l'objet du PGEM, insistant notamment sur sa dimension collective et sa finalité de mobilisation des acteurs (cf. 2-1.), ainsi que les principes fondamentaux sur lesquelles elle repose, les axes d'action qu'elle déploie ;
- **la seconde, similaire dans sa forme et son statut au PGEM actuel, exposerait les règles du PGEM** et serait donc directement issue des chantiers 1 (charte de participation du Comité Permanent), 2 et 4 (schéma de gouvernance), et enfin 5 (règles applicables aux usages et pratiques).

L'intérêt d'une telle organisation en deux parties est double. D'une part, il s'agit d'**expliquer ce qui fonde politiquement et stratégiquement les règles imposées par le PGEM**, afin que leur sens et justification puissent être compris et le cas échéant rappelés facilement. D'autre part, la première partie constitue **un référentiel stable clarifiant les considérants et l'intention poursuivie par le PGEM**, la logique qu'il développe pour les atteindre : si l'évolution du contexte de Moorea, des usages et pratiques du Lagon etc. venaient à nécessiter une adaptation voire une révision en cours de route des règles du PGEM exposées dans la seconde partie, disposer d'**un tel référentiel s'avèrerait très utile pour conduire et justifier de manière cohérente, lisible et efficace ces modifications**, en évitant ainsi qu'elles ne soient perçues comme arbitraires ou comme des « arrangements » au coup par coup.

2-4. Des chantiers à développer pour contribuer à faire vivre le PGEM au-delà de sa révision

Comme on l'a déjà souligné, le PGEM est plus qu'un document : c'est une démarche collective. C'est pourquoi certains enjeux nécessitent la mise en œuvre de chantiers de longue haleine, dépassant largement les échéances de la révision proprement dite.

Chantier 8 : mettre en place un observatoire du PGEM

Comme explicité plus haut, l'architecture négociée avec

les fournisseurs de données et connaissances pressentis aurait vocation à être mise en œuvre sur un plan opérationnel dans les premières années du PGEM révisé. Cet observatoire constitue un support essentiel pour faire vivre le PGEM en tant que démarche collective : d'une part parce qu'il constitue dans son fonctionnement même un **outil d'échange et d'information** entre les partenaires impliqués, d'autre part parce que sa **vocation évaluative** en fait un outil central de **mobilisation** des acteurs, de **communication** et de débat sur la gestion de l'espace maritime de Moorea.

Chantier 9 : Mobiliser et associer dans la durée savoirs locaux et savoirs scientifiques pour la gestion du lagon, assurer la transmission des savoirs

On a vu que la mobilisation des savoirs locaux pour la gestion du lagon était un levier sans doute puissant pour intéresser au PGEM des acteurs aujourd'hui parfois très critiques à son égard, et animés d'un sentiment de dépossession vis-à-vis du lagon et de ses évolutions contemporaines. Il s'agit donc là d'un enjeu considérable, au cœur de l'élargissement des préoccupations que le PGEM révisé doit prendre en charge.

Le séminaire de fin novembre 2014, le chantier 3 et les réunions dans les villages, ainsi que la formalisation de l'architecture d'un observatoire du PGEM (au sein duquel les savoirs locaux devront avoir une place de choix) auront très certainement permis d'avancer dans le traitement de cet enjeu. Cependant, la **complexité** de cette thématique, les difficultés et précautions inhérentes à une démarche de recensement, d'expression et de mobilisation de ces savoirs, expliquent qu'un tel chantier ne puisse être pleinement conduit que dans une durée longue.

En outre, l'idée est bien ici de fournir une **portée opérationnelle** à cette mobilisation des savoirs locaux, en les mettant au service de la gestion du Lagon. Ceci passe notamment par leur **articulation avec les savoirs scientifiques**, voire par la mise en place sur un plan très

concret et opérationnel de collaboration entre scientifiques et usagers du lagon, pour partager des connaissances voire, de manière plus pratique, pour définir des protocoles d'observation communs. Il y a là un enjeu de rapprochement entre deux communautés de « sachants » très différentes et dont le rapprochement ne peut s'opérer du jour au lendemain.

Enfin, la nécessité soulignée lors de l'atelier d'assurer la **transmission** des savoirs locaux auprès des jeunes générations, afin notamment de garantir le maintien et le développement de pratiques de pêches plus durables, constitue également un tâche de long terme.

Au-delà de ces deux axes de développement (collaboration entre scientifiques et détenteurs de savoirs locaux/transmission intergénérationnelle), il est difficile de dessiner plus précisément le déroulement de chantier : on peut cependant d'ores et déjà affirmer qu'il s'agit là d'un volet essentiel de la vie future du PGEM révisé, considéré en tant que démarche collective.

Chantier 10 : développer la renommée internationale du PGEM

La renommée internationale du PGEM de Moorea est déjà acquise, en particulier dans le réseau internationale des aires marines protégées : comme l'atteste le soutien des projets RESCCUE et INTEGRE à sa révision, ce dispositif est considéré comme novateur et par conséquent susceptible d'être exemplaires pour d'autres territoires, en Polynésie française, à l'échelle de la région Pacifique, voire au-delà.

Cette dimension internationale de l'expérience du PGEM de Moorea doit être entretenue dans la durée, pour deux raisons que l'atelier a permis d'explicitier clairement :

- elle permet de **maintenir l'attention portée par les institutions internationales à cette expérience**. Ce faisant, les soutiens financiers mais aussi politiques dont celle-ci dispose ont davantage de chance d'être pérennisés voire développés. En outre, l'effet « coup de projecteur » que cette attention implique constitue **une forme de pression, de vigilance** à l'échelle locale : le fait de se savoir « regardé » pousse certainement à un meilleur respect des règles du PGEM, notamment de la part des acteurs institutionnels locaux ;
- elle constitue également **un levier de mobilisation locale** : il faut continuer à permettre à des porteurs du PGEM de témoigner de leurs efforts dans ces enceintes internationales de partage d'expériences. De retour à Moorea, ces « champions du PGEM » peuvent rendre compte du sens plus général et de l'écho dont jouit cette expérience locale à l'échelle internationale, ce qui constitue à l'évidence une motivation pour s'y impliquer davantage et nourrit une fierté légitime.

3. LA FEUILLE DE ROUTE DE LA REVISION DU PGEM D'ICI FIN 2015

	2014 Semestre 2			2015 Semestre 1						2015 Semestre 2					
	oct	nov	dec	janv	fev	mar	avr	mai	jui	jul	aou	sep	oct	nov	dec
Préparation															
Formation Consultation															
Séminaire 17-19 Nov.															
Chantier 1- Adopter une charte de participation au Comité Perm.					RESCCUE	RESCCUE	Membres CP								
Consultation															
Rédaction															
Adoption															
Chantiers 2 et 4 - Clarifier la représentation, les rôles et responsabilités dans le Comité permanent		2- Président C.P.			4- RESCCUE, CP valide	4- RESCCUE, CP valide	4- RESCCUE, CP valide	4, 5- Maire + ministres	4, 5- Maire + ministres	4, 5- Maire + ministres	4, 5- Maire + ministres	4, 5- Maire + ministres	4, 5- Maire + ministres	4, 5- Maire + ministres	4, 5- Maire + ministres
2- Proposition de changement															
2- Étude schéma de gouvernance (fonction, rôles, resp)															
4 - Négociation schéma de gouvernance															
4 - Adoption schéma de gouvernance															
4 - Constitution d'une CLEM															
Chantier 3 - Élargir l'assise du PGEM en y articulant différentes préoccupations		3.3- Maire + maires dél., Avec Assos culturelles, paroisses	3.1- Criobe Scientifiques+ Accord DRMM		3.2- 3.2- 3.3- 3.4 RESCCUE	3.3- Maire + maires dél., Assos, paroisses, RESCCUE	3.3- Maire + maires dél., Assos, paroisses, RESCCUE	3.3- Maire + maires dél., Assos, paroisses, RESCCUE	3.3- Maire + maires dél., Assos, paroisses, RESCCUE						
3.1 - Bilan 10 ans PGEM															
3.2 - Étude applicabilité des règles (exigence équité)															
3.3- Sensibiliser les élus															
3.3- Identification des relais et discussions préparatoires															
3.3- Identificat° des thématiques à soumettre aux relais															
3.3. Préparation des réunions villages avec élus															
3.3- Réunions de co-construction villages et pêcheurs															
3.4- Prospective, vision du développement															
Chantier 5 - Soumettre à la concertation règles révisées										6.1- Pays, Commune, +RESCCUE	6.1- Pays, Commune, +RESCCUE	6.2- Commune (élus, services)	6.2- Commune (élus, services)	6.2- Commune (élus, services)	
5.1- Rédaction du projet de PGEM révisé															
5.2- Formation des élus et agents															
5.2- Réunions concertation sur projet révisé															
Chantier 6- Architecture Observatoire											7.1- RESCCUE	7.1- RESCCUE	7.1- RESCCUE	7.1- RESCCUE	
6 - Architecture observatoire															
Chantier 7 - Rédaction PGEM « requalifié »															8- Commune, +RESCCUE
7- Rédaction PGEM « requalifié »															8- Commune, +RESCCUE

Légende : **gamme de roses** : chantiers visant à consolider la crédibilité et la légitimité du portage du PGEM

gamme de bleus : chantiers visant à soumettre à la concertation/négociation un projet de PGEM révisé

● : Temps de réunions de concertation

ANNEXES

- Annexe 1 : programme de l'atelier
- Annexe 2 : Mapping des enjeux et diaporama de synthèse
- Annexe 3 : Photos et synthèse des travaux de groupe
- Annexe 4 : Diaporama sur les chantiers du PGEM



APPUI A LA MISE EN PLACE DU PROCESSUS DE REVISION DU PGEM

PROGRAMME DE L'ATELIER DE PREPARATION
20-24 OCTOBRE 2014



INTRODUCTION ET CONTEXTE

Le PGEM de Moorea, adopté en 2004, est un instrument emblématique des efforts polynésiens pour tendre vers une gestion plus intégrée des zones côtières. Malgré des acquis non négligeables, il a cependant peiné à trouver les ressources (juridiques, financières, humaines) de sa mise en œuvre, et a fait face à des critiques parfois virulentes. Alors qu'il fête ses dix ans, les autorités polynésiennes et municipales concernées souhaitent entamer un processus de révision robuste, en accordant une attention particulière à la mise en place d'une concertation satisfaisante. Il s'agit notamment de concilier objectifs et légitimité des politiques publiques et de leurs opérateurs d'un côté, de la société civile de Moorea de l'autre.

L'atelier du 20 au 24 octobre prochains, auquel vous êtes conviés, vise à co-construire avec les participants une feuille de route opérationnelle permettant de conduire efficacement ce processus de révision concerté. Il s'agit ainsi, au cours de ces cinq journées :

- d'explicitier et de partager les attentes et les finalités attachées par chacun à la révision du PGEM,
- de distinguer ensemble les objets, les formes et les cibles de la concertation à mettre en place, de façon à déboucher sur une conception précise des différentes démarches concertées à conduire,
- d'organiser la mise en œuvre des différents « chantiers » ainsi identifiés (portage, planning), au sein d'une feuille de route opérationnelle explicitant leur articulation d'ensemble.

Afin de garantir l'efficacité des discussions et du travail collectif, cet atelier sera conduit et animé par deux consultants (cf. leur présentation en annexe). Outre l'organisation et l'animation proprement dite de l'atelier, leur rôle sera de fournir aux participants des éclairages permettant d'enrichir le travail collectif : apports théoriques et méthodologiques sur les démarches concertées, retours d'expériences de cas concrets conduits dans d'autres territoires de Polynésie française, de la région Pacifique et d'ailleurs, ... Loin de toute forme de « cours magistral » risquant de rompre la dynamique de discussion, ces interventions auront lieu au fil des échanges afin de soutenir cette dynamique. En fournissant selon les besoins aux participants des repères et un vocabulaire communs sur les enjeux discutés, ces interventions permettront de préciser le contenu de débats et d'améliorer l'efficacité du travail collectif. L'ensemble de l'atelier s'appuiera ainsi de manière centrale sur l'expérience des participants, ainsi que sur les analyses, expériences et travaux d'ores et déjà conduits à Moorea et plus particulièrement dans le cadre de son PGEM.

ANNEXE 1 : PROGRAMME DE L'ATELIER

SEQUENCE 1 (JOUR 1) - EXPRESSION ET PARTAGE DES ENJEUX DE LA REVISION DU PGEM

Il s'agit lors de cette séquence de permettre aux participants d'exprimer les enjeux qu'ils associent à la révision du PGEM (c'est-à-dire ce qui est en jeu pour eux : ce qu'ils espèrent y gagner, ce qu'ils craignent d'y perdre). Ces enjeux pourront alors être partagés collectivement, puis distingués les uns des autres selon les types d'acteurs auxquels ils renvoient, et le degré de concertation qu'ils nécessitent.

8h00-12h00 : Programme de l'atelier, expression par chacun des enjeux associés à la révision du PGEM puis échange collectif, exposé par l'association PGEM de son analyse du PGEM tel que mis en œuvre

13h30-15h30 : Tour de table approfondi sur la base des éléments partagés le matin

15h30-16h00 : Synthèse « à chaud » par les animateurs

SEQUENCE 2 (J2 + J3) - LA CONCERTATION DANS LE PROCESSUS DE REVISION, SON PORTAGE, LES ACTEURS AUXQUELS ELLE S'ADRESSE

Cette seconde séquence, d'une journée et demi et "pivot" de ce séminaire, vise à permettre aux participants de préciser leur vision de la concertation à conduire pour cette révision. Il s'agit également de mieux distinguer les acteurs liés à cette révision : ceux qui la portent, ceux susceptibles d'y être intéressés, ceux susceptibles d'être concernés par ses conséquences.

Cette séquence alterne de cours exposés pour problématiser des temps de discussion collective, ainsi que des travaux de groupe avec restitutions en plénier.

ASCA

Jour 2 : Définir la concertation, identifier ses porteurs

8h00-10h00 : exposés et échanges sur la notion de concertation et la diversité des pratiques que ce terme recouvre

10h00-11h45 : exposé sur deux modèles contrastés de concertation, échanges sur leurs intérêts respectifs pour la révision du PGEM de Moorea. Analyse collective des conditions du portage de la concertation autour de cette révision.

ANNEXE 1 : PROGRAMME DE L'ATELIER

Jour 3 : Enjeux, acteurs et capacités

8h-12h : Travaux de groupes pour préciser les différents cercles d'acteurs à associer à la révision du PGEM, par types d'enjeux considérés : qui faut-il associer à la révision pour traiter les enjeux considérés ? Dans quel but ? Qu'attend-t-on de la concertation avec ces acteurs sur les enjeux considérés ?

13h30-15h30 : Restitutions en plénier, débat

15h30-16h30 : Exposé de la méthode « qui ? quoi ? où ? » pour faciliter l'expression des groupes d'acteurs

SEQUENCE 3 (JOUR 4) - LES « CHANTIERS » DE LA REVISION DU PGEM

Cette troisième séquence vise à tirer les enseignements opérationnels des analyses co-construites précédemment : elle vise à lister les "chantiers" de cette révision et de concertation qu'elle induit.

8h-10h : Formalisation des résultats acquis, identification de chantiers

10h-12h30 : Échanges et discussions

14h00-16h00 : placement collectif des chantiers sur une frise chronologique, identification des porteurs des différents chantiers

SEQUENCE FINALE (JOUR 5) - RECAPITULATIF OPERATIONNEL ET BILAN DU SEMINAIRE PAR LES PARTICIPANTS

AScA

Cette dernière séquence sera récapitulative sur deux plans : formalisation partagée d'une feuille de route (à finaliser sous la forme d'un rapport prévu capitalisant les acquis du séminaire) et expression par les participants du bilan qu'ils tirent du séminaire.

ANNEXE 2 : MAPPING DES ENJEUX ET DIAPORAMA DE SYNTHÈSE

Mapping des enjeux

**ARTICULATION ENTRE DIFFÉRENTES
PRÉOCCUPATIONS**

ASCA Pôle d'expertise et de recherche **Océanide**

Des enjeux d'articulation de différentes préoccupations

- **Concilier les références/pratiques culturelles avec les enjeux de gestion et usages d'aujourd'hui**
 - ✓ transmission des savoirs, savoirs faire et savoir être /sensibilisation à écologie
 - ✓ Revalorisation culturelle
 - ✓ Sentiments de dépossession
 - ✓ pb de l'accès, privatisation du domaine public littoral
 - ✓ Sentiment d'injustice et de déséquilibre du PGEM
- **Le contenu du PGEM révisé : l'équilibre entre l'écoute de la population et l'exigence environnementale**
 - ✓ Le niveau de protection juridique à maintenir/améliorer, les AMP dans le PGEM
 - ✓ L'applicabilité juridique
 - ✓ Les choix et pondérations entre les ≠ demandes, la hiérarchisation des objectifs de la révision
 - ✓ La souplesse et la réactivité / nouveaux usages
 - ✓ Le risque de la sophistication, l'uniformisation des règles des AMP, la simplification

ASCA Pôle d'expertise et de recherche **Océanide**

ASCA

ANNEXE 2 : MAPPING DES ENJEUX ET DIAPORAMA DE SYNTHÈSE

Mapping des enjeux

ENJEUX DE MOBILISATION

Des enjeux de mobilisation

- **Exemplarité du PGEM à l'échelle Pays et Région pacifique**
- **Meilleure implication et représentation des différents groupes d'intérêt**
 - ✓ Associer les « pêcheurs »
 - ✓ Dépasser la question de la pêche
 - ✓ Impliquer les prestataires
 - ✓ Associer les opposants sans se laisser déborder
 - ✓ Trouver des relais de mobilisation
 - ✓ Associer certaines classes d'âge (15-25, jeunes parents)
- **Trouver les bons médias pour débattre**
 - ✓ L'enjeu de la langue
 - ✓ Les supports de communication pour toucher les ≠ cibles

ASCA

Pôle d'expertise et de recherche **océanide**

ASCA

ANNEXE 2 : MAPPING DES ENJEUX ET DIAPORAMA DE SYNTHÈSE

Mapping des enjeux

ENJEUX « GESTIONNAIRES »

Pôle d'expertise et de recherche **océanide**

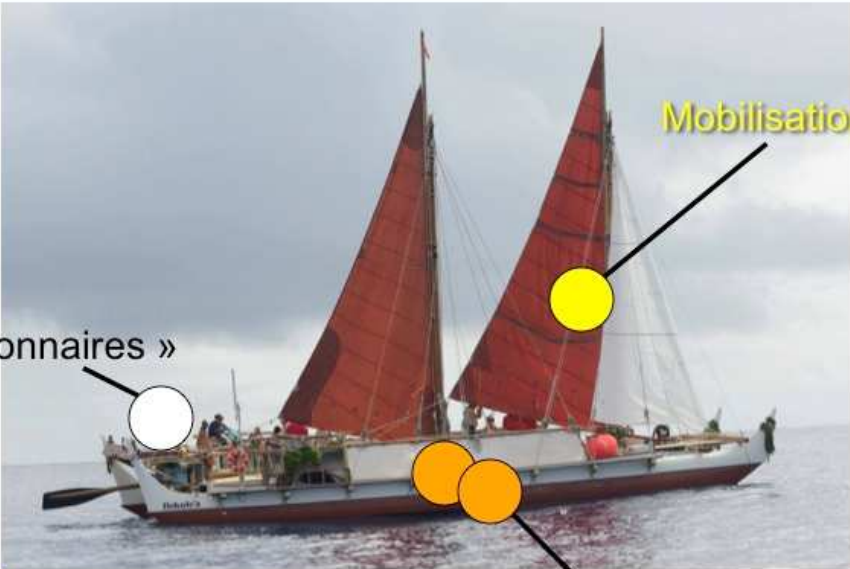
Des enjeux « gestionnaires »

- **Observatoire et suivi**
 - ✓ Mobilisation et Valorisation de connaissances scientifiques exceptionnelles
 - ✓ Des ressources du lagon à préserver
 - ✓ Des menaces
 - ✓ Des usages
 - ✓ Des effets de la gestion
 - ✓ Partage des progrès réalisés avec l'ensemble des groupes d'intérêts et de la population
 - ✓ Évaluer les bénéfices du PGEM, faire le lien avec l'activité économique
- **Surveillance et contrôle**
 - ✓ Constituer un réseau de référents
 - ✓ Sensibilisation sur le terrain à la règle
 - ✓ Renforcer les moyens humains et financiers, pérennes et structurés, notamment à l'échelle communale
 - ✓ Rendre le PGEM opérationnel (outils juridique) pour verbalisations et sanctions rapides
- **Optimiser la gouvernance du PGEM : assurer la transversalité et mettre en cohérence les PP**
 - ✓ Le statut d'AMP du PGEM : sens et conséquences pour la gestion du PGEM
 - ✓ Identifier les acteurs et leurs représentations
 - ✓ Clarifier les rôles des ≠ acteurs, notamment commune/asso PGEM
 - ✓ Au-delà des élus et services « environnement » : sensibiliser les services publics et élus aux enjeux du PGEM
 - ✓ Articuler les compétences Pays/communes
 - ✓ Envisager un service communal commun PGA/PGEM, gérer l'interface littorale

Pôle d'expertise et de recherche **océanide**

ANNEXE 2 : MAPPING DES ENJEUX ET DIAPORAMA DE SYNTHESE

Les enjeux de la révision du PGEM



« gestionnaires »

Mobilisation

Articulation entre différentes préoccupations

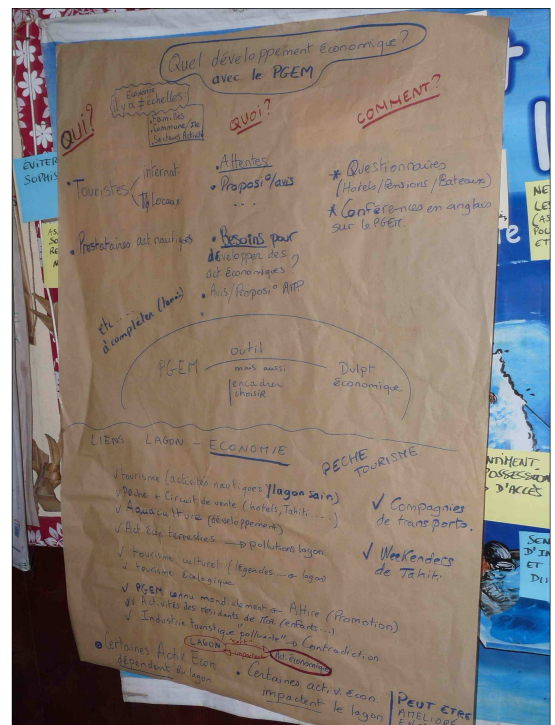
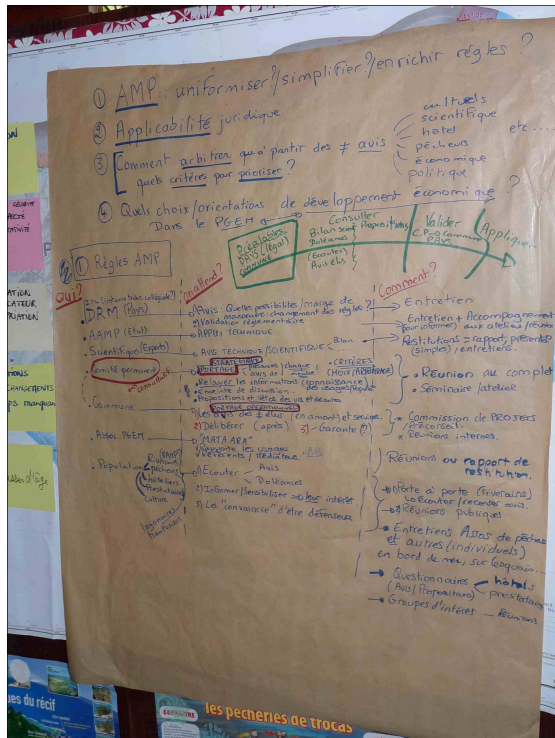
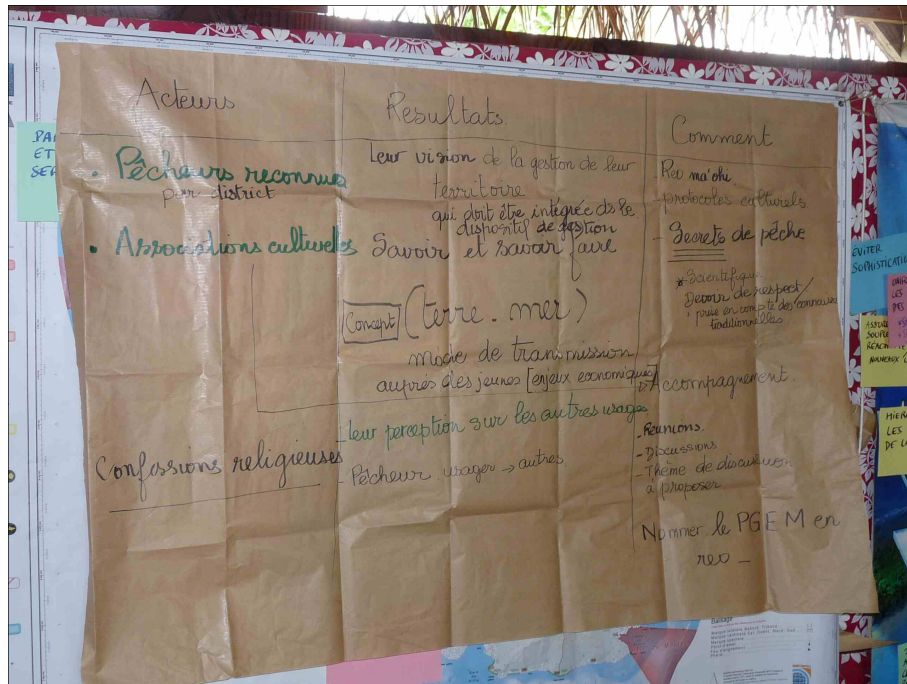
AScA

Pôle d'expertise et de recherche

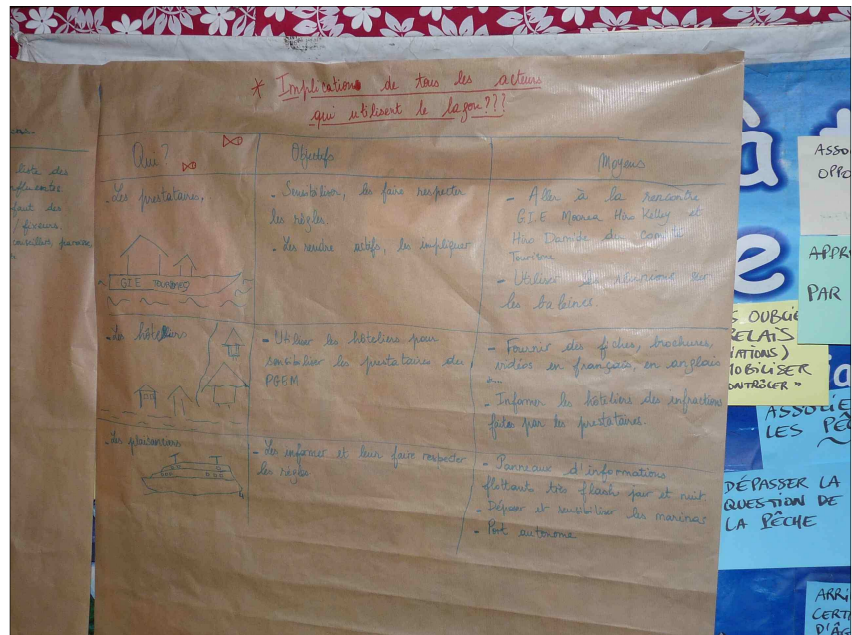
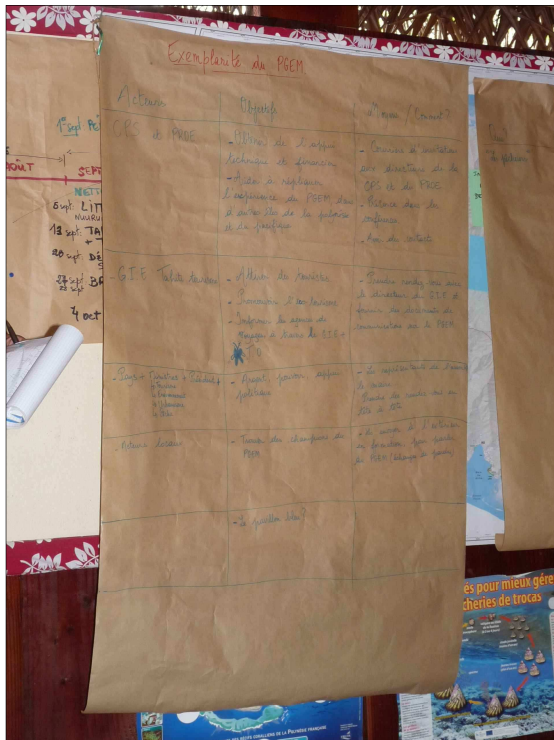
Océanide

AScA

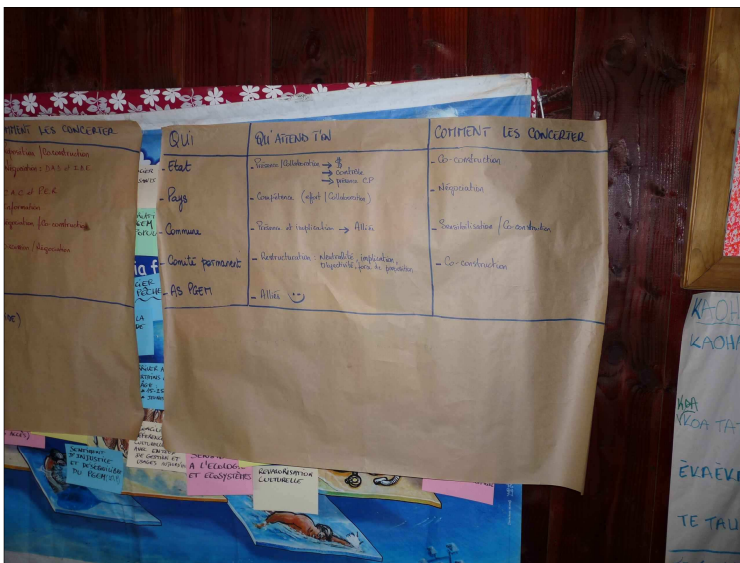
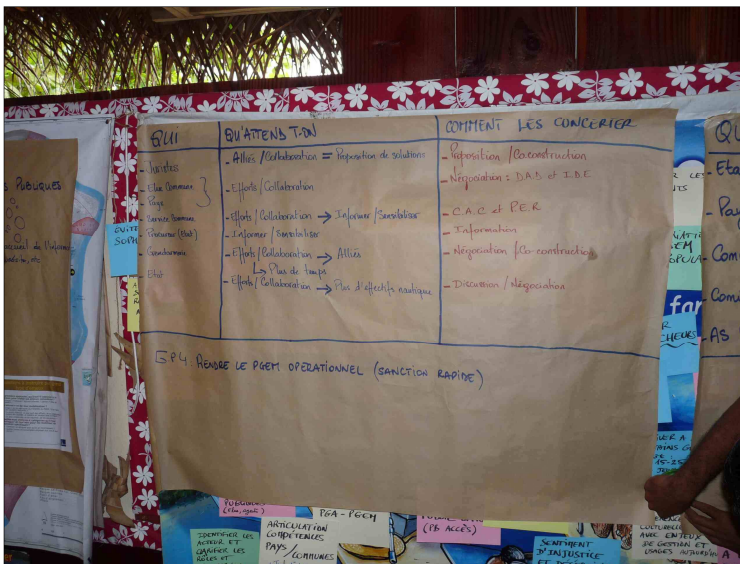
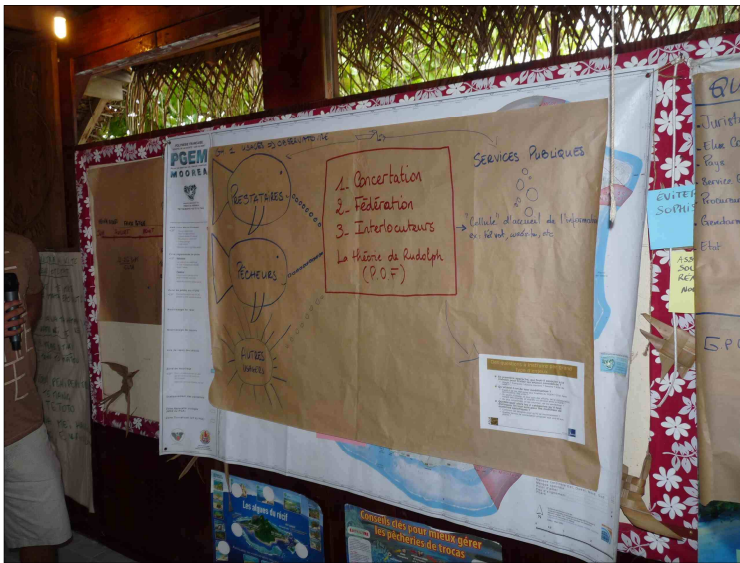
ANNEXE 3 : PHOTOS ET SYNTHÈSE DES TRAVAUX DE GROUPE



ANNEXE 3 : PHOTOS ET SYNTHÈSE DES TRAVAUX DE GROUPE



ANNEXE 3 : PHOTOS ET SYNTHÈSE DES TRAVAUX DE GROUPE



ASCA

ANNEXE 3 : PHOTOS ET SYNTHÈSE DES TRAVAUX DE GROUPE

S2 : JOUR 3 Atelier PGEM

GROUPE 1

Qui ?	Attentes	Comment ?
Pêcheurs reconnus dans le district	<ul style="list-style-type: none">- Leur vision de la gestion de leur territoire doit être intégrée dans la le PGEM	<ul style="list-style-type: none">- Reo ma'ohi- Protocoles culturels- Attention aux secrets
Associations culturelles	<ul style="list-style-type: none">- Savoirs et savoir-faire- Concept terre-mer- Mode de transmission auprès des jeunes (enjeux économiques dans contexte de crise, jeunes ne savent plus pêcher)	<ul style="list-style-type: none">- Scientifiques ont devoir de respect : prise en compte des savoirs traditionnelles,- accompagnement
Confessions religieuses	<ul style="list-style-type: none">- perception sur les autres usages- pêcheurs : usages autres	<ul style="list-style-type: none">- réunions- discussions- thèmes de discussion à proposer

Renommer le PGEM en reo ma'ohi

GROUPE 2

Sujet 1 : Règles AMP

Processus :

- Préalable légal Pays/ commune
- Consulter : bilan scientifique, doléances, écouter, avis élus, propositions
- Valider : Comité permanent (pays, commune)
- Appliquer

Qui ?	Attentes	Comment ?
Comité permanent	<p>Portage stratégique : présence et avis de chaque membre</p> <ul style="list-style-type: none">- établir les critères d'arbitrage et de choix- relayer les informations	<ul style="list-style-type: none">- réunions au complet- séminaires / ateliers

ANNEXE 3 : PHOTOS ET SYNTHÈSE DES TRAVAUX DE GROUPE

	(connaissances des usages / population) - enceinte de discussion - propositions et véto des uns et des autres	
Commune	Portage opérationnel : - faire émerger les différents avis des élus et services - délibérer - garantir ?	- commissions de projets / préconseil - réunions internes
ITC (instance technique collégiale) + DRM (Pays)	1) Avis : quelles possibilités, marge de manœuvre pour changement de règles 2) Validation réglementaire	Entretiens
AAMP (Etat)	Appui technique	Entretiens + accompagnement pour informer aux ateliers /réunions
Scientifiques (experts)	Appui technique et scientifique	Restitutions = rapports, présentations simples, entretiens
Assos PGEM	MATA ARA Rapporte les usages Référénts / médiateurs / avis	Réunions ou rapports de restitution
Société civile : - riverains 8 AMP - pêcheurs lagonaires - pêcheurs hauturier - hôteliers - prestataires - culture	1) Ecouter : doléances et avis 2) Informer / sensibiliser : → leurs intérêts 3) Les convaincre d'être défenseurs	- Porte à porte riverains, écouter, recenser avis - Réunions publiques - Entretiens assos de pêcheurs et autres (individuels) en bord de mer, sur les quais - Questionnaires hôtels, prestataires (avis, propositions) - Groupes d'intérêt : réunions

ANNEXE 3 : PHOTOS ET SYNTHÈSE DES TRAVAUX DE GROUPE

Sujet 2 : Quel développement économique avec le PGEM ?

Il y a différentes échelles :

- famille
- commune / île
- secteurs d'activité

Qui ?	Attentes	Comment ?
Touristes internationaux	- propositions, avis	- Questionnaires (pensions, hôtels, bateaux) - Conférences en anglais sur le PGEM
Touristes locaux	- propositions, avis	- Questionnaires (pensions, hôtels, bateaux)
Prestataires activités nautiques	Besoins pour développer activités Proposition, avis AMP	-
Tourisme nautique dépendant d'un lagon sain		-
Circuit commercialisation pêche (hôtels restaurants)		-
Aquaculture		-
Activités économiques terrestres impactant le lagon		-
Tourisme culturel		-
Tourisme écologique		-
PGEM label connu mondialement, promotion		-
Activités loisirs enfants Moorea		-

ANNEXE 3 : PHOTOS ET SYNTHÈSE DES TRAVAUX DE GROUPE

Contradiction : Industrie touristique « polluante »

- Des activités touristiques dépendent du lagon
- Des activités touristiques impactent le lagon

Lagon <==> Act. économiques

Améliorations possibles

GROUPE 3

Sujet 1 : Exemplarité

Qui ?	Attentes	Comment ?
CPS / PROE	- Obtenir de l'appui technique et financier	- Courriers d'invitation aux directeurs des organismes - Participation à des conférences - Avoir des contacts
GIE Tahiti tourisme	- attirer les touristes - promouvoir l'écotourisme - informer les agences de tourisme	- prendre RDV avec le directeur du GIE tourisme et fournir des documents de communication sur le PGEM
Pays - ministres tourisme, environnement, urbanisme, pêche - Président	Argent, pouvoir, appui politique	- Représentants de l'Assemblée, le Maire : prendre RDV en tête-à-tête
Acteurs locaux	Trouver des champions du PGEM	- Les envoyer à l'extérieur : formation, pour parler du PGEM

AScA 

Sujet 2 : Les pêcheurs

Qui ?	Attentes	Comment ?
Les pêcheurs	- Sensibiliser les pêcheurs - Mobiliser les relais (par village) - Obtenir le soutien de la DRM	- Faire la liste des personnes influentes, il nous faut des informateurs, des fixeurs (maires délégués, conseillers, paroisse, associations)

ANNEXE 3 : PHOTOS ET SYNTHÈSE DES TRAVAUX DE GROUPE

Sujet 3 : Implication de tous les acteurs qui utilisent le lagon

Qui ?	Attentes	Comment ?
Les prestataires	<ul style="list-style-type: none"> - Sensibiliser, les faire respecter les règles - Les rendre actifs, les impliquer 	<ul style="list-style-type: none"> - Aller à la rencontre du GIE Moorea, Hiro Kelley et Hiro Damide du Comité tourisme - Utiliser les réunions sur les baleines
Les hôteliers	<ul style="list-style-type: none"> - Utiliser les hôteliers pour sensibiliser les prestataires 	<ul style="list-style-type: none"> - Fournir des supports de communication (film, brochures, etc.) - Informer les hôteliers des infractions des prestataires
Les plaisanciers	<ul style="list-style-type: none"> - Sensibiliser, les faire respecter les règles - 	<ul style="list-style-type: none"> - Panneaux flottants - Communication et sensibilisation marines - Port autonome

GROUPE 4

Sujet 1 : Usages et observatoire

Qui ?	Attentes	Comment ?
Prestataires Pêcheurs Autres usages	<ul style="list-style-type: none"> - Concertation - Fédération - Interlocuteurs <p>La théorie de Rudolf : P.O.F.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Service public : cellule d'accueil de l'information (téléphone vert, website, etc)

Sujet 2 : Rendre le PGEM opérationnel

Qui ?	Attentes	Comment ?
Prestataires Pêcheurs Autres usages	<ul style="list-style-type: none"> - Concertation - Fédération - Interlocuteurs <p>La théorie de Rudolf : P.O.F.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Service public : cellule d'accueil de l'information (téléphone vert, website, etc)

ANNEXE 6 : LISTE DES ABREVIATIONS

Séquence 3 : les « chantiers » de la révision du PGEM



Un programme en 4 séquences

- **S1 (Lundi)**
Expression et partage des enjeux de la révision
- **S2 (Mardi et Mercredi)**
La concertation dans le processus : son portage, les acteurs auxquels elle s'adresse
- **S3 (Jeudi)**
Les « chantiers » à distinguer et articuler
- **S4 (Vendredi)**
Récapitulatif opérationnel et bilan de l'atelier



Les apports de l'atelier pour fonder la « feuille de route »

- **L'image de la pirogue : le PGEM est plus qu'un document**
 - ✓ C'est une entreprise collective pour avancer, pour mobiliser en faveur de notre lagon
- **Ceux qui « portent » le PGEM doivent être en mesure de soumettre une « proposition » à la concertation**
 - ✓ C'est un processus de révision : on ne part pas d'une feuille blanche
- **Un préalable indispensable : consolider la crédibilité et la légitimité du portage du PGEM**
 - ✓ Clarifier le portage stratégique et opérationnel du PGEM
 - ✓ Repositionner plus nettement le PGEM comme un outil de gestion environnementale articulant ≠ préoccupations
 - pour le lagon
 - pour la population attachée à sa qualité, dans un contexte social et économique difficile (lagon = ressource vitale et territoire identitaire)
 - pour un développement économique fondé sur un environnement préservé d'exception



Trois types de chantiers à distinguer

- 1. Des chantiers pour consolider la crédibilité et la légitimité du portage du PGEM**
- 2. Des chantiers pour soumettre à la concertation un projet de PGEM révisé**
- 3. Des chantiers pour faire vivre le PGEM au-delà de sa révision**



Des chantiers pour consolider la crédibilité et la légitimité du portage du PGEM

ASCA



1. Clarifier le portage stratégique (Comité Permanent)

- Adopter un « règlement intérieur »
- **Finaliser la représentation des différents acteurs ?**
- **Établir deux formats de réunions**
 - ✓ Plénier (débat puis prise de position collective sur des avis à rendre, des dossiers litigieux, ...)
 - ✓ Groupes de travail thématique (format atelier pour co-construire une réflexion collective, des propositions, ...)



ANNEXE 6 : LISTE DES ABREVIATIONS

2. Clarifier le portage opérationnel du PGEM

- Clarifier les rôles de responsabilités de chacun (Pays/commune/asso PGEM)

=> Un schéma de gestion du PGEM qui semble partagé lors de l'atelier mais qui restera à négocier



3. Repositionner plus nettement le PGEM comme un outil de gestion environnementale articulant ≠ préoccupations

3-1. Garantir l'équité : assurer le respect des règles par tous

- ✓ Poser un diagnostic juridique sur l'applicabilité des règles actuelles et engager officiellement un processus de discussion avec Pays et Etat sur cette base ?

3-2. Élargir les objectifs du PGEM (notamment des AMP) par une phase d'écoute, d'information et de co-construction

- ✓ Aller au devant des acteurs dans les villages (relais/ accompagnateurs, enquêtes) pour recueillir leurs interpellations sur le PGEM/les AMP (écoute)
- ✓ Recenser les problèmes que posent à leurs yeux les autres usages et pratiques (co-construction des pbs « oubliés »)
- ✓ => « Où ? Quoi ? Qui ? »
- ✓ Consulter les « acteurs concernés » sur les règles actuelles/ futures du PGEM
- ✓ Informer
 - ✓ sur le bilan tiré du PGEM par ses porteurs
 - ✓ Sur le cadrage des règles par l'administration du Pays
 - ✓ Sur les fondamentaux scientifique



Des chantiers pour soumettre à la concertation un projet de PGEM révisé

4. Proposer un schéma de gouvernance du PGEM aux institutions qui le composent
 - ✓ Fonctionnement du comité permanent (portage stratégique)
 - ✓ Rôles et responsabilités de chacun dans le portage opérationnel (Pays/commune/asso PGEM)
5. Négocier auprès du Pays et de l'Etat leur engagement en tant que garants des règles d'un PGEM révisé
6. Soumettre à la concertation des règles révisées auprès des acteurs rencontrés précédemment (chantier 3-2)
7. Proposer et discuter une architecture d'observatoire du PGEM aux acteurs pressentis pour l'alimenter
8. Rédiger/valider un PGEM révisé requalifié à l'issue de ces échanges



Des chantiers pour faire vivre le PGEM au-delà de sa révision

9. Mobiliser et associer savoirs locaux et savoirs scientifiques pour la gestion du lagon
10. Mettre en place un observatoire du PGEM
11. Doter le PGEM et ses porteurs d'une vision prospective d'un développement économique fondé sur un lagon préservé
 - ✓ Un chantier à faire « remonter » plus en amont dans la feuille de route ?
12. Assurer la renommée internationale du PGEM
 - ✓ Pour solliciter des appuis politiques et financiers
 - ✓ Pour mobiliser les acteurs locaux et former des « champions » du PGEM
13. Communiquer, sensibiliser, mobiliser, surveiller et contrôler
 - ✓ Consolider le réseau de référents



ANNEXE 6 : LISTE DES ABREVIATIONS

Nom	Prénom	Fonction
TEMAURI	Jérôme	8è adjoint au Maire
BIAREZ	Jonathan	Agent de la commune
MONIER	Christian	Agent de la Direction des Ressources Marines et Minières
TARAUFAU-LENOIR	Tereva	Stagiaire CAE - Service Contrat Urbain de Cohésion Sociale
COURAUD	Philippe	Coordinateur INTEGRE - Opunohu, Service du Développement Rural
IENFA	Hinano	6è adjoint au Maire
TEROOATEA-MARAE	Tehere	Membre de l'association Punareo
LEYRAL	Tehani	Chef de projet - Contrat Urbain de Cohésion Sociale (CUCS)
THIONI	Solange	Assistance au chef de projet CUCS
MAHATIA	Josiane	Trésorière de l'association du PGEM
RURUA	Lee	Présidente de l'association du PGEM
CHARLES	Mahé	Chargé de mission, Agence des aires marines protégées
TORRENTE	Frédéric	Anthropologue, Centre de Recherche Insulaires et Observatoire de l'Environnement
RURUA	Toatane	Référent PGEM de l'aire marine protégée de Pihæna
RURUA	Maurice	Membre du comité permanent du PGEM
TOROMONA	Rudolph	Gardien de police de la commune
BILLE	Raphaël	Chef de projet RESCCUE - Secrétariat Général de la Communauté du Pacifique
MAIAU	Maire	Conseillère municipale déléguée au tourisme
██████████ HOTAATA	Punitai	Membre de l'association Te Pu Atitia
MURPHY	Hinano	Présidente de l'association Te Pu Atitia
AGNIE	Heima	Conseillère CUCS
TRAFTON	Gloria	Maire déléguée de Papetoai
TEVAHITUA	Eliane	Non précisé
RAOULX	Raymonde	Non précisé
HERRENSCHMIDT	Jean-Brice	Animateur, GIE Océanide
NARCY	Jean-Baptiste	Animateur, ASCA

ASCA

ANNEXE 6 : LISTE DES ABREVIATIONS

AFD : Agence Française de Développement

CPS : Secrétariat Général de la Communauté du Pacifique

CRIOBE : Centre de Recherches Insulaires et Observatoire de l'Environnement

DRMM : Direction des Ressources Marines et Minières

FED : Fond Européen de Développement

FFEM : Fonds Français pour l'Environnement Mondial

PGEM : Plan de Gestion de l'Espace Maritime

SDR : Service du Développement Rural

