

Rapport intermédiaire d'activité

Date remise : Septembre 2011

SPAMP : SCENARIOS POUR LES AIRES MARINES PROTEGEES
PROSPECTIVE ET CONCERTATION

Responsable scientifique : Sébastien TREYER

Iddri, 01 45 49 76 59, sebastien.treyer@iddri.org

Date d'engagement subvention MEDDTL : 17 NOVEMBRE 2009

Montant du budget : 20 000 TTC €(apport CDE, sur un budget total de 148 846 €)

Cofinancements obtenus : Agence des aires marines protégées (98 000 €)

Participants au projet : Charlotte Michel, Consultante « Usages et Territoires », Sébastien Treyer, Iddri – Sciences Po

Nota : Les rapports sont à envoyer en 5 ex. papier à : MEDDTL CGDD DRI SR à Marie-Christine Bagnati Tour Voltaire 92055 La Défense cedex et en fichiers électroniques (Word et .pdf) à marie-christine.bagnati@developpement-durable.gouv.fr et à cite.plus@wanadoo.fr.

SOMMAIRE

I- RAPPEL DES OBJECTIFS : PROSPECTIVE, ACCOMPAGNEMENT STRATEGIQUE ET CONCERTATION.....	3
1. Formulation initiale du projet	3
2. Reformulation de la problématique et approfondissements théoriques après un an de projet : un appel explicite au champ de la stratégie des organisations	4
3. Un axe d'analyse qui s'est affirmé : Quelle place pour la nature dans les Parcs Naturels Marins (PNM) ?	9
II- ÉTAT D'AVANCEMENT DES TRAVAUX : FIN DE LA PERIODE D'INTERVENTION (PREMIERE ANNEE), MISE EN PLACE DU RETOUR D'EXPERIENCE ET DE L'OBSERVATION DES IMPACTS	12
1- Etapes de mise en œuvre d'une démarche prospective d'accompagnement stratégique sur une année (Janvier 2010 – Janvier 2011) : ajustements méthodologiques et retour d'expérience	12
2- Premières mises en discussion avec l'Agence des aires marines protégées, au-delà des seules équipes de mission	17
3- Produits de l'intervention prospective	18
4- Difficultés rencontrées	21
5- Dispositifs spécifiques à la recherche intervention, visant à assurer le caractère scientifique de la démarche	22
6- Perspectives pour la poursuite du travail : les prochaines étapes	25
7- Points de vigilance particuliers pour la seconde année	27
III- VALORISATION DES TRAVAUX.....	28
1- Effets internes sur la construction d'une stratégie de l'Agence : premiers éléments constatés	28
2- Effets externes sur la construction d'une stratégie collective de territoire dans les deux cas : premières pistes sur la stratégie d'intervention de l'agence au service d'une stratégie collective, diversité des postures envisagées	29

I- RAPPEL DES OBJECTIFS : PROSPECTIVE, ACCOMPAGNEMENT STRATEGIQUE ET CONCERTATION

Dans la conclusion de leur ouvrage sur les écoles de pensée en matière de stratégie (Safari en pays stratégie, 2009), les auteurs précisent que « l'élaboration de la stratégie c'est à la fois du jugement conceptuel, de la vision intuitive et de l'apprentissage émergent » (Mintzberg et al., 2009).

C'est bien toutes ces étapes d'émergence de la stratégie que nous voyons apparaître et cherchons à suivre, depuis bientôt un an, en accompagnant deux jeunes équipes au service d'une mission environnementale : la création de parcs naturels marins (PNM) dans le bassin d'Arcachon et dans le golfe normand breton. Notre double posture de chercheur et d'intervenant nous permet, non sans remises en question, de suivre à intervalles réguliers ces structurations des processus stratégiques depuis un point de vue situé à l'intérieur de la démarche de l'élaboration stratégique. Ce positionnement nous distingue de celui auquel nous avons contribué dans le projet GENESE, proche et ainsi complémentaire de SPAMP.

1. Formulation initiale du projet

La problématique qui nous définit dans ce projet reste celle d'une équipe de recherche cherchant à mettre en évidence les liens entre processus de concertation et requalification du projet d'environnement, au travers d'un positionnement particulier, celui de la formation de la stratégie d'action explicitement au service d'un objectif environnemental.

La question organisatrice de cette recherche est la suivante. **Comment les équipes de missions d'étude de parcs naturels marins (PNM) vont-elles pouvoir se saisir de l'approche et des dispositifs de concertation pour produire des espaces protégés répondant aux objectifs fixés, et notamment en matière environnementale ? Et plus précisément, comment la prospective peut les aider dans cette visée ?**

Le volet intervention du projet consiste à les équiper d'une méthode de prospective ; le volet recherche vise à observer les effets de cette démarche dans le déroulement de leur mission et de généraliser des enseignements dans les champs de la prospective et de la concertation.

Notre question de recherche conduit à une double problématique dans le champ de la prospective et de la stratégie :

1. Dans quelle mesure une démarche de prospective contribue-t-elle à l'élaboration d'une stratégie de création de parcs naturels marins pour l'équipe en charge de sa création, et notamment pour le pilotage de la concertation ? Cette première problématique conduit en particulier à mobiliser des ressources conceptuelles dans le champ de la construction de la stratégie dans les organisations.
2. Dans quelle mesure l'utilisation de la prospective par le pilote de la concertation permet-elle à l'ensemble des acteurs du territoire de se mobiliser dans la concertation pour l'élaboration collective d'une stratégie de développement durable pour leur territoire ? Cette deuxième problématique s'inspire du champ de la stratégie, lui-même de moins en moins restreint aux seules organisations formelles, pour analyser les processus de concertation territoriale comme des processus d'élaboration stratégique collective.

2. Reformulation de la problématique et approfondissements théoriques après un an de projet : un appel explicite au champ de la stratégie des organisations

Sans entrer en contradiction avec cette problématique initiale, la première année du projet a permis de préciser ces objectifs et les champs théoriques associés, en fonction du contexte d'intervention spécifique que constitue l'Agence des aires marines protégées et ses missions d'étude de parcs naturels marins dans cette phase de création de plusieurs PNMs, mais aussi suite à la finalisation d'un autre projet de recherche financé par CDE et portant sur des objets apparentés.

Dans ce projet SPAMP comme dans le projet GENESE (précédemment financé par CDE), le cadrage général est d'étudier comment l'acteur d'environnement peut tenir un double rôle : (1) celui d'animateur de démarches participatives, évalué sur sa capacité à maintenir le dialogue, et (2) celui d'acteur au service de la préservation des milieux naturels, évalué sur l'atteinte d'une certaine performance environnementale.

Les définitions principales sur lesquelles s'est appuyé le projet GENESE restent ainsi valables pour SPAMP. Nous maintenons notamment :

- même cadrage de la concertation : « moments d'échanges marqués par le pluralisme des participants et finalisés par une recherche de convergences », avec ses trois dimensions ci-après :
- la temporalité : la concertation est vue comme une séquence dans le temps avec un début et une fin ; dans cette même période, la concertation occupe une scène officielle et en parallèle se déroulent des échanges plus informels, bilatéraux ou collectifs,
- l'objet territorial : l'espace protégé, avec une zone cœur de projet et une sphère d'influence, et leurs dimensions physiques et politiques,
- une finalité stratégique : la concertation est vue comme un outil pour la décision que l'acteur d'environnement va mobiliser pour atteindre ses objectifs, ici la création de l'espace protégé.

Nous utilisons aussi le terme d'EGAP (équipe gestionnaire d'aires protégées), emprunté aux travaux d'Alexandre Emerit (2007), pour mettre l'accent sur les effets propres dus au fait que l'acteur d'environnement est en fait une organisation, au sein de laquelle les jeux d'acteurs et les effets organisationnels doivent être pris en compte. L'élaboration stratégique en interne à cette organisation est ainsi pour nous un objet central. La première étape du projet a ainsi consisté à découvrir quels étaient les contours et les caractéristiques principales de cette organisation : une Agence des aires marines protégées de création récente, dotée de moyens importants, au moins initialement, et au sein de laquelle sont situées les équipes de mission d'étude de parcs naturels marins mais aussi les équipes des parcs une fois créés.

Dans cette organisation complexe et en pleine croissance, par quelles tensions et quels processus se traduit la dualité des rôles, entre pilotage de la concertation et mission centrée sur la performance environnementale ? Il nous a fallu d'abord chercher où se négocient des arrangements entre les deux objectifs « réussir une concertation » et « tenir le cap sur les objectifs environnementaux ».

Par nos entretiens initiaux avec le directeur de l'Agence, nous pressentions que notre hypothèse de départ sur l'existence d'une telle dualité faisait bien l'objet d'un questionnement au sein de l'Agence. Au fil de nos rencontres et discussions collectives, les choses se sont

précisées. Le projet SPAMP lui-même a contribué à alimenter ce débat, et ce de manière explicite (voir les grilles de questionnement produites, ci-après).

Par ailleurs, nous faisons l'hypothèse qu'il serait utile pour un tel acteur d'environnement, confronté à cette dualité d'objectifs, de mobiliser une démarche prospective, en supposant qu'une telle démarche serait porteuse de qualités spécifiques (hypothèses issues de nos travaux précédents et de la littérature sur le sujet). Les qualités suivantes, généralement attribuées aux démarches prospectives, paraissent particulièrement pertinentes dans la situation d'action du projet SPAMP :

- mieux évaluer les décisions d'aujourd'hui en imaginant leurs conséquences à long terme,
- mettre l'accent sur l'évaluation des capacités d'action, des marges de manœuvre et des priorités,
- croiser les différentes dimensions d'un problème, qui accompagnent la construction d'une représentation systémique,
- ouvrir et élargir l'ampleur des thèmes pris en compte, pour tenir compte des facteurs de changement possibles dans toutes les dimensions nécessaires, et à remettre sur le même plan tous les enjeux importants en s'efforçant de ne pas pré-cadrer les questions posées,
- organiser l'expression très large des visions individuelles des participants à la démarche (qu'ils soient décisionnaires, experts, ou simples opérateurs),
- constituer une technique d'animation collective bénéfique pour un travail en équipe et pour partager une même vision des objectifs à atteindre.

Parmi cette multiplicité d'utilités possibles de la prospective, cette seconde hypothèse a elle aussi été affinée et précisée notamment en faisant exprimer explicitement les attentes de l'Agence et de ses compréhensions, multiples, de notre projet.

Par rapport au projet GENESE, dans lequel l'équipe gestionnaire d'aire protégée était vue comme une unité homogène, porteuse d'objectifs environnementaux explicites, évidents, et solidement ancrés par un pouvoir soit règlementaire (Parc national), soit foncier (Conservatoire du littoral), nous abordons avec SPAMP une structure jeune, née de la refonte législative des lois sur les parcs nationaux de 2006, marquant explicitement le tournant vers des notions plus complexes et plus négociées de la préservation des milieux naturels, dans un éventail des possibles comprenant les Parcs naturels régionaux, les Parcs nationaux, et bien d'autres types possibles de protection des espaces. Rappelons ses fonctions : « anime(r) le réseau des aires marines protégées françaises et contribue(r) à la participation de la France à la constitution et à la gestion des aires marines protégées décidées au niveau international » (Article L334-1 du code de l'environnement).

Ces ajustements en fonction des attentes du commanditaire et en fonction de notre découverte de la situation d'intervention ont naturellement fait évoluer ou précisé nos hypothèses initiales, ainsi que les références théoriques et conceptuelles les plus appropriées.

a) Attentes des bénéficiaires de l'intervention : un élargissement nécessaire des registres stratégiques envisagés

Les attentes de l'Agence ont été formulées dès le début de la recherche, au départ par la direction puis par un cercle plus large de chargés de mission et nous avons pu rapidement identifier, de nombreuses convergences avec celles-ci, bien qu'exprimées différemment. Ces

attentes relèvent de trois types d'action stratégiques : la vision, l'analyse dynamique, l'anticipation. Une quatrième action du registre de la stratégie, l'évaluation, n'a pas été mentionnée par le partenaire.

Le tableau ci-dessous met en vis-à-vis ces deux formulations des objectifs, concernant essentiellement le processus d'élaboration stratégique interne de l'Agence.

Notre formulation initiale	La formulation AAMP	Action stratégique
<ul style="list-style-type: none"> - Organiser l'expression très large des visions individuelles des participants à la démarche (qu'ils soient décisionnaires, experts, ou simples opérateurs), - Constituer une technique d'animation collective bénéfique pour un travail en équipe et pour partager une même vision des objectifs à atteindre 	<ul style="list-style-type: none"> - Une meilleure coordination entre les équipes de mission et le siège - Construire et partager une vision globale du projet de PNM et de sa portée environnementale - La mise en cohérence de principes fondateurs de l'aire protégée (éviter une dispersion des principes pour satisfaire le plus grand nombre et prévoir les incompatibilités) - Participer à la constitution d'une culture commune sur l'identité de PNM. 	Vision
<ul style="list-style-type: none"> - Mettre en œuvre des méthodes qui permettent de croiser les différentes dimensions d'un problème, qui accompagnent la construction d'une représentation systémique, - Ouvrir et élargir l'ampleur des thèmes pris en compte, pour tenir compte des facteurs de changement possible dans toutes les dimensions nécessaires, et à remettre sur le même plan tous les enjeux importants en s'efforçant de ne pas pré-cadrer les questions posées 	Apporter des outils dynamiques et transversaux de compréhension du territoire et d'appui aux missions d'étude	Analyse dynamique
Mieux appréhender les questions d'aujourd'hui en imaginant leurs conséquences à long terme	Une méthode d'anticipation des ruptures possibles	Anticipation
Mettre l'accent sur l'évaluation des capacités d'action, des marges de manœuvre et des priorités	néant	Evaluation

Par la suite du travail et notamment au cours du troisième séminaire réalisé en 2011, nous avons demandé aux deux équipes de mission d'étude d'exprimer leur attente vis-à-vis des résultats de la prospective dans la concertation (cf. grille « passer de la prospective à la concertation »). Les formulations se sont alors centrées sur les actions stratégiques suivantes : susciter du changement, créer du symbole, réunir, calculer. Ces registres d'utilité de la prospective concernant cette fois-ci le processus d'élaboration stratégique collective dans les

territoires concernés, et non plus la stratégie interne de l'agence, sont précisés dans le tableau suivant :

Formulation de la mission Bassin d'Arcachon	Formulation de la mission Golfe Normand-Breton	Action stratégique
Se détacher du passé, faire voir les paradoxes,	Partir d'une page blanche : remettre à plat les visions du territoire en se détachant des découpages administratifs	Susciter du changement
Révéler une autre identité en phase avec la réalité	Aider à dégager ce qui peut créer du lien : symboles, repères culturels communs	Créer du symbole
Donner envie aux acteurs de se prendre en main		Réunir
	Utiliser les scénarios en interne pour identifier les thèmes et les positions à défendre, explorer un argumentaire à la fois stratégique, politique et juridique pour aller plus vite vers le PNM souhaité	Calculer

Certaines de ces visées stratégiques n'étaient pas évoquées dans nos hypothèses initiales, davantage centrées sur l'explicitation systématique des conflits entre objectifs différents : il s'agit en particulier du registre relatif à la créativité collective, à l'émergence de valeurs communes, à l'apprentissage collectif... Ces registres stratégiques relèvent en effet d'écoles d'analyse de la stratégie que nous n'avions pas mobilisées, et ceci nous a amenés à compléter et ajuster nos hypothèses, comme nous le détaillerons dans la suite.

b) **Elargissement des registres stratégiques mobilisés, au-delà des hypothèses initiales**

Nous considérons la prospective comme une intervention sur un processus d'élaboration stratégique collective, ce qui permet de faire explicitement le lien avec la diversité des écoles de pensée dans le champ de la stratégie. Les deux niveaux de notre problématique initiale peuvent être reformulés ainsi :

- la démarche prospective comme intervention pour améliorer le processus d'élaboration stratégique d'une organisation formelle, équipe gestionnaire d'aire protégée, l'Agence des aires marines protégées et ses missions d'étude,
- la démarche prospective comme intervention pour améliorer le processus d'élaboration stratégique collective d'un collectif non structuré en organisation formelle, le territoire où a lieu la concertation.

Le pivot de cette double interrogation est constitué par la notion de « stratégie de concertation » ou de « stratégie de pilotage de la concertation » : notre hypothèse de travail est que l'acteur d'environnement a besoin d'une stratégie d'entrée en concertation, conçue comme une stratégie pour intervenir sur le processus collectif d'élaboration stratégique collective à l'échelle du territoire.

Nous pouvons ainsi utiliser le même cadre conceptuel, mais des ressources théoriques différentes à ces deux niveaux :

- pour préciser l'hypothèse sur les effets internes de la prospective sur l'Agence, en mobilisant notamment les typologies des organisations dans leur relation à la stratégie, et notamment les différents stades d'évolution de la stratégie des organisations en

- fonction de leur croissance et de leur maturation (typologie de Mintzberg¹ permettant d'expliciter les effets structurants de la prospective en fonction de la structure du dialogue stratégique et des tensions organisationnelles propres à un stade d'évolution),
- pour élargir les registres d'utilité potentielle de la prospective au service de la stratégie territoriale, en utilisant la diversité des conceptions possibles de la stratégie².

Les premières formulations du projet mettaient l'accent sur la capacité de la prospective à équiper une logique de stratégie argumentative rationnelle, d'explicitation des anticipations et des projets d'avenir, permettant notamment à l'acteur d'environnement de rendre très explicites les conséquences à long terme des projets des autres acteurs, et de garantir ainsi que le projet collectif émergent de la concertation ait explicitement une qualité environnementale suffisante. Ce type d'hypothèse sur l'utilité de la prospective pour la stratégie rapproche le projet de l'école de la stratégie comme positionnement (accent mis sur les divergences plus que sur les coopérations), mais aussi plus particulièrement de celle de la stratégie comme apprentissage : dans cette perspective, la discussion de scénarios prospectifs permet de révéler des postures, des argumentaires, et d'en faire une analyse critique collective (elle constitue en cela un apport de transparence et de démocratie), qui permet un réajustement des projets individuels, sectoriels, ou collectifs. On se situe également dans la lignée des travaux liant stratégie et apprentissage collectif, qu'il s'agisse de Kees van der Heijden (1996)³ sur l'utilisation des scénarios au service de la conversation stratégique dans l'entreprise, ou de Jean Philippe Bootz (2001)⁴ sur l'apprentissage organisationnel et la prospective.

Il est important que, parmi les utilités potentielles de la prospective, le projet fasse également place à d'autres lectures des processus d'élaboration stratégique collective où intervient davantage la dimension d'engagement (école de la cognition, par exemple ; travaux sur le « visioning »). Dans ces approches, la capacité d'innovation, la créativité individuelle et collective, sont davantage mises en avant, ainsi que la capacité à s'engager pour le changement.

Des auteurs comme Otto Scharmer et sa théorie du U (2007)⁵ mettent en évidence que la prospective vise non seulement à mettre en évidence la diversité des pré-cadrages et les visions du monde différentes des différents acteurs, de manière à leur permettre de dialoguer et de trouver des zones d'accord possible, mais aussi, à un niveau plus profond, à provoquer une capacité à recréer une vision collective, à redonner du sens, et ainsi à basculer vers un nouveau projet de changement, notamment en se mettant en capacité d'imaginer des ruptures par rapport au passé. Mais dans quelle mesure une démarche de prospective crée-t-elle réellement de l'engagement ? Ces situations de créativité collective, d'imagination, sont-elles des moments magiques permettant de faire basculer des rapports de force ?

La concertation ne crée pas *a priori* d'engagement. La première année du projet SPAMP nous incite à considérer que l'insertion de la prospective dans ce processus ne devrait pas limiter son ambition à structurer une négociation sur un compromis à long terme, mais elle devrait également ambitionner de permettre d'innover et de créer l'engagement. Dans la suite du projet, cette perspective doit donc recevoir une attention particulière, tant dans l'observation des cas d'étude, que dans la mobilisation de ressources théoriques.

¹ Safari en pays stratégie, Réédité en 2009

² Selon les différentes écoles déployées par Mintzberg, *ibid.*, mais aussi dans l'ouvrage collectif Martinet A., Tannery, F., et Thiéart R. (2001) *Stratégies : actualité et futurs de la recherche*, FNEGE, Vuibert

³ Scenarios : the art of strategic conversation, Kees Van der Heijden, 1996, Editions John Wiley and Sons, Chichester.

⁴ Prospective et apprentissage organisationnel (2001) JP Bootz, Travaux et recherches de prospective, Futuribles – LIPS – DATAR, n°13, janvier 2001.

⁵ Theory U: Leading from the Future as it Emerges, C. Otto Scharmer, 2007

Le projet vise donc à analyser l'utilité de la prospective dans la concertation selon trois types dimensions différentes :

- une dimension d'amélioration de la structure du débat, censée être un plus pour tous les acteurs : argumentation rationnelle, explicitation des scénarios, démocratisation, transparence ; mais cette amélioration du débat peut aussi être lue de manière plus stratégique, au service d'un acteur particulier (généralement, l'acteur le plus faible qui gagne du pouvoir grâce à cette mise en transparence), par exemple pour ne pas perdre de vue les objectifs environnementaux à long terme ; il s'agit ainsi de « dépassionner les débats », mais est-ce vraiment ce qu'on veut ?
- une dimension d'amélioration de la capacité d'innovation collective, plus créative et affective : mise en commun d'intelligence, capacité à retrouver du lien, finalement il s'agit presque de « repassionner les débats ». Cette dimension qui paraît plus collective et symétrique, non défensive, a cependant aussi son caractère stratégique : penser le changement, c'est forcément aussi s'opposer aux acteurs du statu quo.
- une dimension d'amélioration de l'efficacité : gagner du temps par rapport à une simple concertation : aboutir plus vite à un projet collectif, en jouant sur les deux dimensions précédentes.

Encadré : Besoins de prospective exprimés lors du séminaire interne de l'Agence des aires marines protégées du 8 février 2011

« On souhaite faire adhérer [les acteurs du territoire] sans perdre notre âme » (engagement collectif pour un projet commun, mais attention portée à l'ambition environnementale)

« utilité d'une approche globale »

« capacité à simplifier la vision territoriale, ce qui est essentiel pour une vision politique », « le détour par le futur permet cette simplification parce que tu t'autorises à le faire parce que tu as aussi d'autres scénarios » (droit à l'incertitude, droit aux marges de manœuvre)

« utilité pour révéler, expliciter, sortir du tabou »

« dépassionner le débat »

« on ne sait pas qui on est, on ne sait pas où on va » : utilité d'un questionnement stratégique

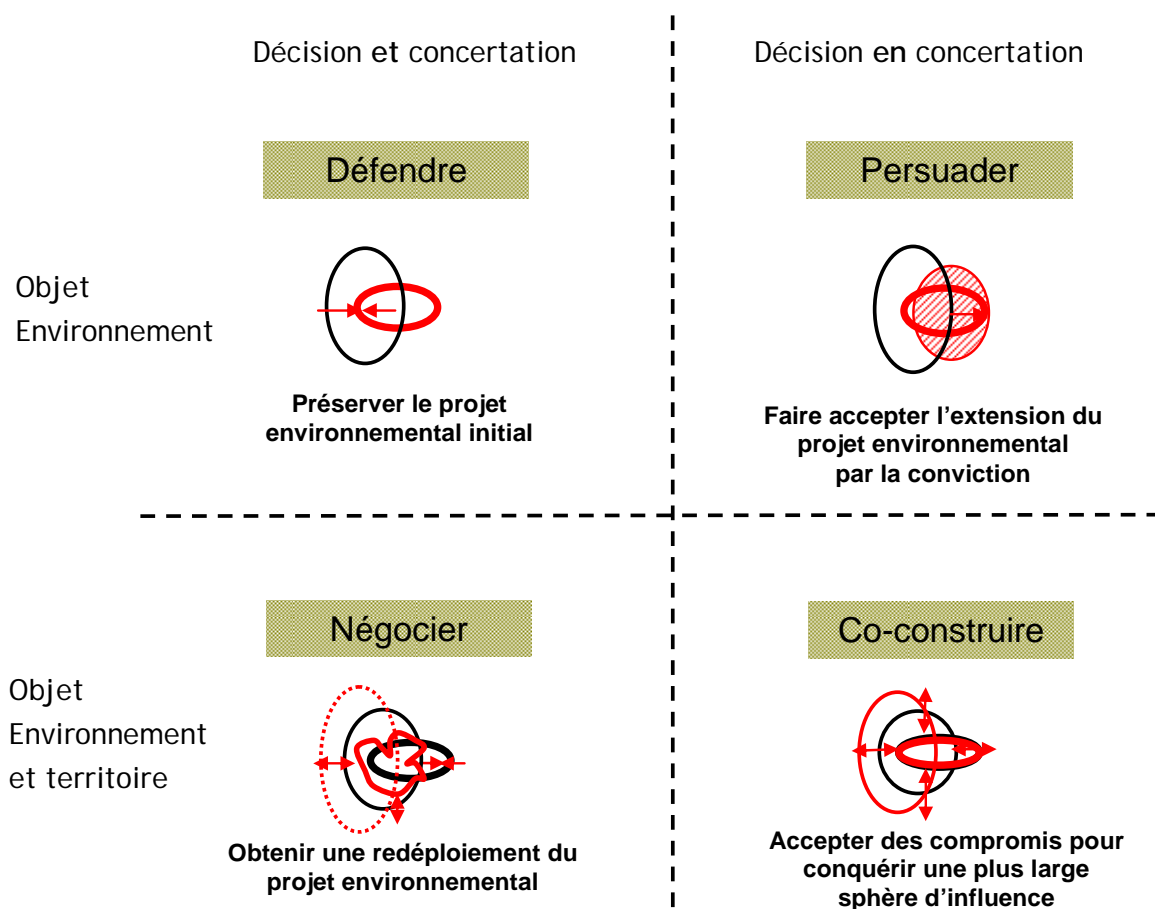
3. Un axe d'analyse qui s'est affirmé : Quelle place pour la nature dans les Parcs Naturels Marins (PNM) ?

L'enjeu commun à toute l'Agence (et donc aussi aux équipes en charge des PNM) est celui d'exister dans le paysage de la protection de la nature et d'atteindre des objectifs ambitieux : créer 12 PNM d'ici 2012 et atteindre 20% d'espaces marins classés en aires marines protégées en France fixé comme objectif pour 2020. Ces objectifs chiffrés de réussite ne définissent cependant pas précisément l'ambition environnementale de ces espaces. Ils traduisent une volonté d'arriver, si possible, à protéger des espaces avec des mesures réglementaires, obtenues de manière consensuelles. Les moyens alloués à ces objectifs reposent sur la concertation et l'expertise et un réagencement de l'action de l'Etat en mer (François Féral, « L'extension récente de la taille des aires marines protégées : une progression des surfaces inversement proportionnelle à leur normativité », Vertigo - la revue électronique en sciences de l'environnement, Hors-série 9 | Juillet 2011). Or, nous avons rapidement perçu que cette ambition (notamment dans les projets de PNM) laissait place à des lectures et des interprétations relativement larges, le niveau de protection de la nature dans un PNM pouvant osciller entre celui qui relève d'un parc naturel régional ou d'un parc national. Rappelons en effet les fonctions réglementaires d'un PNM : « contribuer à la connaissance du patrimoine marin ainsi qu'à la protection et au développement durable du milieu marin » (Article L334-3 du code de l'environnement). L'efficacité environnementale d'un PNM ne repose donc pas sur

un cadre réglementaire propre mais sur la capacité de son comité de gestion à proposer de nouvelles réglementations en mer. Aussi, cette marge d'interprétation qui est au cœur de nos préoccupations alimente au sein même de l'Agence un débat interne. La minimisation de la portée environnementale pourrait en effet, par exemple, être une stratégie efficace pour s'assurer que certains projets aboutissent ! En effet, la concertation étant un passage obligé à la fois dans la période des missions d'étude (que nous observons) et dans la période de gestion (qui commencera une fois le parc créé), la phase initiale à laquelle nous contribuons met plus facilement l'accent sur les dynamiques de co-construction et la dimension coopérative des relations entre acteurs, alors que les dynamiques conflictuelles et la dimension distributive des relations entre acteurs, et donc les arbitrages potentiellement conflictuels entre objectifs environnementaux et activités économiques, pourraient très bien être repoussés à la phase de gestion.

Pour préciser l'ambition environnementale des projets de PNM, tout en sortant de la trop caricaturale opposition entre les modèles Parc naturel régional et Parc national, nous pouvons mobiliser la typologie des modèles de stratégie élaborée dans le projet GENESE : puisque les missions d'étude de PNM se situent à la croisée d'une obligation de concertation et de la nécessité de prendre en compte à la fois l'environnement et le territoire, leurs stratégies possibles semblent naturellement s'orienter vers un modèle de co-construction (voir ci-après).

4 stratégies types



Le dilemme sur la place de la nature dans les projets territoriaux que constituent les PNM est ainsi un enjeu évident de débat stratégique au sein même de l'Agence des aires marines protégées (AAMP). Et par ailleurs, notre hypothèse de recherche visant à donner les moyens stratégiques pour que les PNM puissent remplir leur mission environnementale nous positionne, nous chercheurs, au sein même de la structure d'une manière singulière, non symétrique entre les différentes positions en présence (alors que nous avons essentiellement anticipé que ce positionnement assumé au service de l'atteinte d'un objectif environnemental serait avant tout un enjeu vis-à-vis des autres acteurs locaux). La personne référente du projet SPAMP au sein de l'agence est précisément le seul chargé de mission explicitement affecté à la question de la préservation de la biodiversité, ce qui contribue à renforcer l'importance pour notre commanditaire de notre hypothèse de départ concernant l'utilité de la prospective pour pouvoir maintenir le cap des objectifs environnementaux malgré les vents et marées de la concertation.

De fait, le projet SPAMP sert tout autant à alimenter le débat en interne qu'à l'externe. La production d'une grille d'analyse sur la diversité des identités et des rôles possibles pour les PNM a notamment permis d'animer un débat lors du séminaire interne de l'Agence en février 2011 et de faire progresser la réflexion au-delà des seuls participants au projet de recherche. Des insatisfactions voire des frustrations ont ainsi été formulées vis-à-vis d'ambitions environnementales mal déterminées ou abordées par défaut dans la scène des débats avec les acteurs (par exemple dans le fonctionnement de parcs marins en place pour lesquels la protection du milieu marin est vécue par certains agents comme un sujet, un alibi, presque une fonction annexe).

Dans le cadre de nos deux terrains d'étude, le Golfe Normand Breton (GNB) et le Bassin d'Arcachon (BA), la question de la place de la nature dans le projet territorial des PNM est formulée selon des configurations nettement différentes. Dans le BA, l'espace concerné vit des changements écologiques importants qui se traduisent par des disparitions de milieux (herbiers de zostères), des mortalités sur les naissains d'huîtres, des pressions fortes sur l'espace nautique avec des rejets importants d'hydrocarbures, des processus de sédimentation et d'érosion, naturelles et humaines (pour y pallier) qui modifient les fonds et donc les milieux... La valeur écologique du territoire est donc au cœur des discussions. De plus, les pressions d'usage sur l'espace sont telles que des changements radicaux seraient nécessaires pour inverser la tendance. C'est là que le PNM est attendu.

Sur le GNB, l'état de l'environnement est moins préoccupant : l'échelle d'étude et le niveau de connaissance ne permettent pas encore de détecter de crises environnementales majeures. C'est par contre un territoire d'étude très large, morcelé administrativement, et dont l'unité repose sur le fonctionnement des écosystèmes. L'enjeu du PNM est de créer ce territoire, qui jusque là n'existait pas, à partir de la mise en évidence de l'interdépendance des différents acteurs et des différentes composantes du système autour des fonctions écologiques de cet espace (nourricerie, production primaire). La contribution du projet SPAMP pour remettre au centre la discussion sur les ambitions environnementales du projet de PNM n'a pas encore abouti à faire exprimer explicitement par l'équipe sa vision des objectifs environnementaux sur ce territoire. SPAMP a cependant permis d'interroger plus explicitement cette ambition dans la représentation du projet par la mission d'étude, et de voir quelles pourraient être les dérives si cette ambition restait secondaire.

Cette première année du projet permet donc d'anticiper, outre des axes d'analyse centrés sur la prospective et l'élaboration de la stratégie, un axe d'analyse plus ancré dans la substance, centré sur la place de la nature dans les parcs naturels marins, sur lequel un certain nombre de résultats seront produits.

II- ÉTAT D'AVANCEMENT DES TRAVAUX : FIN DE LA PERIODE D'INTERVENTION (PREMIERE ANNEE), MISE EN PLACE DU RETOUR D'EXPERIENCE ET DE L'OBSERVATION DES IMPACTS

Le présent rapport intermédiaire intervient après la réalisation de trois séminaires avec l'ensemble des participants du projet (missions d'étude de parcs naturels marins, équipe transversale de l'Agence des aires marines protégées), d'un séminaire interne à l'équipe de recherche et l'analyse proprement dite des deux terrains étudiés. A ce stade, le projet de recherche a permis :

- d'accompagner les équipes de création de parcs en leur proposant une démarche de prospective, des temps de réflexions stratégiques, et en partageant les expériences de chacun des deux terrains de la recherche. Trois séminaires se sont ainsi tenus : le premier à proximité du premier terrain d'étude, le PNM du Bassin d'Arcachon (BA), du 6 au 8 avril 2010 à Arcachon, le second à proximité du second terrain d'étude, le PNM du Golfe normand breton (GNB), à Granville du 5 et 6 octobre 2010 et le troisième à Brest, au siège de l'Agence des aires marines protégées (AAMP), du 8 au 9 décembre 2010.
- de concevoir et mener des enquêtes de terrain, sur le Bassin d'Arcachon et au niveau national, avec au total une vingtaine de personnes rencontrées à l'occasion d'entretiens d'une à deux heures, dans le but de nourrir la démarche de prospective.
- de proposer des grilles d'analyse au service de la réflexion stratégique de l'Agence des aires marines protégées et de ses équipes dans la création des PNM et leur mise en place, mais aussi de la réflexion plus générale sur les transformations de l'action publique environnementale.
- de commencer à analyser les apports que permet l'explicitation d'une vision prospective à long terme pour la construction d'une ou plusieurs stratégies de concertation au sein des équipes gestionnaires d'aires protégées (EGAP).
- enfin, de tirer des enseignements de la méthodologie d'intervention, pour son amélioration, mais aussi pour élargir ou réorienter les corpus théoriques mobilisés. Un séminaire interne a dans ce but été organisé à Toulouse les 15 et 16 février 2011 pour organiser ces échanges entre chercheurs.

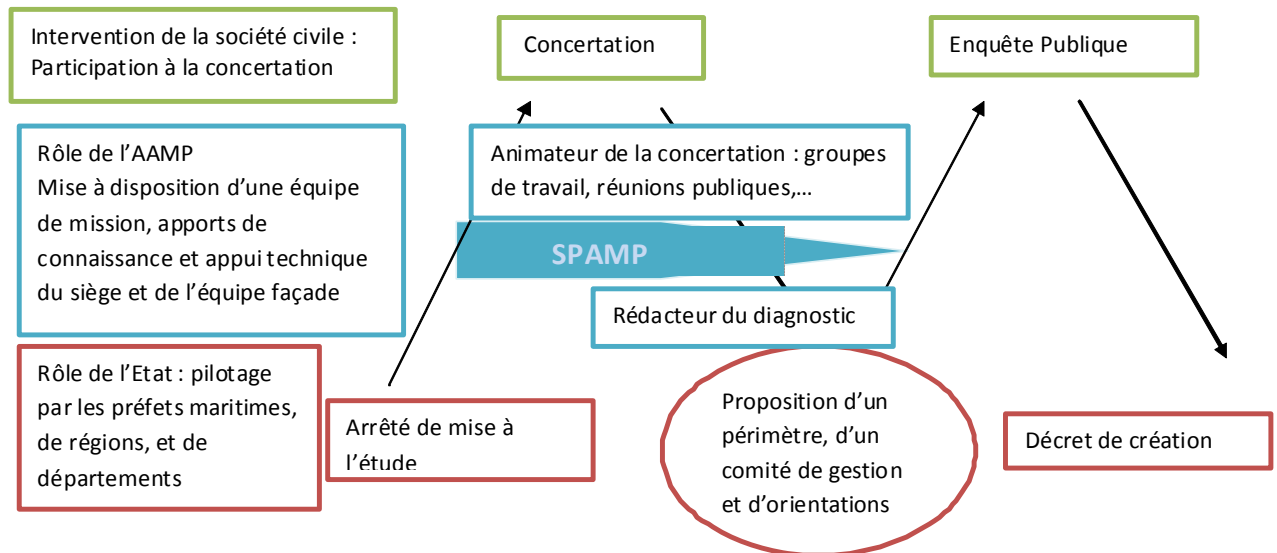
Cette section présente le détail de cette année d'intervention : ce descriptif d'une année d'intervention constitue en soi un premier résultat, qui fera l'objet d'une production spécifique du projet sous forme d'un retour d'expérience méthodologique, à destination de l'Agence des aires marines protégées, mais aussi plus largement d'autres gestionnaires d'espaces protégés.

1- Etapes de mise en œuvre d'une démarche prospective d'accompagnement stratégique sur une année (Janvier 2010 – Janvier 2011) : ajustements méthodologiques et retour d'expérience

Le projet SPAMP a démarré concrètement début 2010 alors que deux missions d'étude de parcs naturels marins (PNM) se mettaient en place. Les arrêtés lançant les missions de mise à l'étude ont été signés le 11 janvier 2010 sur le Bassin d'Arcachon et le 21 janvier 2010 pour le Golfe normand breton. Les équipes de mission ont été nommées dans les mois suivants. Le calendrier de la démarche prospective dans le cadre de SPAMP a été étroitement calé sur le calendrier de la concertation, de manière à ce que la réflexion stratégique apportée par la prospective soit suffisamment avancée pour aider les équipes à pied d'œuvre dans le

diagnostic des territoires concernés. Le schéma de la figure 1 situe le processus de concertation dans les deux temps successifs de la vie d'un PNM : la phase de création, puis l'écriture du plan de gestion après sa création. Le projet SPAMP apparaît dans le premier schéma.

LA PLACE DE LA CONCERTATION DANS LA MISSION D'ETUDE D'UN PNM



LA PLACE DE LA CONCERTATION DANS L'ECRITURE DU PLAN DE GESTION DU PNM PUIS DANS SA REALISATION

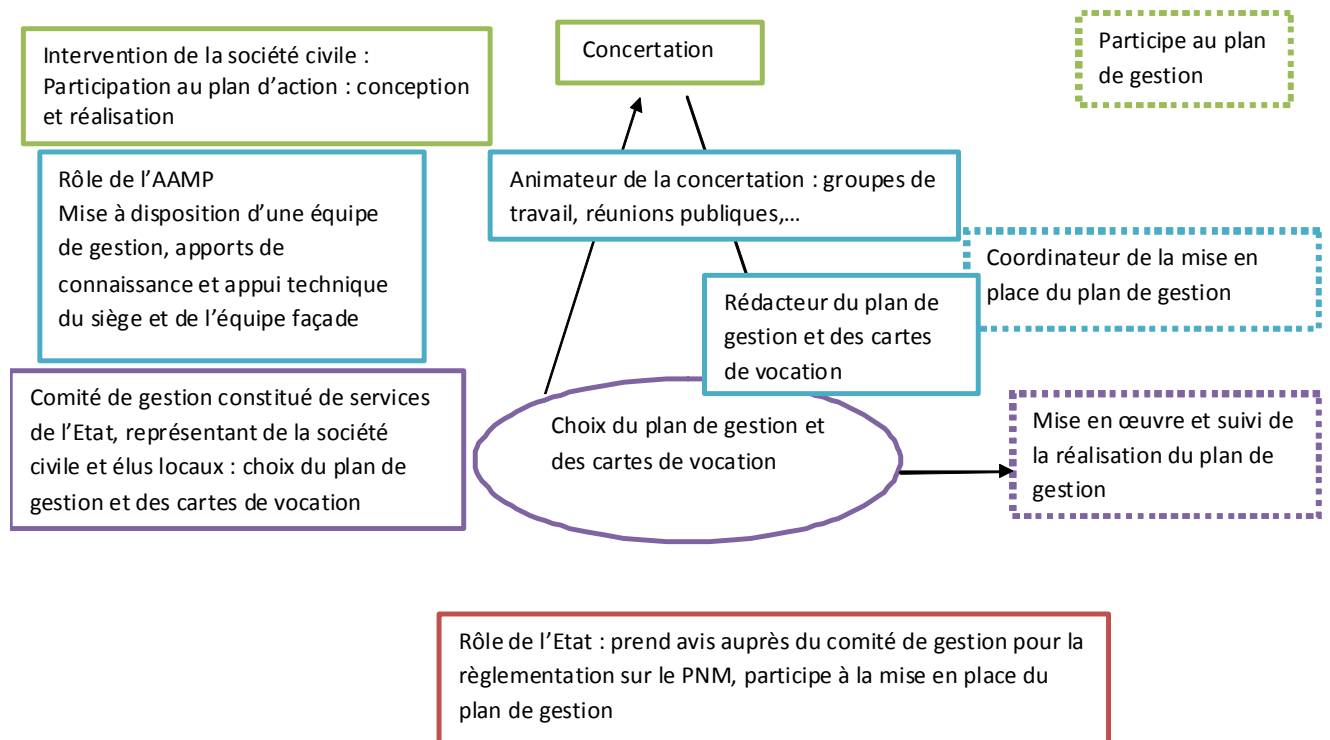


Figure 1

a) **Contacts préliminaires avec l'équipe du siège en janvier et février 2010**

Nous avons mené une réunion avec l'équipe du siège de l'Agence et des entretiens préliminaires pour clarifier les attentes de la structure sur le projet. Nous avons assisté en février 2010 au séminaire interne de l'Agence ce qui nous a permis de nous familiariser avec la culture de cette jeune structure, alors en pleine expansion, et de rencontrer la direction et les membres des équipes en place. Les rencontres préalables au projet n'avaient été menées qu'auprès du directeur de l'Agence. Ces contacts préliminaires ont permis, comme on l'a vu plus haut, de préciser les hypothèses du projet et d'élargir les registres pertinents à mobiliser dans le champ des recherches sur la stratégie.

b) **Une démarche de prospective scandée par trois séminaires**

Trois séminaires ont été réalisés entre avril et décembre 2010. L'objectif était de réaliser les actions suivantes :

- Identifier les enjeux d'avenir que rencontrent chacun des deux « mer-ritoires » (terme utilisé par les participants pour définir les territoires marins dès le premier séminaire et probablement au sein de l'Agence avant notre intervention) et les enjeux propres à la création des PNM ;
- Construire une représentation systémique de chaque territoire d'étude, en identifiant les principales variables qui feront l'objet d'une fiche d'analyse rétrospective et prospective (de manière complémentaire des diagnostics de territoires organisés par les équipes).
- Construire pour chaque territoire des scénarios à l'horizon 2040 ;
- Enrichir la réflexion stratégique spécifique de chaque mission d'étude de parc naturel marin, et notamment la mise en évidence d'une vision stratégique de l'équipe pour le projet de parc ;
- Proposer une valorisation de ces résultats dans les concertations en cours sur les deux territoires d'étude ;
- Enrichir la réflexion de l'Agence des aires marines protégées sur les identités et rôles que peuvent avoir les PNM selon les contextes, à partir des expériences déjà existantes (Iroise, Mayotte...), et des fictions imaginées dans l'exercice de prospective.

La méthode s'est organisée comme suit :

Séminaire 1	Discussion sur les enjeux Esquisses des bases systémiques Organisation des variables Format des fiches variables
Séminaire 2	Tri et hiérarchisation des variables Choix des tendances lourdes et incertitudes critiques Esquisse des 4 scénarios avec chaque mission
Séminaire 3	Finalisation des scénarios Discussion sur les objectifs de valorisation vers l'externe et en interne Discussion sur le rôle et les missions des PNM

Un des objectifs internes à l'Agence est, comme déjà mentionné, de partager les enjeux pour chaque projet de PNM aux trois échelons d'organisation de l'Agence : le siège, les antennes de façade (Atlantique et Manche), et les missions d'étude. A chaque séminaire, les participants regroupaient les équipes des missions, les chefs de service et les géomaticiens des antennes de façades, ainsi que des personnes du siège (chargés de mission, en particulier concernant la protection de la biodiversité, et même équipe de direction pour les premier et troisième séminaires).

Des comptes rendus ont été rédigés et validés à la suite de la tenue de chaque séminaire. Ces textes d'une quinzaine de pages ont permis de capitaliser les réflexions et d'enregistrer la démarche et ses apports.

c) Entretiens d'exploration prospective

Deux types d'entretiens ont été menés, auprès des acteurs locaux sur les territoires, mais aussi auprès d'acteurs représentatifs de filières ou d'organisations nationales. Les premiers menés en lien étroit avec les équipes de mission (en binôme), ont permis de réunir des informations qualitatives sur les terrains d'étude et des visions personnelles d'acteurs du territoire. Ils étaient construits pour permettre une rencontre de nature différente, un peu en décalage avec la concertation en cours, entre les acteurs et la mission : sortir de l'agenda resserré des scènes officielles, ouvrir un temps privilégié d'échange transversal, et mobiliser des perspectives temporelles plus larges.

Nous avons pu mener ces entretiens sur le bassin d'Arcachon et non sur le Golfe normand breton en raison d'une réorganisation de l'équipe de recherche en cours de projet. Le temps que nous avons prévu d'investir à ce titre sur le Golfe normand breton sera utilisé pour suivre et observer des ateliers thématiques au printemps 2011. Nous y reviendrons dans le chapitre concernant les perspectives pour la suite des travaux.

Le guide d'entretien général s'articule autour de deux entrées.

Guide d'entretiens : 2 entrées	<ol style="list-style-type: none">1. Quel est l'état actuel du territoire et comment on y est arrivé ?2. Comment le territoire pourrait évoluer ? Quelles marges d'actions a-t-on pour infléchir des évolutions possibles ?
---	--

Les entretiens menés à l'échelle nationale par l'équipe de recherche visaient à compléter les données issues des territoires par un savoir d'expert à une échelle plus large de manière à consolider les bases systémiques. Ces compléments ont été définis en fonction des besoins ressentis par l'ensemble des participants. Quatre entretiens ont été menés.

Chaque entretien a fait l'objet d'un compte rendu diffusé aux seuls participants du projet.

d) Produits intermédiaires de la démarche : schémas de synthèse et fiches variables

Lors du premier séminaire, des représentations systémiques de chaque territoire ont été esquissées en fonction des enjeux qui ressortaient des discussions, et de manière à servir de base rétrospective pour pouvoir se projeter dans l'avenir. Ces bases systémiques sont constituées d'un schéma de synthèse et d'une liste de variables clefs.

Les schémas systémiques permettent de mettre en relation les variables et de formuler les enjeux pour le territoire considéré du point de vue de l'équipe de mission, à une étape

intermédiaire du travail. Elles ont vocation à évoluer, et ne peuvent pas en l'état être versées directement au diagnostic territorial. Voici à titre illustratif les deux schémas sur lesquels nous avons débouché en fin de séminaire :

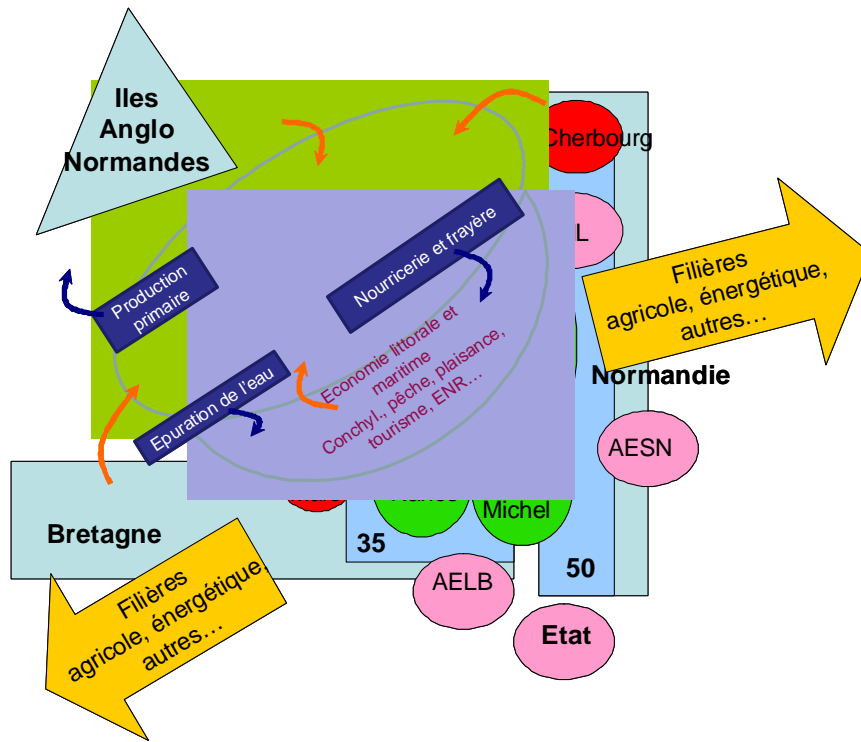


Figure 2 : schéma synthétique GNB

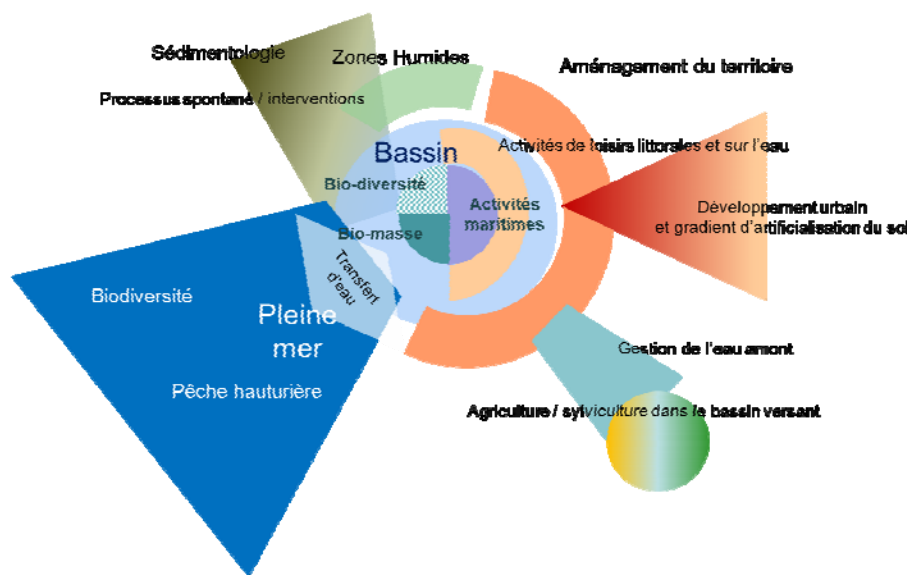


Figure 3 : schéma synthétique BA

Par ailleurs, une liste des variables majeures pour envisager l'avenir du territoire a été définie pour chaque cas. L'équipe de recherche a proposé un format de fiche, visant à sortir d'une vision statique pour explorer les dynamiques passées et futures. Pour chacune d'elles, les missions se sont organisées pour les compléter. Ces fiches ont été généralement bien appropriées par les équipes, notamment pour alimenter l'élaboration du diagnostic, étape obligée des missions d'étude de PNM et centrale pour la concertation (cf. figure 1).

Les équipes s'en sont servi aussi comme base d'échange avec leurs partenaires en leur proposant de compléter les fiches de manière collaborative. Ceci a permis d'entrée de jeu de donner une dimension dynamique sur le plan temporel dans le recueil des données avec les acteurs du territoire. L'organisation d'une fiche variable est la suivante.

INTITULE DE LA VARIABLE

DEFINITION DE LA VARIABLE

DESCRIPTEURS POSSIBLES DE LA VARIABLE

ELEMENTS DE RETROSPECTIVE

ÉLÉMENTS DE PROSPECTIVE

TENDANCES LOURDES ET PROLONGATION DES TENDANCES PASSEES

GERMES DE CHANGEMENTS, SIGNAUX FAIBLES DE TRANSFORMATION, POSSIBILITES DE RUPTURE, INFLEXIONS POSSIBLES FACE AUX TENDANCES.

LEVIERS D'ACTION

LIENS AVEC D'AUTRES VARIABLES

2- Premières mises en discussion avec l'Agence des aires marines protégées, au-delà des seules équipes de mission

Dès le troisième séminaire, les premiers résultats ont été présentés à des personnes de l'Agence extérieures au projet : le directeur du PNM d'Iroise, premier PNM créé, le responsable du projet MAIA (Projet de coopération européenne - Marine protected areas in the Atlantic arc). Un second temps de présentation des résultats de cette première étape du projet SPAMP à l'ensemble des équipes de l'Agence a été organisé lors du séminaire interne de l'Agence en février 2011 autour d'un atelier d'une demi-journée.

Ces discussions ont permis de réfléchir aux premiers apports de la démarche et d'envisager des perspectives de valorisation. Nous avons pu y observer un vif intérêt pour la démarche de prospective avec des souhaits de transfert de la méthode à d'autres échelles d'interventions. Nous tenterons plus loin d'analyser les raisons de cette appropriation rapide par l'organisation « Agence ».

Plus généralement, ces étapes de la démarche prospective font l'objet d'une discussion avec l'équipe de l'Agence et au sein de l'équipe de recherche, pour identifier les ajustements nécessaires à son éventuelle reproduction pour d'autres territoires ou à d'autres échelles.

Plus que de la standardisation des étapes d'une telle démarche, la discussion méthodologique vise essentiellement à identifier quelles sont les étapes clés au cours desquelles des produits spécifiques doivent être réalisés de manière à appuyer une démarche de réflexion stratégique, et quelles sont les étapes qui doivent être à chaque fois adaptées au contexte de mise en œuvre.

3- Produits de l'intervention prospective

Les produits à mi-parcours du volet intervention du projet sont de trois ordres : des résumés de discussions sur les enjeux sous-jacents à la création de PNM, l'écriture de 8 scénarios illustrés de cartes, des grilles d'analyse et de réflexion stratégique permettant d'interpréter ces scénarios prospectifs.

a) Une description des grands enjeux du territoire

Lors des trois séminaires une discussion s'est engagée, approfondie et problématisée sur les enjeux soulevés par la mise à l'étude d'une nouvelle aire protégée en mer. La réflexion a suivi la séquence suivante :

- Pour chaque territoire, exploration des interactions entre les grands secteurs et entre ces secteurs et la biodiversité et la qualité des milieux.
- Exploration pour chaque territoire des rôles possibles d'une aire marine protégée et plus précisément d'un PNM : sa sphère d'influence, ses limites, sa capacité à engendrer une nouvelle gouvernance, sa place vis-à-vis des autres outils territoriaux, ses moyens pour une politique de préservation...
- De manière transversale aux deux territoires, exploration des enjeux pour un PNM générique et plus globalement sa place dans la protection des milieux marins : la place de la biodiversité dans les PNM, les enjeux sociaux au sein des PNM, la mobilisation de la connaissance et de l'expertise, l'articulation entre les différents outils de gouvernance, le processus de planification en mer...

Cette évolution dans la représentation des enjeux nous a permis de traverser différentes lectures stratégiques : sur l'état, passé et futur, du contexte, sur le positionnement du PNM dans ce contexte, sur sa chance de survie (ou d'émergence), sur sa capacité à produire et/ou accompagner le changement (apprentissage collectif de nouvelles pratiques), sur les valeurs propres à celui-ci et l'émergence de nouvelles valeurs pour le territoire (identité, culture), sur son rôle politique (et notamment dans l'évolution des modes de gouvernance)...

Ces grands enjeux sont le produit « brut » de nos réflexions en salle avec les participants au séminaire. Ils ont ainsi été abordés en croisant les expériences et les approches de personnes intervenant à trois échelles de l'Agence : le national, les façades et les périmètres d'études des PNM. La réflexion prospective a permis d'emblée d'avoir une approche collective, transversale et dynamique avec une visée stratégique : « nous, équipe de l'AAMP, vers quoi on veut aller ? Quelle est la valeur ajoutée de notre intervention et de la création de PNM ? Ce que nous souhaitons infléchir ? Quel est notre rôle ? Qui sommes nous ?... ».

Ces enjeux ont inspiré l'écriture des scénarios et nous ont guidé pour construire des grilles d'analyse présentées ci-dessous.

b) Les scénarios

Lors du second séminaire, nous avons choisi la date à laquelle nous souhaitons nous projeter. 2040 a été retenue pour les raisons suivantes :

- Cela correspond à deux durées de vie d'un plan de gestion : 2x15 ans, ce qui laisse une marge d'action pour changer de politique d'intervention,
- Cela correspond à une durée de vie professionnelle, et permet d'imaginer des ruptures dans les pratiques et les cultures de chaque métier (marin, ostréiculteur, opérateur touristique...),

- Cela correspond à des échéances classiques pour la prospective territoriale : sortir des temporalités électorales tout en restant dans des échelles de projection sensées pour l'aménagement du territoire.

Huit scénarios à 2040 ont été écrits en travaillant en deux groupes : l'un chargé des scénarios du Bassin d'Arcachon et l'autre du Golfe Normand Breton. Ces deux groupes rassemblent chacun des personnes de la mission, des antennes de façades dont les géomaticiens, du siège et une étudiante en thèse sur la problématique de la planification. Des échanges réguliers entre les deux groupes ont permis de partager et réajuster les scénarios.

Les scénarios ont été esquissés en combinant des états différents des variables dites « incertitudes critiques » sur un fond commun d'évolution cadré par les variables dites « tendances lourdes ». La trame de chaque scénario a été discutée en collectif et le travail de rédaction a été réparti entre les différents participants. La rédaction des scénarios a été réalisée entre les séminaires 2 et 3. Le plan d'écriture des scénarios, assez standard et ajusté au cours des échanges, reprend les points suivants :

INTITULE DU SCENARIO

Pourquoi ce scénario ?

Récit du scénario en quelques paragraphes

Quel est l'état des activités maritimes traditionnelles ou récentes dans ce scénario en 2040 ?

Quel est l'état des milieux dans ce scénario en 2040 ?

Comment décrire les rapports de force politique dans la gouvernance du territoire en 2040 (rapports Etat/ collectivités / filières) ?

Comment décrire les activités économiques majeures des régions dans lesquelles s'insère le territoire en 2040 ?

Quels ont été les événements déclencheurs de ce scénario ?

Test de robustesse du scénario.

Par exemple : comment le scénario réagit aux problèmes suivants : la vulnérabilité des aménagements littoraux face aux phénomènes naturels (érosion, risque climatique), les risques d'accidents en mer impactant les écosystèmes (marées noires, pollution chimique...), le développement massif d'une espèce invasive, un niveau durablement bas des moyens de l'Etat (et des collectivités ?), l'intensification des espaces urbanisés dans les bassins versants littoraux...

Après le séminaire 3, les scénarios ont été repris et réajustés et le sont encore actuellement en fonction des modalités de valorisation retenues par les deux missions. Ce matériau reste ainsi évolutif.

Les incertitudes critiques, pivot des questions soulevées par ces récits, pointent à la fois des incertitudes sur la forme et le rôle de l'aire protégée (son périmètre, sa politique, ses priorités) et des incertitudes externes (évolution des filières économiques, politique d'aménagement sur le littoral, accords diplomatiques).

L'exercice a permis d'illustrer ouvertement le fait que la place de la protection de la nature dans un PNM n'est pas encore figée, et peut prendre des configurations diverses. Les

scénarios qui ont cherché à lui donner une place ambitieuse, sont des scénarios de rupture. Les scénarios tendanciels lui donnent une place acceptable à raison de forts investissements publics : des moyens importants pour la gestion des espaces protégés, avec comme levier clé la connaissance. L'analyse du contenu des huit scénarios produits sur ces deux territoires a constitué la base de la construction de la grille plus générale sur l'identité des PNM, présentée ci-dessous.

c) Les grilles d'analyse et de réflexion stratégique

Le dernier type de résultats obtenus regroupe des grilles d'analyse pour accompagner la réflexion stratégique. La première est plus spécifiquement destinée aux deux missions qui participent à l'exercice de prospective, la seconde intéresse plus globalement l'ensemble de l'Agence.

PASSER DE LA PROSPECTIVE A LA CONCERTATION

La première grille est un questionnaire pour passer de l'exercice à huis clos de prospective par scénarios à l'utilisation de cette démarche dans la scène de la concertation : passer le seuil entre « projection et réflexion en interne » et « action stratégique ». Elle se compose de 7 questions :

Quelles sont les attentes des acteurs vis-à-vis d'un PNM ?
Quelles sont craintes ou les oppositions émises par les acteurs ?
Quelles sont les incertitudes de l'équipe sur le périmètre du PNM ?
Quelles sont les incertitudes de l'équipe de mission d'étude sur le contenu du projet ?
Quels sont les thèmes centraux à aborder dans le projet de PNM ?
A quoi peuvent aider les résultats de la prospective ?
Comment améliorer et utiliser les scénarios en ce sens ?

QUELLES IDENTITES ET QUELS ROLES POUR LES PNM ?

La seconde grille regroupe un certain nombre de descripteurs, sur chacun desquels les PNM peuvent être largement différents, permettant ainsi d'illustrer la diversité des formes de PNM possibles, et de structurer une discussion sur les visions des projets de PNM qui coexistent au sein de l'Agence.

Ces quatre descripteurs principaux sont les suivants :

- La gouvernance
- Les objectifs prioritaires
- L'espace concerné
- L'organisation du multi-usage

Cette grille a été mobilisée comme un « quizz » lors du 3^e séminaire, sous la forme suivante : « Quel PNM êtes vous ? » ou bien « Quel PNM aimeriez vous être ? »

Chaque descripteur permet de décliner une variété d'états possibles pour les PNM (chaque ligne du tableau étant *a priori* indépendante des autres):

DESCRIPTEUR	ETATS POSSIBLES DES PNM		
La gouvernance	PNM animateur et coordinateur de la co-gestion intégrée implication totale, immersion et empathie, objectif de co-construction	PNM arbitre/régulateur/médiateur prise de recul, intervention à la demande, facilitateur du dialogue et, éventuellement, pouvoir d'arbitrage via son avis (conforme ou non)	PNM acteur sectoriel implication totale avec un parti-pris pour des intérêts ciblés et position de négociateur
Les objectifs prioritaires	Préserver la biodiversité côtière ou marine existante (dans l'esprit d'un Parc National)	Reconquérir ou réinventer une qualité environnementale sur des espaces dégradés ou menacés (expertise et innovation écologique)	Accompagner le développement des différents usages constitutifs d'une identité territoriale (socio-écono-écolo) (esprit PNR)
Avec des rôles différents	Rôle préventif Veille/anticipation des évolutions futures sur un territoire qui va encore bien	Rôle curatif Soigner un territoire malade	Rôle initiateur Faire émerger ou exister un territoire qui n'a pas encore d'identité propre
L'espace concerné	La bande côtière et rétro littorale	L'espace maritime des eaux territoriales et au-delà (parc international)	Les deux
L'organisation du multi-usage	Le zonage rigide : concession longue et recouvrant tout l'espace	Le zonage mouvant : droit d'usage sur durée courte, limites évolutives, usage non exclusif	L'espace ouvert : sans frontière interne, liberté de circuler et le zonage comme repoussoir (dernière alternative)

Pour chaque descripteur, d'autres états possibles pourraient encore être envisagés, et les postures de PNM possibles restent innombrables si on combine entre elles les postures sur chacun des descripteurs. L'objectif de cette grille d'analyse consiste plutôt à interroger, sur chacun des axes décrits, les options possibles.

Ces deux grilles sont en fait des relais permettant de contribuer à la réflexion sur stratégique sur les deux plans indiqués dans nos deux objectifs initiaux :

- Un objectif orienté vers l'externe et le processus de concertation territoriale : dans ce cadre, il s'agit d'assister l'équipe de mission dans sa stratégie de pilotage de la concertation
- Un objectif orienté vers l'interne : partager une vision commune au sein d'une organisation ayant une visée environnementale (aux trois échelles d'organisation de l'Agence).

L'ensemble de ces résultats ont été débattus lors du troisième séminaire. Nous avons pu observer et confirmer ensuite lors d'entretiens que l'Agence s'est appropriée ces derniers avec un intérêt certain et ceci dans les différentes composantes de la structure.

4- Difficultés rencontrées

Les difficultés que nous avons pu rencontrer dans cette première année, centrée sur la mise en œuvre d'une démarche prospective complète, sont relativement mineures, compte tenu des résultats atteints et de leur appropriation singulière par l'Agence, qui n'était pas certaine *a priori*, et sur laquelle nous devons rester prudents : une mobilisation forte et constante, une curiosité et un intérêt marqués, une évidente volonté de poursuivre et de valoriser les résultats. Cependant certaines difficultés sont cependant intéressantes à mentionner.

Une première difficulté concerne la nature de la méthodologie prospective qui a fait l'objet de cette première année, dans un objectif d'expérimentation et de transfert. Dans cette démarche, outre les grandes catégories d'étapes, les grilles d'analyse et les méthodes d'animation sont construites chemin faisant, en fonction des objectifs et du contexte spécifique de mise en œuvre. La démarche doit donc être réinventée à chaque fois. Cette souplesse de mise en œuvre, consubstantielle, a cependant pu être marquée de temps d'hésitation au cours des séminaires dans le choix des outils à mobiliser, potentiellement déstabilisants pour les participants. Surtout, la nature de l'apprentissage méthodologique permis par cette année d'expérimentation est particulière : transférer cette approche sur d'autres terrains, d'autres échelles, ou d'autres contextes d'action consiste davantage à procéder par analogies que par reproduction standardisée des outils utilisés ici.

La valorisation méthodologique de cette expérimentation passera donc par une présentation illustrative de la démarche, plus que par un ajustement et une fixation définitive des différents outils utilisés.

Une seconde difficulté est liée à notre disponibilité pour mener les entretiens. Le temps alloué à la recherche entre les membres de l'équipe a dû être redistribué au cours du projet. Ceci ne nous a pas permis de mener les entretiens en temps voulu (automne 2010) sur le Golfe Normand Breton. Sur ce territoire de grande ampleur, les processus se déroulent cependant sur un temps plus long que sur Arcachon. Depuis lors, la mission a bien avancé ses contacts bilatéraux avec les acteurs du territoire, et a engagé avec les acteurs une réflexion prospective centrée sur la mise en dynamique du diagnostic territorial (via les fiches variables) ; les entretiens prévus dans le projet comme accompagnement de cette phase de diagnostic doivent donc être reconfigurés comme des entretiens d'observation des ateliers thématiques multi-acteurs organisés entre mars et juin 2011. Ceci permettra aux chercheurs de s'immerger dans le contexte (en situation d'observation) et d'accompagner la mission dans une valorisation des résultats de la démarche tout en commençant un accompagnement à visée stratégique dans la concertation.

La troisième difficulté consiste à effectuer le basculement entre deux temps de la recherche-intervention : d'un premier temps centré sur l'intervention à un second temps centré sur l'observation et la prise de recul. Jusqu'à mi 2011, le travail mené a été proche de celui d'une expertise en situation d'intervention. La suite des travaux entre juin 2011 et juin 2012 consistera à se mettre en situation de recul et d'observation. L'enjeu pour nous est d'arriver à recadrer notre regard et nos interrogations sur les apports de notre démarche dans la scène de la concertation. Dans un prochain paragraphe nous précisons quels sont les leviers utilisés pour assurer ce basculement réflexif.

5- Dispositifs spécifiques à la recherche intervention, visant à assurer le caractère scientifique de la démarche

Le caractère de recherche-intervention de ce projet nécessite de revenir, à ce stade intermédiaire d'avancement, sur deux caractéristiques :

- le dispositif assurant la réflexivité et le recul critique,
- la capacité à sortir de la monographie pour assurer un certain degré de généralisation des résultats.

a) Le dispositif de réflexivité, d'observation et de recul critique propre à toute recherche intervention

Dès le début du projet, la capacité à mener de front l'intervention auprès de l'Agence et la capacité réflexive a constitué un enjeu important d'organisation de l'équipe du projet, constituée seulement de deux personnes. Lors de cette première année, le jeu en duo au sein de l'équipe de recherche s'est appuyé sur une différenciation des rôles, avec des degrés nettement différents d'implication dans les terrains locaux, et des séminaires spécifiquement dédiés à la prise de recul. De plus, la participation à d'autres projets de recherche et aux événements d'animation scientifique du programme CDE ont aussi constitué des leviers particulièrement importants pour assurer la prise de recul et la réflexivité.

Le passage d'une phase d'intervention à une phase d'observation participante puis à une phase d'observation devrait évidemment permettre la prise de recul critique. Ce changement de posture demande cependant déjà à être préparé, ce qui est précisé plus loin dans le paragraphe « Perspectives ». La phase d'observation a cependant déjà commencé, en particulier pour ce qui concerne les effets internes à l'organisation AAMP. Les séminaires internes de l'AAMP (janvier 2010, février 2011) ont été l'occasion de se placer dans une posture d'observation participante.

b) Quelle capacité de généralisation à partir d'une étude de cas spécifique ? Quelle pertinence pour le programme CDE ?

Ce projet peut être vu comme l'application de grilles d'analyse de la stratégie des organisations formelles, et notamment des entreprises, à un type d'organisations encore peu étudiées dans ce champ de recherche (acteurs d'environnement, territoires maritimes...). A ce titre, l'analyse des impacts possibles d'une démarche de prospective sur le processus d'élaboration stratégique interne de l'Agence pourra constituer un apport intéressant à ce champ de recherche.

Mais quelle est la pertinence de cette analyse pour les questions du programme CDE ? Pourquoi se mettre au service d'un acteur déjà très doté en moyens ? Ce projet fait l'hypothèse qu'observer la stratégie de l'AAMP en train de se constituer, c'est voir la transformation des liens entre politiques d'environnement et concertation depuis l'intérieur d'un acteur d'environnement. Les transformations d'une organisation comme cet acteur d'environnement spécifique sont révélatrices de transformations plus générales du champ de l'action publique en général. En particulier parce que cette organisation à visée environnementale, l'AAMP, est quasiment située sur le front pionnier des politiques d'environnement. Elle nous semble donc constituer un révélateur des tensions ou des nouvelles questions pour le programme CDE.

Par ailleurs, ce projet fait également explicitement l'hypothèse que l'observation des processus de concertation depuis une perspective située au service d'un acteur d'environnement apportera des éléments de compréhension de ces processus inaccessibles par d'autres dispositifs d'observation. En quoi ce positionnement de recherche dissymétrique, situé auprès d'un acteur, permet-il d'apporter des enseignements utiles dans le champ de recherche sur les processus de concertation, au-delà du conseil en stratégie pour un acteur particulier ? En quoi cette posture dissymétrique constitue-t-elle un biais ? Toute posture de recherche n'est-elle pas fondamentalement dissymétrique ? Cette interrogation théorique fondamentale ne peut pas être tranchée ici, mais sera importante dans l'interprétation des résultats dans le rapport final. Il semble plus important, à ce stade intermédiaire d'avancement, de considérer que la perspective particulière et innovante de ce projet de

recherche pour analyser les processus de concertation est qu'il les considère comme des processus d'élaboration stratégique collective à l'échelle du territoire concerné : faisant ainsi le lien entre le champ de la concertation et les registres d'analyse de la stratégie (en particulier, la construction du long terme dans les discours stratégiques), ce projet pourra faire appel à la diversité des écoles de la stratégie, qui permettent de faire des recommandations d'amélioration de ces processus collectifs qui soient plus ou moins symétriques (au service de tous les acteurs) ou dissymétriques (au service d'un seul acteur). Cela constituera un axe de réflexion essentiel pour la suite, au cours de l'observation des effets de la démarche prospective dans les deux territoires d'étude.

De plus, l'analyse des stratégies d'entrée en concertation d'un acteur particulier constituera une première contribution à la structuration d'une problématique plus vaste, à l'échelle du programme CDE, dans laquelle il conviendrait d'analyser, maintenant que les acteurs connaissent bien les dispositifs de concertation, de quelle manière l'ensemble des acteurs utilisent de manière stratégique ces dispositifs de concertation.

Enfin, le cas d'étude des Parcs Naturels Marins est-il vraiment innovant ? Comment le comparer aux autres types de démarches territoriales de gestion de l'environnement ? Comment caractériser le moment actuel particulier au sein de l'histoire des politiques d'environnement, dont les PNMs seraient les témoins ? Sur ce point, le projet fait l'hypothèse qu'on peut observer à la faveur des projets de Parcs Naturels Marins l'émergence de nouvelles configurations de l'action environnementale dans les territoires. Ceci ne veut bien sûr pas dire que les processus observés sont complètement inédits ou innovants. Quelle est la part du nouveau par rapport aux expériences déjà connues, la part du spécifique par rapport aux expériences analogues ?

Il faut tout d'abord reconnaître que la concertation n'est pas nouvelle sur les territoires étudiés. De multiples processus de concertation ont eu lieu dans la baie du Mont St Michel, des processus de négociation ont conduit aux accords de pêche de la baie de Granville, le schéma de mise en valeur de la mer de la Baie d'Arcachon a lui-même fait l'objet de concertations... A part l'échelle (pour le Golfe Normand Breton) et la dimension maritime affirmée, le seul fait nouveau est plutôt que les processus de concertation actuels arrivent précisément sur des territoires ayant déjà largement subi des démarches de concertation. D'où l'accent mis sur la mobilisation stratégique, par un ou plusieurs acteurs, des processus de concertation.

Il y a aussi eu d'autres moments dans les politiques d'environnement où l'on essayait de faire émerger une dynamique territoriale à partir d'une caractérisation écologique d'une unité géographique spécifique comme c'est le cas ici pour le Golfe Normand Breton (le bassin versant des Agences de l'eau, les Parcs nationaux). Les analogies et les différences, sur ce point, pourront être un mode de réflexion utile pour la généralisation des résultats.

Par ailleurs, ce n'est pas non plus le premier moment pendant lequel un acteur d'environnement émerge face à une forte dynamique d'appropriation d'un espace ou de ressources pour la mise en exploitation : aujourd'hui, sur notre cas d'étude, la préservation des écosystèmes marins face à la mise en exploitation ou la mise en valeur des ressources marines ; hier le conservatoire du littoral face à la mise en exploitation touristique et à l'urbanisation très rapide des zones côtières). Cette situation stratégique dans laquelle se construisent les stratégies individuelles et collectives est certes particulière (développement des énergies marines, notamment), mais pas inédite. Ce qui est réellement différent, c'est une forme de renversement de la configuration d'acteurs : la configuration classique en matière de protection de la nature concerne les liens entre l'Etat et les collectivités locales (projets de Parcs nationaux portés par l'Etat face aux collectivités, par exemple) : dans l'espace maritime

des PNMs, c'est l'Etat précédemment omnipotent sur le domaine public maritime qui va être amené à perdre du pouvoir au profit des autres acteurs.

En effet, un des apports importants du projet consistera notamment à élargir la panoplie des configurations possibles des organisations porteuses de projets territoriaux à dimension environnementale forte. Ni Parcs nationaux, ni Parcs naturels régionaux, les PNMs peuvent encore choisir des configurations très différentes. Ce qui est nouveau, c'est l'apport de démocratie en mer. L'AAMP aime présenter les PNM comme des « parlements de la mer ». Le comité de gestion, même s'il n'a pas de pouvoir réglementaire direct, va fortement influencer les décisions de l'Etat en la matière sur son territoire maritime. De plus, le pouvoir d'avis conforme lui permet d'intervenir bien au-delà de son périmètre : sa sphère d'influence peut être importante. En ce sens il est plus puissant qu'un simple PNR. De plus il traite de tous les sujets qui abordent son périmètre, ce qui est loin d'être le cas des PNR à terre.

Le fonctionnement de l'AAMP elle-même est intermédiaire entre une organisation dont les services sont centralisés et les équipes organisées par façades (cas du Conservatoire), et des équipes complètement décentralisées et autonomes qui se sont fédérées (cas des Parcs Nationaux et des PNR ou des Réserves RNF). Le PNM est constitué à la fois d'une équipe technique et d'un comité de gestion sur le terrain, d'une part, et d'autre part de la direction de l'AAMP et des services spécifiques qui sont centralisés. Cette forme d'innovation organisationnelle est intéressante à observer, en ce qu'elle pourrait préfigurer le fonctionnement d'une éventuelle agence de la nature.

La poursuite de ces réflexions sur l'analogie et les différences avec d'autres acteurs d'environnement et d'autres situations stratégiques, croisant préservation de l'environnement et développement économique, nous permettra de caractériser plus précisément nos apports pour analyser les transformations de l'action publique en matière environnementale et les multiples configurations possibles de sa traduction territoriale.

6- Perspectives pour la poursuite du travail : les prochaines étapes

Les prochaines étapes de la recherche vont s'inscrire sur trois volets : l'appui conseil pour la valorisation des scénarios auprès de l'Agence, la rédaction du retour d'expérience méthodologique, l'observation des effets de la démarche prospective dans les processus de concertation ou sur l'Agence elle-même.

a) Appui conseil

L'équipe de recherche propose à l'AAMP, dans son contrat, un appui à la valorisation des scénarios. Il s'agit pour nous de guider les équipes de mission dans l'utilisation des matériaux réunis au cours de la première année pour alimenter la concertation. Nous avons précisément pris soin de ne pas présupposer quelle pouvait être l'utilisation pertinente et souhaitée de ces matériaux prospectifs dans la concertation, laissant ainsi la possibilité d'ajuster l'effort de formalisation de ces scénarios en fonction des opportunités offertes dans le processus de concertation. Notre accompagnement vise notamment à voir comment utiliser les cartes mises en place dans les scénarios sans provoquer des réactions contre productives et notamment le sentiment que tout est figé. Il s'agit donc d'imaginer des cartes « molles » avec des objets évolutifs et dynamiques. Nous chercherons à prendre contact avec d'autres chercheurs qui ont utilisé des outils spatiaux avec une approche prospective dans des dynamiques locales.

Dans le cas du Bassin d'Arcachon, nous avons commencé à aider la mission à mettre en place un atelier prospectif avec les acteurs du territoire. Cet atelier s'inscrit au milieu de quatre autres ateliers dont l'objectif est de stimuler une réflexion collective et dynamique entre deux

temps décisifs de la démarche de concertation : la phase de diagnostic et la phase d'écriture des orientations, de choix de périmètre et du conseil de gestion. L'organisation de l'atelier prospectif a été construite à la suite du 3^{ème} séminaire SPAMP et testée lors du séminaire interne de l'Agence.

Dans le cas du Golfe Normand Breton, le calendrier est décalé. Le diagnostic est présenté à la fin du printemps 2011. Le temps d'appui conseil est donc utilisé dans l'été 2011, au bénéfice de cette même phase charnière. De plus, le temps initialement prévu pour les entretiens est actuellement utilisé au suivi et à l'observation de groupes de travail ; la mission d'étude organise 4 groupes de travail avec deux réunions chacun (février-Mars : en cours de diagnostic et Mai-Juin : à la fin du diagnostic). Nous participons aux thèmes à plus forts enjeux : les activités industrielles et les activités halieutiques. Nous relevons les attitudes des acteurs à se projeter dans l'avenir et à envisager des changements voire des ruptures dans leurs pratiques ou leur organisation du fait d'un éventuel projet de PNM. Nous échangeons ensuite nos observations avec l'équipe de mission. Nous pourrions comparer les évolutions entre les deux cycles de réunions puis dans la suite de la concertation et continuer à conseiller l'équipe pour susciter une prise de conscience plus large et plus opportune pour la création d'une aire protégée, auprès des acteurs.

b) Retour d'expérience de la méthode de prospective et rédaction d'un document méthodologique

En parallèle à cette étape d'appui conseil, nous mettons à plat la méthode de prospective utilisée lors de cette première année et nous en retirons les enseignements principaux avec la personne de l'Agence chargée de suivre le projet de manière à l'intégrer plus finement à l'appareillage méthodologique de l'Agence pour la création des PNM. Un entretien est notamment réalisé à ce titre au cours du printemps 2011. La forme du document méthodologique est également encore en cours de discussion.

c) Observation des processus de concertation

La phase d'observation doit nous permettre :

- d'une part, de suivre les stratégies de concertation qui se mettent en place dans les équipes de mission et comment la prospective y participe : c'est l'objectif interne.
- d'autre part, de suivre comment la prospective intervient dans ou produit un effet sur le déroulement de la concertation et aide l'équipe de mission à faire exister un projet collectif à l'échelle du territoire : c'est l'objectif externe.

Pour cela, la difficulté est de trouver une proximité pertinente aux processus qui se jouent dans des scènes formelles mais aussi informelles et, par ailleurs, pour beaucoup dans la tête des stratèges qui pilotent ces opérations. Pour cela, nous avons donc prévu d'organiser :

- des réunions avec la direction : au printemps et à l'automne 2011,
- des entretiens avec les chefs de missions à la fin du processus,
- de suivre des moments forts de la concertation au cours de la phase d'écriture des orientations, du choix du périmètre et du conseil de gestion (une quinzaine de jours prévus à cet effet),
- de relever des informations clefs au cours de nos divers échanges, écrits ou oraux, avec l'ensemble de ces personnes,
- un quatrième et dernier séminaire de clôture où chacun racontera les apports de la méthode : phase d'évaluation finale prévue début 2012.

7- Points de vigilance particuliers pour la seconde année

Parmi les perspectives de travail pour la seconde année du projet, quelques difficultés particulières peuvent être anticipées.

La première difficulté concerne la phase d'observation et la délimitation de la concertation, tant en interne qu'en externe. La concertation passe certes par les scènes officielles, mais les processus dans lequel les produits prospectifs peuvent intervenir sont aussi largement informels et bilatéraux : ils sont donc difficiles à suivre. La solution proposée ci-dessus, notamment à travers des entretiens réguliers avec les pilotes de la concertation, devra peut-être être ajustée au fur et à mesure pour être complétée. De plus, les résultats de SPAMP ayant diffusé à tous les échelons de l'Agence, d'autres effets doivent aussi être anticipés en interne et à d'autres échelles que celles des concertations territoriales locales.

La deuxième difficulté anticipée concerne le devenir des cartes produites dans SPAMP. Cela suppose le développement d'un champ de réflexion spécifique au sein ou à la suite du projet. En effet, la carte impose une forme de cadrage de la réalité. Comment s'assurer que dans la discussion prospective, dans la concertation, les recadrages restent possibles ? Certes, les cartes prospectives illustrent généralement par leur multiplicité même le fait qu'on peut regarder la réalité à travers des cadrages multiples ; on donne ainsi les moyens d'en discuter. Mais il faut noter que l'AAMP a beaucoup de moyens cartographiques, ce qui lui donne un fort pouvoir de communication et de traduction des données. Elle a même mis la production de cartes de synthèse au cœur de ce qu'elle revendique comme son métier, de son identité. Les autres acteurs ont-ils cette même capacité ? L'AAMP pourrait-elle mettre ses moyens cartographiques à disposition d'autres acteurs plus démunis mais désireux de proposer un contre-scénario ?

D'autres questions spécifiques à la représentation spatiale sont également importantes, particulièrement pour l'espace marin, de manière à ne pas exclure certaines idées, certains scénarios, certaines visions d'acteurs :

- comment éviter que les cartes ne représentent des espaces et des zonages figés ? comment représenter un scénario où les frontières seraient mouvantes ?
- les cartes en mer paraissent encore plus nécessaires qu'à terre, mais aussi encore plus subjectives, lorsqu'on décrit des caractéristiques sous-marines non apparentes en surface ; comment s'assurer de pouvoir saisir et faire discuter les représentations spatiales des différents acteurs ?

La troisième difficulté concerne la publicité ou la confidentialité des analyses développées dans ce projet. Les cartes produites pour l'instant, mais aussi les typologies, les grilles d'analyse, ne constituent pour l'instant qu'un matériau intermédiaire de dialogue entre l'équipe de recherche et les équipes de l'Agence, dont la diffusion auprès d'autres acteurs pourrait être confondue avec l'élaboration de projets d'avenir de l'agence. Cette question, assez standard dans les cas de recherche – intervention, d'autant plus en matière d'accompagnement à l'élaboration stratégique, peut être résolue de deux manières différentes :

- certains matériaux perdent leur caractère stratégique lorsque les débats et les décisions ont avancé ; ils pourront donc être utilisés à titre illustratif des produits de la démarche ;
- d'autres matériaux représentatifs de la construction stratégique (qu'est ce qu'un PNM pour l'AAMP ?) ont un caractère de confidentialité et nécessitent une montée en généralité pour extraire de ces matériaux les faits saillants les plus utiles à la

discussion publique (quelles sont les dimensions d'analyse qui différencient les différentes postures possibles d'un PNM ?).

III- VALORISATION DES TRAVAUX

Dans ce paragraphe, nous ne revenons pas sur les documents de diffusion de la démarche prospective et de ses produits qui constituent la principale valorisation en termes de diffusion au service de l'action publique. Nous exposons les premières esquisses de résultats qui apparaissent déjà à mi-parcours, ont fait l'objet de premiers entretiens de valorisation avec la direction des Aires marines protégées (et constituent ainsi une première valorisation opérationnelle de ce projet), et permettent d'envisager des publications scientifiques. Nous exposerons ces résultats vis-à-vis des deux objectifs : apport de la prospective en interne et en externe.

Ces résultats sont présentés comme une réflexion sur notre compréhension des apports de la prospective en terme de construction stratégique. Les éléments rapportés ici sont issus du croisement de nos interprétations personnelles avec les premières formulations des apports de SPAMP par l'AAMP issues d'entretiens.

1- Effets internes sur la construction d'une stratégie de l'Agence : premiers éléments constatés

En observant l'organisation « AAMP », nous pouvons la qualifier d'« entreprise missionnaire » au sens où la décrit Mintzberg : « dominée par une forte culture avec des membres enclins à tirer dans le même sens, et on y verra peu de divisions du travail, peu de spécialisation des tâches et un affaiblissement des distinctions entre cadres de base, état-major, ouvrier, etc. Les valeurs, les croyances partagées par tous les membres assurent son unité. Ainsi, chacun peut y avoir une grande liberté d'agir, ce qui indique une forme presque pure de décentralisation (...) ». (cf. Mintzberg, 2009, p 361). Sa culture se construit autour de la mer, des écosystèmes et des métiers marins, avec un fonctionnement innovant d'établissement public, qui fait figure de bon élève, et réunit des méthodes innovantes (cartographie de synthèse, par exemple), et, enfin, caractérisé par un management participatif, certes hiérarchisé pour le partage des responsabilités et par son caractère administratif, mais sans apparente autorité dominatrice et avec une large place à l'apprentissage collectif. Ce système de fonctionnement très décentralisé a dû être ajusté au fur et à mesure que la structure prenait de l'envergure : multiplication du nombre de projets et d'agents.

Qualifier l'AAMP de missionnaire nous aide à comprendre son intérêt vis-à-vis de la démarche prospective de SPAMP et son appréciation des premiers résultats. Ont notamment été appréciés les points suivants :

- une meilleure coordination en interne pour suivre les projets entre les échelons « siège/façade/équipe mission » : cohésion de projet interne et élargissement de la réflexion,
- un appui pour construire une culture commune autour des PNM et notamment pointer des dilemmes internes sur la question de l'identité d'un PNM et de la place de la protection de la nature dans ce projet qui semble stratégique pour l'agence,
- un outil pour accorder les visions et anticiper des replis stratégiques,
- une posture à la croisée d'expertises écologiques et socio-économiques,
- le goût de l'aventure et de l'innovation notamment dans l'animation de processus locaux.

Ceci nous permet d'expliquer pourquoi le projet SPAMP rencontre un certain succès ; le souhait de reproduire cette approche à d'autres échelles ou sur d'autres projets de PNM a été

exprimé en interne, et une discussion a été ouverte sur la diffusion de la prospective comme démarche identitaire de l'agence.

On voit donc qu'on est sur le point de basculer dans l'engagement collectif en interne, après avoir mis à plat plusieurs visions différentes. SPAMP pourrait ainsi participer à la création d'une identité collective.

2- Effets externes sur la construction d'une stratégie collective de territoire dans les deux cas : premières pistes sur la stratégie d'intervention de l'agence au service d'une stratégie collective, diversité des postures envisagées

Notre hypothèse de travail est qu'un acteur d'environnement comme l'AAMP a besoin d'une stratégie de concertation.

- la première année de SPAMP a constitué un tour de chauffe (outre la contribution à la conversation stratégique interne) : tester « en chambre » des outils de manière pragmatique pour leur faisabilité ou leur recyclage éventuel dans le grand bain de la concertation ;
- on a aussi commencé à préfigurer ce que pourra être une stratégie de concertation, et à mettre en évidence qu'il peut y en exister plusieurs (comme l'illustrent les différentes écoles de pensée en stratégie, et la mise en évidence des deux dimensions d'argumentation stratégique et de créativité collective, sur lesquelles chaque stratégie de concertation peut choisir de mettre plus ou moins l'accent).

Nos premières hypothèses ont peut-être surestimé le poids des rapports de force de l'acteur d'environnement avec les autres acteurs, mettant donc beaucoup l'accent sur l'argumentation stratégique rationnelle. Cependant, d'autres trajectoires de missions d'études de PNMs (Iroise, Perthus charentais) illustrent bien l'importance de la préparation stratégique rationnelle pour identifier les priorités stratégiques, et notamment le seuil en dessous duquel la mission d'étude et l'AAMP ne peuvent pas considérer l'objectif environnemental comme suffisant.

Sur le Bassin d'Arcachon, la mission d'étude a choisi délibérément de miser sur la dimension créative, en complément de sa connaissance d'un diagnostic très clair sur les données écologiques et socio-économiques et aussi sur les jeux d'acteurs.

La réflexion sur ces stratégies de concertation, bat son plein, autour de l'utilisation des produits prospectifs intermédiaires produits lors de cette première année. La prospective sert donc bien de révélateur de la stratégie de concertation.

- S'agit-il d'insuffler une dynamique de changement, de donner envie d'un projet territorial collectif ? faut-il pour cela proposer aux acteurs d'oser écrire leur scénario pour le territoire en repartant d'une page blanche, en se permettant ainsi de rebattre les cartes ?
- S'agit-il de dépassionner le débat, de sortir d'oppositions actuelles, et donc de redonner de la cohérence au système territorial (y compris la cohérence temporelle à long terme) ?
- S'agit-il, sur le mode entrepreneurial, de convaincre d'un projet d'avenir préconçu pour le territoire ?
- S'agit-il, sur le mode du positionnement, d'entrer en concertation avec un projet d'avenir implicite et des zones de négociation très précisément établies ?

Un des points importants qui émergent est que ces stratégies de concertation sont conçues en fonction des phases suivantes du projet et de leurs phases de concertation. En particulier, la stratégie de concertation pour la phase d'étude avant création du PNM (identification du périmètre, de la composition du conseil de gestion, et des orientations principales) sera selon toute vraisemblance très différente de celle qui sera poursuivie dans la concertation pour la gestion du Parc (définition du plan de gestion et de la carte des vocations), mais ces deux stratégies de concertation doivent être conçues l'une par rapport à l'autre : sans spécialiser la première sur la créativité collective et l'ouverture au changement et la seconde sur la négociation pied à pied, le rôle de chacune de ces concertations peut être sensiblement différent.

Sur ces deux types de résultats, nous disposons donc de premiers éléments de preuve concernant les hypothèses initiales d'utilité de la prospective au service de la stratégie, qui pourront être confirmés puis valorisés pour l'action publique et sous forme de publications scientifiques.

Mais il nous semble surtout important de souligner que la prospective, dans ce projet, joue aussi le rôle de révélateur de l'existence de processus d'élaboration stratégique qui semblent être au cœur de la relation entre concertation et transformations de l'action publique environnementale. Ainsi, au-delà de ses deux hypothèses fondatrices, il paraît raisonnable de croire que ce projet pourra produire des éléments de valorisation contribuant à une meilleure compréhension de ces transformations de l'action publique.