

DOCUMENT DE TRAVAIL



Thème d'intérêt transversal

*Mécanismes de Gouvernance et
Planification Stratégique*

Rapport d'expertise Nouvelle Calédonie

« Le retour à la tradition, c'est un mythe. Aucun peuple ne l'a Jamais vécu. La recherche d'identité, le modèle pour moi, il est devant soi, jamais en arrière. C'est une reformulation permanente. Et je dirai que notre lutte actuelle, c'est de pouvoir mettre le plus possible d'éléments appartenant à notre passé, à notre culture, dans la construction du modèle d'homme et de société que nous voulons pour l'édification de la cité ... Notre identité, elle est devant nous ». Jean-Marie Tjibaou

AVERTISSEMENT

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

Mars 2013

TABLE DES MATIERES	Page
Résumé exécutif	3
Introduction	5
I. L'enjeu de la gouvernance pour IFRECOR	6
1 Objectifs et méthode du thème d'intérêt transversal	6
2 Rôle et fonctionnement d'un comité local IFRECOR	8
II. La gouvernance, un débat vital en Nouvelle Calédonie	11
1 L'aménagement du territoire calédonien est un révélateur des difficultés et des tensions actuelles de la société calédonienne	11
2 Un équilibre institutionnel dynamique et fragile	21
3 Le comité local IFRECOR de Nouvelle Calédonie	31
4 Les demandes des acteurs	44
5 Recommandations pour une légitimité retrouvée	47
Annexe 1 – Liste des personnes rencontrées	

Résumé exécutif

Le calendrier anniversaire de la création d'IFRECOR et l'évolution de la stratégie de la mer et du littoral français vers plus de responsabilité des outremer, illustrée notamment à la suite du Grenelle de la mer par une intervention directe accrue des responsables élus des outremer dans les relations internationales de leur bassin maritime régional, légitiment fortement une réflexion sur les performances du dispositif actuel.

L'apport en lui-même d'une réflexion sur la gouvernance met l'accent sur la relation entre système de valeurs sociales et gestion de l'environnement. Il permet d'apprécier l'influence de la mondialisation, vecteur d'uniformisation des références, rapportée aux facteurs et modalités de l'implication locale.

Il convient de prendre aussi en considération l'environnement géographique, social et institutionnel des régions d'outremer où cette politique est mise en oeuvre. Or la gouvernance introduit un débat vital dans une société calédonienne intercommunautaire en marche vers le futur.

Un regard sur l'action du comité local s'entend de façon à la fois rétrospective et prospective pour donner toute leur place aux demandes formulées par les acteurs locaux sur les améliorations ou orientations envisageables.

En conclusion on cible quelques recommandations visant à optimiser les performances globales de l'initiative française pour les récifs coralliens.

Dans le sillage des accords de Nouméa et au delà de son intérêt intrinsèque qui suffit à la justifier, la candidature pour l'inscription des lagons de Nouvelle Calédonie au patrimoine mondial de l'humanité a représenté une étape majeure pour l'affirmation apaisée d'une identité calédonienne.

C'est en effet d'un même mouvement que l'ensemble des institutions issues des accords de Nouméa s'est associé avec tout ce que comptait la région de scientifiques, de représentants d'associations mondiales et locales, d'organismes économiques et de communautés locales pour construire un dossier illustrant une volonté partagée de démonstration d'excellence et de gestion partagée d'un territoire porteur d'un "destin commun".

Dans ce concert, le comité IFRECOR a concrétisé "la synergie des acteurs et la solidité d'une démarche de travail collective". Le chapitre 5 du dossier de candidature l'érige en garant privilégié de la mise en oeuvre des préconisations liées au classement et va jusqu'à énoncer une feuille de route lui incombant : mutualisation des actions de chaque partie prenante, montage d'actions collectives, formation des acteurs, politique commune de communication allant jusqu'à la proposition d'une charte de communication, séminaire annuel sur la gestion du bien en série, site internet de partage entre acteurs et d'information pour le grand public : *"IFRECOR animera et supervisera la mise en place du suivi et pilotera la synthèse des rapports à remettre à l'UNESCO."*

Porteuse d'un bilan positif de la construction d'une gouvernance de la mer et du littoral remarquable à plus d'un titre, l'organisation du comité local associant toutes les catégories d'acteurs et animée par un groupe technique qui a fait la preuve de son efficacité au cours de la longue constitution du dossier de candidature au Patrimoine mondial, l'organisation telle qu'elle figure sur les sites respectifs IFRECOR national et local semble tout à fait pertinente : un comité essentiellement politique et institutionnel est appuyé par un groupe technique qui se réunit plus fréquemment

pour préparer les interventions et suivre leur déroulement. On retrouve ici de manière fonctionnelle la séparation des instances politique et technique.

Le regard rétrospectif sur la période précédente s'est avéré significatif non seulement dans l'étude des dossiers et documents disponibles, mais de plus la comparaison entre la période 2000/2008 et la période actuelle a été placée par la plupart des interlocuteurs concernés au cœur de leurs remarques et demandes sur le fonctionnement actuel du comité. Ces dernières aboutissent clairement à une nécessaire remise à plat du fonctionnement actuel du comité FRECOR de Nouvelle Calédonie pour laquelle il est proposé de mettre en œuvre les recommandations suivantes sont :

Sur le plan politique, le rôle aujourd'hui attribué aux Provinces et l'émergence du Conservatoire des espaces naturels de Nouvelle-Calédonie (GIP CEN) font de ce dernier un interlocuteur majeur pour la gestion et la conservation de l'environnement terrestre et marin (lagonaire) en Nouvelle-Calédonie. A ce titre, et dans le sens des accords de Nouméa, **il semble nécessaire d'enrichir l'arrangement actuel (le GIP CEN, membre du comité IFRECOR) pour construire un réel partenariat entre le comité IFRECOR et le GIP CEN** selon les modalités qui seront jugées pertinentes par les décideurs de l'Etat et des institutions gouvernementales de la Nouvelle-Calédonie.

C'est dans le cadre de ce **nouveau portage politique** qu'il sera possible de **repenser la structuration et surtout le fonctionnement du groupe technique** du comité IFRECOR afin qu'il soit en mesure de répondre aux demandes des acteurs, à savoir **un groupe technique qui,**

- Est porté par un **réseau de compétences** techniques locales, interdisciplinaire et inter-institutionnel, partageant une même **vision** et les mêmes **principes** de fonctionnement ;
- Sur la base de cette vision partagée et en accord avec les instances politiques comité IFRECOR/GIP CEN, définit une **stratégie locale** appropriée et appuyée par des activités et des outils de **communication** destinés à l'ensemble des acteurs gérant, utilisant et/ou impactant les lagons (à cet égard, un rapprochement avec le Centre d'initiation à l'environnement serait souhaitable) ;
- Fort de cet esprit et de cette organisation, vient en appui des **comités de gestion locaux**, notamment par le biais **d'appels à projets** qui répondent aux conditions d'impartialité et de transparence requises ;
- Enfin, notamment en s'appuyant sur les réseaux scientifiques et techniques existants, soit un des vecteurs d'échanges et de dialogue sur les plans **régional** (sud Pacifique) et **international**.

Introduction

Dans le cadre de son troisième plan d'action (2011-2015), l'initiative française pour les récifs coralliens (IFRECOR) a retenu une nouvelle thématique d'intérêt transversal (TIT), "Mécanismes de gouvernance et planification stratégique", dont le pilotage est confié à l'association "LittOcean, Pour des espaces maritimes équitables".

Les premières actions 2011-2012 ont eu pour double objectif de faire un état des lieux et d'identifier les conditions favorables pour l'appropriation des parties prenantes locales, c'est à dire un ensemble d'acteurs dont l'implication sous des formes très hétérogènes est effective, à partir des initiatives qu'elles prennent et de leurs dispositifs de gouvernance en vue de la gestion intégrée de la mer et du littoral.

Selon cette logique, la gouvernance est définie à l'échelle d'un territoire *« comme la mise en réseau des différents acteurs institutionnels, politiques, économiques et sociaux dans la perspective d'un projet de développement pérenne. La mise en réseau des acteurs du développement local s'appréhende comme un partage des connaissances et des expertises de chaque partenaire qui laisse cependant à chacun d'eux une part importante d'autonomie dans les choix stratégiques »*¹.

Pour que cette interrogation sur la gouvernance prenne tout son sens il faut la rapporter à la vocation originale d'un comité local IFRECOR définie voilà environ dix ans, période pertinente pour en mesurer l'efficacité (1).

Il convient évidemment de prendre aussi en considération l'environnement géographique, social et institutionnel des régions d'outremer où cette politique est mise en oeuvre. Or la gouvernance introduit un débat vital dans une société calédonienne intercommunautaire en marche vers le futur. (2)

Un regard sur l'action du comité local s'entend de façon à la fois rétrospective et prospective (3) pour donner toute leur place aux demandes formulées par les acteurs locaux sur les améliorations ou orientations envisageables (4).

En conclusion on ciblera quelques recommandations visant à optimiser les performances globales de l'initiative française pour les récifs coralliens (5).

Outre un important travail sur divers corpus bibliographiques et documentaires dont on trouvera quelques éléments topiques en annexe, l'analyse présentée repose sur des entretiens menés successivement par Catherine Bersani et Cécile Logerot à Nouméa, Koné, Poindimié, Hienghène, Poingam, La Foa et l'île des pins avec une quarantaine d'acteurs (Annexe 1), le plus souvent déjà partenaires de l'IFRECOR et toujours impliqués dans la gestion de la mer et du littoral à titre personnel ou professionnel.

¹ Joseph Carles, Maître de conférences en Sciences de gestion, Institut d'Etudes Politiques de Toulouse.

I. L'enjeu de la gouvernance pour IFRECOR

1 Objectifs et méthode du thème d'intérêt transversal.

En articulation avec les autres thématiques d'intérêt transversal, il s'agit d'identifier et de contribuer à créer les conditions favorables pour **l'appropriation locale et l'adaptation du plan d'action national à travers les comités IFRECOR** existants ou à créer dans chacun des territoires et collectivités d'outre mer.

- ***La double signification du choix de cette thématique***

- le calendrier anniversaire de la création d'IFRECOR et l'évolution de la stratégie de la mer et du littoral français vers plus de responsabilité des outre-mers, illustrée notamment à la suite du Grenelle de la mer par une intervention directe accrue des responsables élus des outre-mers dans les relations internationales de leur bassin maritime régional, légitime fortement une réflexion sur les performances du dispositif actuel.

- L'apport en lui-même d'une réflexion sur la gouvernance met l'accent sur la relation entre système de valeurs sociales et gestion de l'environnement. Il permet d'apprécier l'influence de la mondialisation, vecteur d'uniformisation des références, rapportée aux facteurs et modalités de l'implication locale.

- ***L'approche par socio-écosystème comme outil d'évaluation de l'efficience du dispositif***

L'approche par écosystème, au cœur de la Convention sur la Biodiversité de 1992, met l'accent sur le **maintien des fonctions et des services rendus par les écosystèmes**.

Ce concept, plus particulièrement développé dans le cadre du Bilan Millénaire des Ecosystèmes (2005) a fait l'objet de premiers travaux dans le cadre de l'IFRECOR (TIT Socio-économie ; Valeur des services écosystémiques et choix de gestion).

L'intérêt du cadre logique développé dans le cadre du Bilan Millénaire des Ecosystèmes est qu'il met en relation la biodiversité, les services écologiques, les facteurs de changement et le bien-être humain.

Cette approche par **socio-écosystème**, au vu des conclusions recueillies depuis un an après les premières missions effectuées en Martinique (décembre 2011), à Mayotte (février 2012), puis en Polynésie (octobre 2012) s'accorde avec le positionnement original d'un comité local IFRECOR qui comporte une exigence ambitieuse de fonctionnement.

Cela renvoie donc à la manière dont les acteurs d'une société envisagent la relation à la mer et au littoral et le prix qu'ils y attachent.

Or la dimension culturelle est indispensable à une bonne compréhension de l'architecture réelle de la gouvernance qui la reflète souvent de façon implicite.

Cette thématique éclaire également, au-delà de la seule dimension culturelle, l'incidence des débats à l'oeuvre dans chaque société sur les principes et conditions de la gestion de la mer et du littoral et sur leur expérimentation.

Le littoral n'est jamais très éloigné du centre des îles du Pacifique ; parfois même elles "baignent" dans la mer (les atolls), entourées qu'elles sont par l'océan et le lagon. Elles comprennent généralement au moins deux des trois écosystèmes visés par IFRECOR : récifs coralliens, herbiers et mangroves.

L'approche par écosystèmes ou plus explicitement par socio-écosystème paraît donc privilégiée pour la **gestion intégrée de cet espace terre-mer** ; et ce d'autant plus que la prégnance d'une dimension culturelle originale y est particulièrement signifiante.

- ***Le contexte de la Nouvelle Calédonie***

En Nouvelle Calédonie, où chacun des trois écosystèmes est particulièrement développé, les implications de cette dimension culturelle en termes de gouvernance, remettent largement en question les systèmes de répartition de l'économie marchande et du droit occidental, et sans nul doute des « savoir administrer » associés.

A titre d'illustration, la relation au territoire des mélanésiens de Nouvelle Calédonie est avant tout d'ordre généalogique : chaque personne se définit à travers l'appartenance à un groupe identifié par un lieu de naissance entendu collectivement comme celui de ses ancêtres.

C'est l'architecture de sa parenté paternelle et maternelle qui lui confère pour des durées plus ou moins déterminées des droits d'usages particuliers du sol terrestre ou maritime.

Cette répartition est « validée » par la chefferie et le conseil des anciens et ne correspond aucunement à un titre de propriété immobilière individuel indépendant du système familial...

Pourtant dans ce contexte le lien si spécial au territoire est suffisamment fort pour qu'un glissement de terrain dû à une violente pluie n'obère pas la légitimité de son détenteur si celui-ci « accompagne » sa terre jusqu'au point où elle s'arrête de glisser...

Il continuera à la cultiver dans le nouvel environnement humain qui n'est plus sa famille, au contraire pourrait-on dire de sa terre elle-même².

² Cf. « Do Kamo, la personne et le mythe dans le monde mélanésien » M. Leenhardt (ed. Gallimard-1985)

A noter de surcroit que la distinction française sinon occidentale entre la terre et la mer s'effacera ici car **la portion de mer au droit de la terre des ancêtres est regardée de la même façon au moins jusqu'au récif barrière** ; elle peut parfois même être "tabou" c'est à dire sacrée et exclusive de toute action humaine non habilitée rituellement : il peut s'ensuivre des exclusivités des droits de pêche qui s'éloignent fort du statut de bien commun de l'océan sur les rives européennes.



Figure 1 - Interdiction de pêcher face à une habitation à Grand Borendy (Photo P. Sauboua)

L'un des acquis de cette culture originale est l'importance incontestable de cette mobilisation "affective" pour une gestion "mesurée" de la mer et du littoral.

2 Rôle et fonctionnement d'un comité local IFRECOR

L'initiative française pour les récifs coralliens se veut d'abord l'incarnation d'une politique publique qui ne devient visible qu'a posteriori

par la synthèse de ses résultats et dont la manifestation première est le cercle des acteurs qui y participent.

Dans ce contexte un critère essentiel de bon fonctionnement d'un comité local IFRECOR se manifeste par sa capacité en retour à refléter et à accompagner les expériences de gestion éclairée de la mer et du littoral dans la plupart desquelles ses propres membres sont impliqués.

En effet, à travers les membres des comités locaux d'IFRECOR, c'est l'implication de chacun d'eux dans diverses initiatives locales, régionales, voire internationales qui est en jeu.

La structuration des initiatives de chacun résultera souvent de la solidarité des différents membres construite à travers la collégialité des débats et des décisions³.

Il va sans dire que la capacité du comité local sera alors fonction de son aptitude à connaître et valoriser les contributions spécifiques de ses membres et à démontrer sa valeur ajoutée en sachant faire essaimer les bonnes interventions.

Il pourra engendrer un effet de masse grâce à la mutualisation par leurs porteurs eux-mêmes des résultats des initiatives convergentes, sans négliger l'entreprise de diffusion des connaissances au plus près des citoyens.

Le positionnement d'IFRECOR est d'emblée original ; ce ne peut être celui d'un organisme en compétition avec d'autres sur un éventuel leadership à propos de la plus ou moins grande maîtrise de tel ou tel domaine.

IFRECOR sort ainsi du champ clos des rivalités institutionnelles et des cloisonnements ou des concurrences de spécialistes ; son existence doit permettre l'émergence d'une stratégie dont le partage par les différents acteurs démultipliera les effets porteurs.

On l'aura compris : il est primordial qu'au-delà de la reconnaissance du projet et de sa figure dans la géographie politique de nos outre-mers, le comité local, **la coordination confiée** à IFRECOR soit entendue comme **un exercice collégial** où chaque participant trouve son compte, et non pas comme l'imposition d'une hiérarchie fondée sur un rapport de forces en termes d'exclusivité ou de supériorité de compétences technico-politiques, voire de capacité institutionnelle, ni, a fortiori comme une concurrence entre partenaires et encore moins comme une opportunité de développement de l'influence ou du chiffre d'affaires pour une structure quelconque.

En tout état de cause, l'enjeu, qui dépasse la question de la structure elle-même, est celui de la qualité du milieu corallien, laquelle est tributaire en fait de son appropriation par le plus grand nombre possible de partenaires de proximité ; cette vocation suppose d'obtenir au mieux l'implication active de

³ voir justement le relai par IFRECOR de l'équipe de l'IRD COGERON sur la question de l'impact du mouillage des navires croisiéristes dans l'atoll.

tous les groupes locaux, au premier rang ceux de la société civile et, au minimum, leur adhésion.

L'on retrouve en tous cas ici la raison d'être du TIT "Mécanismes de gouvernance et planification stratégique" car de la forme de gouvernance et de l'effectivité de son fonctionnement dépend la prise en compte des exigences de la biodiversité corallienne *dans la durée*, c'est-à-dire en tenant compte des perspectives de transformation de l'environnement naturel et humain.

C'est l'enjeu essentiel d'IFRECOR partout, y compris en Nouvelle Calédonie, objet de ce rapport.



II. La gouvernance, un débat vital en Nouvelle Calédonie

La gouvernance entendue comme "la mise en réseau des différents acteurs institutionnels, politiques, économiques et sociaux dans la perspective d'un projet de développement pérenne" est une question cruciale à l'échelle de toute la Nouvelle Calédonie.

En effet les enjeux du territoire lui-même mêlent si étroitement nature et culture à travers les croyances et les valeurs du peuple autochtone kanak, les défis posés par la qualité unique de ses lagons et l'importance des ressources minérales exceptionnelles qui ont fondé sa richesse jusqu'à présent qu'ils imposent la recherche d'un modèle suffisamment original pour permettre l'émergence de formes différenciées de développement et leur coexistence au sein d'un même espace socio-économique.

D'autre part la fragile dynamique institutionnelle à l'oeuvre pour que cette société intercommunautaire dessine et construise au delà d'un héritage historique douloureux une vision partagée et un destin commun constitue en soi une expérience de gouvernance inédite dont l'expérimentation irradie toutes les politiques publiques jusqu'à IFRECOR.

« Tant du point de vue économique, politique que culturel, le monde calédonien est un monde biface, partagé entre deux grandes visions du Monde, entre deux acceptions du concept importé de «développement». L'une est occidentale et fonctionne selon les règles et les valeurs du capitalisme et de l'individualisme, l'autre est océanienne et est régie par des règles et des valeurs communautaires ».

Christian Jost - Quel schéma d'aménagement et de développement à l'horizon 2025 ? ⁴

1 L'aménagement du territoire calédonien est un révélateur des difficultés et des tensions actuelles de la société calédonienne.

- ***Une géographie qui favorise l'enclavement malgré des ressources naturelles exceptionnelles***

Juste au nord du tropique du Capricorne entre 19° et 23° de latitude Sud la Nouvelle-Calédonie est située aux antipodes de l'Europe. Elle se trouve au sud-est de la Mélanésie, qui constitue avec la Polynésie et la Micronésie, le continent Océanien dans l'immensité pacifique.

⁴ Contraintes et enjeux de développement de la Nouvelle-Calédonie », *EchoGéo* [En ligne], 11 | 2010, mis en ligne le 24 février 2010, URL : <http://echogeo.revues.org/11612> ; DOI : 10.4000/ echogeo.11612 Éditeur : Pôle de recherche pour l'organisation et la diffusion de l'information géographique (CNRS UMR 8586) <http://echogeo.revues.org>

Ses 2 principaux voisins sont l'Australie, à 1.500 km à l'ouest et la Nouvelle-Zélande, à environ 2.200 km au sud.

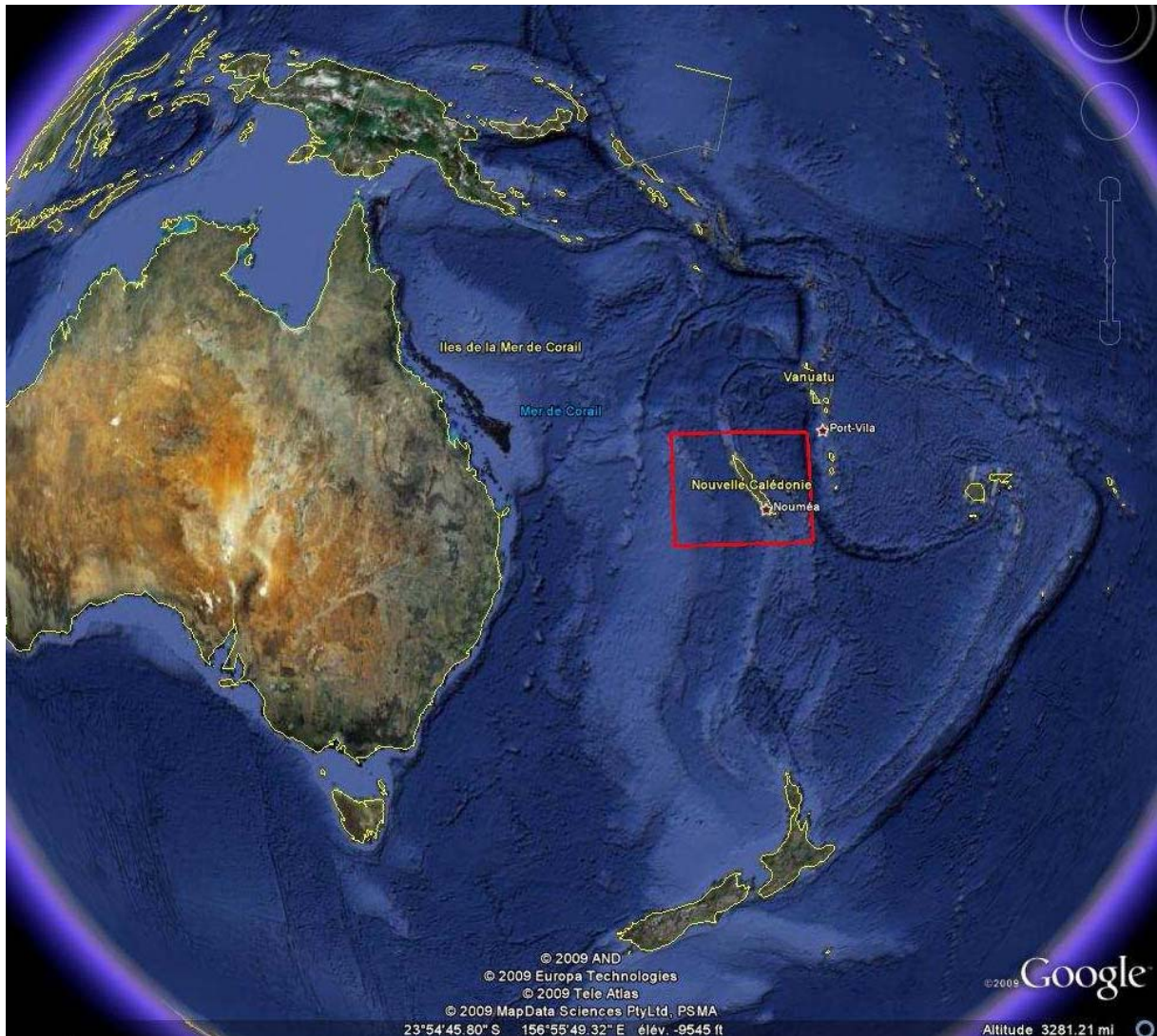


Fig. 2 - Topographie des fonds du Pacifique sud-ouest et emplacement de la Nouvelle Calédonie (Google Earth)

De par sa superficie de 18.575 km², l'archipel se classe au 3^{ème} rang des îles du Pacifique Sud, après la Papouasie Nouvelle-Guinée et la Nouvelle-Zélande. L'espace maritime est immense et la zone économique a pu être évaluée à 1.450.000 km².

Placées en zone intertropicale sud, et rafraîchies par les alizés et l'influence de l'océan Pacifique, les différentes îles de la Nouvelle Calédonie se distinguent nettement les unes des autres par le relief et l'évolution humaine.

La Grande Terre s'étend sur environ 400 km de long et 40 à 70 km de large, traversée du nord au sud par une chaîne de massifs montagneux dont les sommets atteignent souvent plus de 1.000 mètres et culminent

parfois à plus de 1.600 mètres (Mont Panié, Mé Mayoa, Mont Humboldt, massif du Kouakoué).

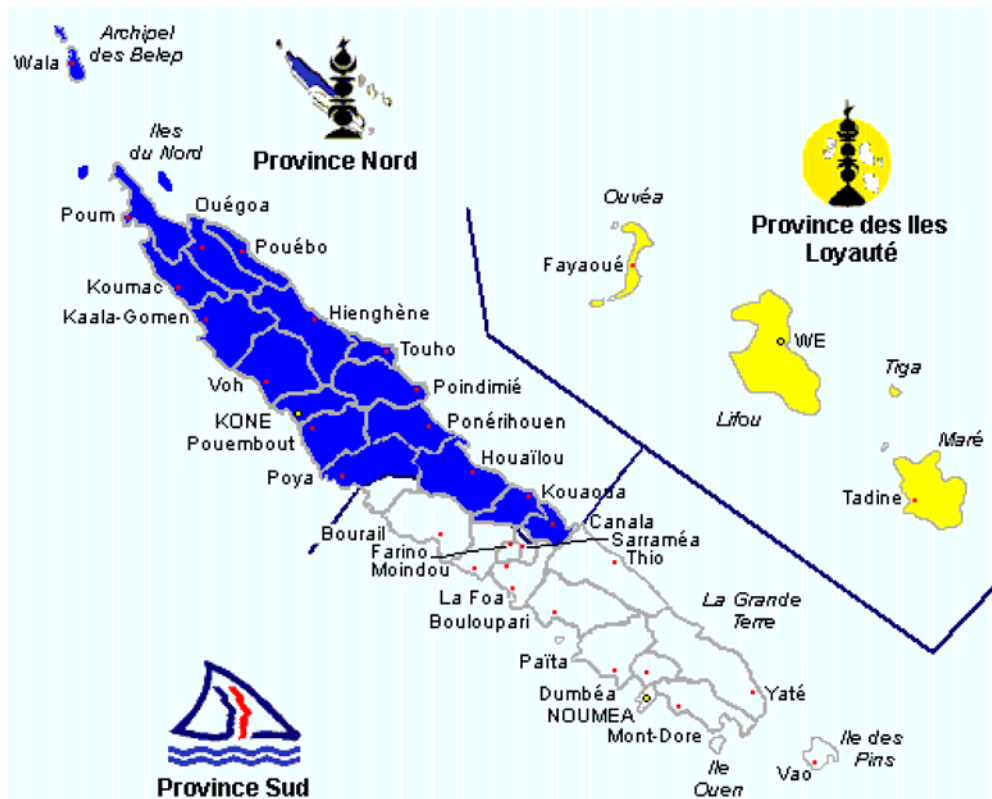


Figure 3 – La Nouvelle Calédonie, ses îles, ses provinces et ses communes

Cette « chaîne centrale » coupe l'île en 2 régions distinctes : la côte Est humide, avec une végétation dense sur des pentes abruptes et la côte Ouest sèche découpée par de larges plaines de culture et d'élevage.

Compte tenu de la variété du trait de côte et du relief accidenté certaines parties de ce territoire sont aujourd'hui encore relativement enclavées⁵.

Les îles Loyauté, d'origine corallienne, ont un relief entièrement plat.

Elles possèdent pourtant de nombreuses falaises dues à l'élévation de la plaque lithosphérique et à l'abaissement du niveau marin et de longues plages de sables blancs.

Leurs réseaux hydrographiques obéissent à un système karstique très vulnérable à toutes pollutions, de par la limitation de la nappe phréatique en une lentille d'eau douce, difficilement renouvelable.

Du fait de l'isolement géographique et d'un substrat géologique particulier, la végétation de Nouvelle Calédonie a un très fort taux

⁵ la "côte oubliée" par exemple au nom éloquent...

d'endémisme (76%) qui place le territoire au 3ème rang mondial après Hawaï (89%) et la Nouvelle-Zélande (82%).

Sa géologie lui donne un avantage mondial en ressources minérales : notamment pour le chrome, le cobalt et surtout le nickel (2èmes réserves mondiales).

Le milieu marin, depuis l'île des Pins au sud jusqu'aux îles Surprises "de l'extrême nord", est constitué d'un chapelet presque ininterrompu de formations récifales qui représentent le plus grand récif barrière continu au monde (1.600 km) et le 2ème ensemble corallien (40.000 km²) de la planète après la Grande Barrière de Corail Australienne.

- ***Une population multiculturelle segmentée territorialement, socialement et culturellement***

La population de Nouvelle-Calédonie est estimée à 252 000 habitants au 1er janvier 2011. Depuis les années 1980-1990, l'augmentation de la population ralentit, mais elle reste soutenue avec 1,7 % d'habitants en plus par an entre 1996 et 2009.

Cette croissance démographique résulte à 85 % du solde naturel et à 15 % du solde migratoire apparent. La moitié de la population a moins de 30 ans mais l'importance relative des personnes âgées augmente.

La population actuelle de l'archipel est multiethnique. Malgré une baisse sur les 20 dernières années, la population autochtone kanak reste majoritaire par rapport aux autres ethnies du pays.

Au total, trois habitants actuels sur quatre sont nés en Nouvelle-Calédonie, ce qui montre la forte présence des océaniens, toutes ethnies confondues dans la population calédonienne.

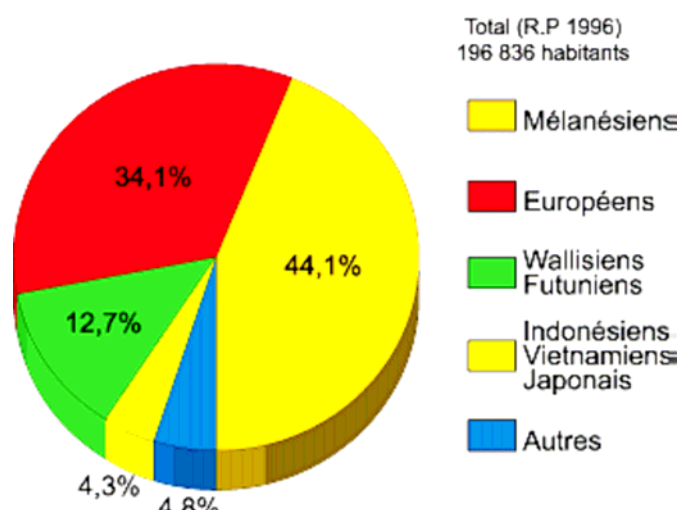


Figure 4 – Distribution des différentes ethnies au sein de la population néo-calédonienne

Entre 1996 et 2009 la croissance de la population selon les zones géographiques traduit les inégalités de développement, même si ces références doivent être considérées avec précaution car les recensements de 1996 et de 2009 ont été effectués selon des nomenclatures différentes.

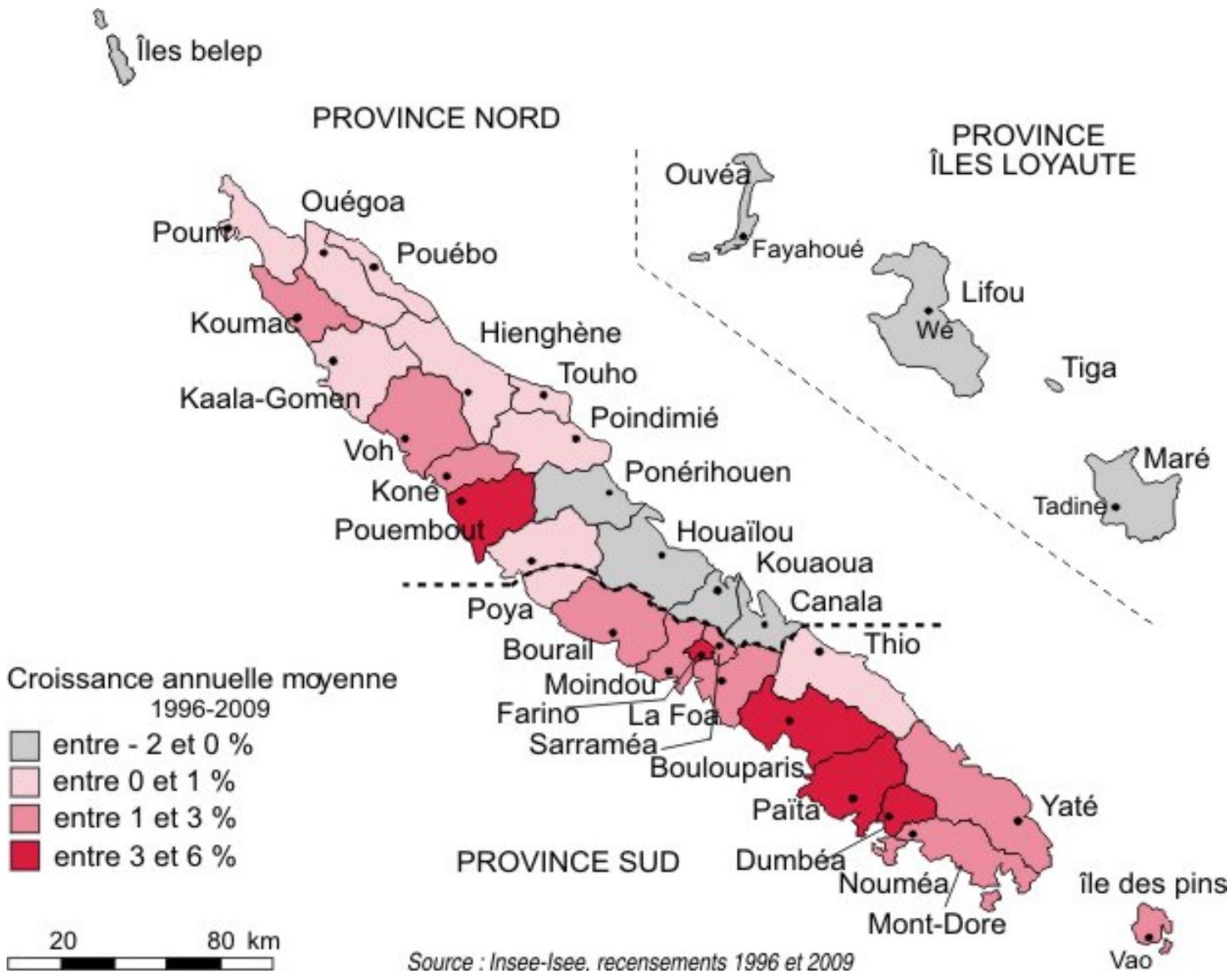


Figure 5 – Taux de croissance de la population par commune en Nouvelle Calédonie

En 2009, 40,3 % des habitants de Nouvelle-Calédonie déclarent appartenir à la communauté kanak (99100 personnes). La deuxième communauté la plus représentée est celle des Européens : 29,2 % des déclarations, soit 71 700 personnes. Suivent les Wallisiens et Futuniens, avec 8,7 % (21 300 personnes).

A cette diversité culturelle correspond une répartition humaine dans l'archipel très inégale tant en termes de densité que d'origine ethnique et de modes de vie.

La population croît fortement dans la province Sud (+2,3 % par an en moyenne entre 1996 et 2009)... Une certaine croissance se manifeste aussi dans la province Nord (+0,7 %). En revanche, les îles Loyauté perdent des habitants sur la même période (-1,3 %).

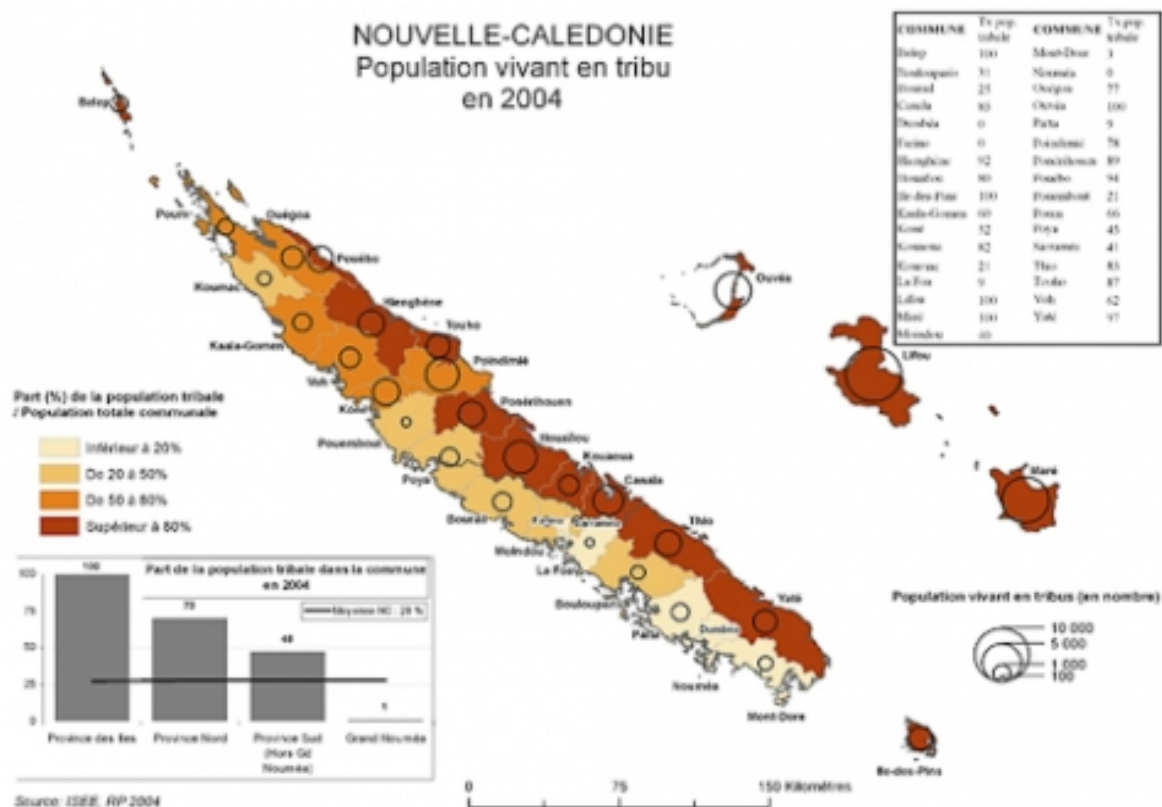


Figure 6 – Répartition de l'espace tribal en Nouvelle Calédonie

Le territoire se divise en trois types d'espaces habités aux spécificités marquées ; cette "ségrégation" recoupe des incidences fortes sur les revenus des ménages :

- *l'espace tribal* (plus du quart de la population) où l'économie demeure peu monétarisée et la part de l'autoconsommation significative, En Nouvelle Calédonie par exemple 70% de la pêche est vivrière ;
- *les villages de brousse* à dominante agricole d'élevage extensif ;
- *le Grand Nouméa*, pôle citadin multiculturel formé de 4 communes où se concentrent les 3/4 des Calédoniens et l'essentiel de l'activité économique.

Avec la capitale du territoire la province Sud réunit plus des 2/3 de la population. Et en 20 ans, sa population a augmenté de 64%.

Les deux autres provinces moins densément habitées regroupent une majorité de mélanésiens. La population des Iles Loyauté est la plus faible : 7% alors que la population de la province Nord s'élève à 18%.

Toutefois, malgré les handicaps liés à sa petite taille et à son caractère insulaire, la Nouvelle Calédonie connaît depuis plusieurs années une croissance économique soutenue, avec un taux de croissance annuel moyen de 3,5% entre 1998 et 2009; entre 1998 et 2007 le PIB de la Nouvelle Calédonie a été multiplié par plus de deux, pour atteindre 752 milliard de F CFP (Source ISEE). Cette croissance repose principalement sur l'industrie du nickel et sur les importants investissements réalisés afin d'en accroître la production, notamment la construction de deux usines métallurgiques, une dans le Nord et l'autre dans le Sud.

Mais l'inégale répartition des richesses pose la question du modèle de développement calédonien. Si la croissance est soutenue et le taux de chômage officiel demeure faible, les disparités de niveau de vie sont élevées. Ainsi que le note le rapport "Nouvelle Calédonie 2025 - diagnostic et enjeux " qui fait référence à l'enquête « budget et consommation des ménages (BCM) » conduite en 2008 :

- 20% des ménages ayant les plus haut revenus reçoivent 46,6 % du total des revenus des ménages,

- la moitié des Calédoniens ont un niveau de vie inférieur à 144 000 F.CFP par mois et par unité de consommation. Cette moitié de la population concentre seulement 21% du total des revenus.

- 21% des ménages apparaissent sous le seuil de pauvreté relative soit un taux triple de celui de la métropole et double de celui de la moyenne OCDE. Quant aux 10% les plus modestes leur niveau de vie est près de 8 fois plus faible que celui des 10% les plus aisés.

Entre 1991 et 2008, le niveau de vie moyen a augmenté pour les trois provinces, mais cette augmentation n'a pas suffi à combler les inégalités inter provinciales et les inégalités intra provinciales se sont creusées en province Sud et aux Iles Loyauté.

Seules les inégalités au sein de la province Nord se sont restreintes, mais bien que des progrès importants soient observés sur les 20 dernières années, les provinces Nord et des Iles Loyauté sont toujours les moins riches et bénéficient d'infrastructures moins développées.

Comme le remarquait le président du gouvernement de la Nouvelle Calédonie : « *notre modèle économique est fragile, car la richesse que nous produisons est mal répartie. Mal répartie, entre le travail et le capital. Mal répartie, entre les provinces et les communes qui les constituent. Ces*

inégalités, sociales et spatiales, menacent notre croissance, menacent nos équilibres sociaux..." (Discours de politique générale d'Harold Martin - lundi 28 novembre 2011).

L'enjeu est ici de ne pas opposer rattrapage économique et maintien d'un rapport à la nature qui a sauvé jusqu'à présent des ressources naturelles exceptionnelles notamment marines.

- ***L'obligation d'inventer un modèle de développement adapté aux valeurs océaniques***

La tentation est grande de se référer au modèle du développement durable associant les trois dimensions économique sociale et environnementale popularisé par le rapport Brundtland et les grandes organisations internationales à vocation planétaire comme l'ONU et ses multiples avatars.

Or du point de vue économique, politique social et culturel, la Nouvelle Calédonie est partagée entre les principes et les modes d'action occidentaux qui fonctionnent selon les règles et les valeurs du capitalisme et de l'individualisme, et des références propres à l'Océanie où nature et culture sont en étroite symbiose, chaque personne se définissant quasi exclusivement par le rôle que lui assigne la communauté laquelle en retour prend sa vie en charge.⁶

La thématique du développement durable avec l'exigence de la gestion participative paraît aujourd'hui très présente chez les acteurs publics et privés calédoniens. Les termes du débat, la création de richesses monétaires, celui de la nécessaire reconnaissance de l'implication des acteurs locaux et de la prise en considération respectueuse de l'environnement sont bien posés dans leurs déclarations.

Paul Néaoutyine, président de la province Nord, par exemple voit dans le classement Unesco : "une victoire pour les trois provinces, des garanties supplémentaires pour que les entreprises respectent les critères de l'Unesco et obligent les collectivités à mener le combat sur le terrain du *développement durable*."

Cette décision va dans le sens d'une exploitation minière tournée vers une valorisation du nickel, tout en protégeant l'environnement. C'est une victoire pour la Nouvelle Calédonie et les trois provinces." (*Les Nouvelles calédoniennes*, (09/07/2008)

⁶ Cf. M. Lehnardt, "Do Kamo", J. Mariotti "la conquête du séjour paisible" Stock 1952..Dewé Gorodey "sous les cendres des conques" 1985 Edipop

La déclaration du Sénat coutumier à l'Unesco dans le dossier de candidature à l'inscription au patrimoine mondial de l'humanité en reprend aussi l'expression :

"Considérant que dans les us et la tradition millénaire du peuple autochtone kanak la terre et la mer ne font qu'un seul et même espace culturel,

considérant que les sites et biens naturels considérés sont sur le territoire naturel de chefferies et de clans dont la présence a permis depuis toujours, et en particulier depuis l'arrivée de la civilisation occidentale, de sauver leurs excellences et de sauvegarder leurs richesses,

considérant que pour le peuple kanak l'inscription d'une partie de son bien naturel est une chance à saisir pour inciter, remotiver les générations présentes et futures à travailler pour conserver la richesse naturelle du pays, aider à la mise en place de plans de gestion sur les sites choisis et sur l'ensemble du domaine public maritime,

considérant qu'après la première demande (...) d'inscription déposée par le Sénat coutumier, il convient d'inciter les pouvoirs publics compétents à mettre en place des politiques environnementales et de développement économique respectueux du patrimoine naturel dont (...) le classement serait une première étape déterminante en raison de son envergure internationale

considérant que la volonté des Provinces et de l'Etat français (...) de mener ce projet en totale concertation et partenariat avec les chefferies et les clans concernés...avis favorable"

Force est de constater cependant que les premiers qui se sont saisis de cette thématique du développement durable sont des acteurs externes et que l'acception du terme n'est pas nécessairement la même chez tous ceux qui l'emploient, ni que surtout les formes d'appropriation puissent être identiques quelque soient les acteurs de terrain.

Les firmes multinationales canadiennes (Inco et surtout Falconbridge, promoteurs initiaux des nouveaux projets industriels, aujourd'hui Vale et Xstrata, leurs repreneurs), sont rodées depuis plusieurs années – et de plus en plus surveillées - aux principes de responsabilité sociale et environnementale dans leur pratique industrielle ; elles ont importé des notions de durabilité dans les activités extractives.

Les grandes ONGs internationales environnementales (UICN, WWF, CI) interviennent de plus en plus du fait de la médiatisation croissante de l'archipel ; elles ont aussi apporté une rhétorique « classique » du développement durable dans les approches environnementales.

Ces acteurs externes sont implantés dans la durée en Nouvelle-Calédonie et bénéficient de partenariats qui garantissent leur ancrage local ; ils conservent néanmoins leurs logiques propres et reproduisent les normes du développement durable qu'ils mobilisent partout ailleurs même si leur engagement aux côtés des acteurs de terrain amène à nuancer le propos.

Derrière l'encouragement à davantage de participation citoyenne, un double risque peut surgir de la normalisation des messages à l'échelle internationale :

- l'accélération du changement économique aura des effets importants sur les formes de régulation sociale existant dans les tribus où vit la majorité de la population kanak ;
- la relation forte avec le milieu naturel et la distribution des rôles qui s'ensuit peuvent en être bouleversées voire tout simplement anihilées tandis que les pressions sur le milieu naturel augmenteront significativement.

La recherche d'une gouvernance locale adaptée devient encore plus stratégique dans ce contexte de multiplication des acteurs sur un si petit territoire où la culture de la participation et la gouvernance locale est très "codée".

Procurer aux acteurs locaux en présence les moyens et les capacités permettant d'effectuer un suivi de qualité ainsi que la transmission de leurs valeurs et savoir, passe plus encore qu'ailleurs par un accroissement des « *capacités sociales* »⁷ de ces acteurs à participer dans des cercles élargis et structurés dans la durée.

Ceci implique notamment de tenir compte de la culture originale de la prise de parole chez les Kanak notamment⁸, où le processus collectif d'information, de négociation et de prise de décision est considéré très différemment des approches participatives publiques occidentales.

En effet, lorsqu'un kanak s'exprime publiquement, sa propre parole engage et représente tous ses ancêtres mais elle concerne également tous les ancêtres de celui à qui il s'adresse ou dont il parle.

D'autre part, l'introduction du référentiel "mondialisé" du développement durable dans les discours pourrait s'éloigner du référentiel spécifique issu du compromis des accords politiques locaux et risquer de nuire à la stabilisation qui s'en est suivie. Sans méconnaître de surcroît un

⁷ *Commodities and Capabilities*, Oxford India Paperbacks, [1987](#); *equality of what?* Stanford University. May 22, 1979 Amartya Sen

⁸ cf Bensa Alban, Bourdieu Pierre, « Quand les canaques prennent la parole », *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, vol. 56, 1985, p. 69-83.

deuxième risque, celui de ruiner la mobilisation existante des acteurs de terrain par incompréhension.



Figure 7 - "À cette terre que nous vénérons s'ajoute le pays de la mer pour faire une entité avec qui nous avons établi des relations que beaucoup qualifient de spirituelles, tant elle représente pour la vie de l'humanité ⁹ "

2 un équilibre institutionnel dynamique et fragile

Le texte des accords de Nouméa signés le 5 mai 1998, jour de l'inauguration du centre Jean-Marie Tjibaou¹⁰, décrit mieux qu'une analyse académique le climat passionnel dans lequel les habitants de la Nouvelle Calédonie lisent leur difficile héritage historique. Ces accords sont perçus par l'ensemble des acteurs comme fondamentaux avec une feuille de route politique exigeante :

" 1. Préambule

Lorsque la France prend possession de la Grande Terre, que James Cook avait dénommée « Nouvelle-Calédonie », le 24 septembre 1853, elle s'approprie un

⁹ 1er Congrès des Peuples Autochtones Francophones, Agadir – 2-6 novembre 2006 - Agence Kanak de Développement - Sarimin Boengkih

¹⁰ Lendemain des cérémonies coutumières autorisant le transfert du nom Tjibaou du Nord au Sud avec l'accord des chefs coutumiers concernés.

territoire selon les conditions du droit international alors reconnu par les nations d'Europe et d'Amérique, elle n'établit pas des relations de droit avec la population autochtone...

(...)

La Grande Terre et les îles étaient habitées par des hommes et des femmes qui ont été dénommés kanak. Ils avaient développé une civilisation propre, avec ses traditions, ses langues, la coutume qui organisait le champ social et politique. Leur culture et leur imaginaire s'exprimaient dans diverses formes de création.

L'identité kanak était fondée sur un lien particulier à la terre. Chaque individu, chaque clan se définissait par un rapport spécifique avec une vallée, une colline, la mer, une embouchure de rivière, et gardait la mémoire de l'accueil d'autres familles. Les noms que la tradition donnait à chaque élément du paysage, les tabous marquant certains d'entre eux, les chemins coutumiers structuraient l'espace et les échanges.

2. La colonisation de la Nouvelle-Calédonie s'est inscrite dans un vaste mouvement historique où les pays d'Europe ont imposé leur domination au reste du monde.

Des hommes et des femmes sont venus en grand nombre, aux 19ème et 20ème siècles, convaincus d'apporter le progrès, animés par leur foi religieuse, venus contre leur gré ou cherchant une seconde chance en Nouvelle-Calédonie. Ils se sont installés et y ont fait souche. Ils ont apporté avec eux leurs idéaux, leurs connaissances, leurs espoirs, leurs ambitions, leurs illusions et leurs contradictions.

(...)

Les nouvelles populations sur le territoire ont participé, dans des conditions souvent difficiles, en apportant des connaissances scientifiques et techniques, à la mise en valeur minière ou agricole et, avec l'aide de l'Etat, à l'aménagement de la Nouvelle-Calédonie. Leur détermination et leur inventivité ont permis une mise en valeur et jeté les bases du développement.

La relation de la Nouvelle-Calédonie avec la métropole lointaine est demeurée longtemps marquée par la dépendance coloniale, un lien univoque, un refus de reconnaître les spécificités, dont les populations nouvelles ont aussi souffert dans leurs aspirations.

3. Le moment est venu de reconnaître les ombres de la période coloniale, même si elle ne fut pas dépourvue de lumière.

Le choc de la colonisation a constitué un traumatisme durable pour la population d'origine.

Des clans ont été privés de leur nom en même temps que de leur terre. Une importante colonisation foncière a entraîné des déplacements considérables de population, dans lesquels des clans kanak ont vu leurs moyens de subsistance réduits et leurs lieux de mémoire perdus. Cette dépossession a conduit à une perte des repères identitaires.

L'organisation sociale kanak, même si elle a été reconnue dans ses principes, s'en est trouvée bouleversée. Les mouvements de population l'ont déstructurée, la méconnaissance ou des stratégies de pouvoir ont conduit trop souvent à nier les autorités légitimes et à mettre en place des autorités dépourvues de légitimité selon la coutume...

(...)

A cette négation des éléments fondamentaux de l'identité kanak se sont ajoutées des limitations aux libertés publiques et une absence de droits politiques, alors même que les kanak avaient payé un lourd tribut à la défense de la France, notamment lors de la Première Guerre mondiale.

(...)

La colonisation a porté atteinte à la dignité du peuple kanak qu'elle a privé de son identité. Des hommes et des femmes ont perdu dans cette confrontation leur vie ou leurs raisons de vivre. De grandes souffrances en sont résultées. Il convient de faire mémoire de ces moments difficiles, de reconnaître les fautes, de restituer au peuple kanak son identité confisquée, ce qui équivaut pour lui à une reconnaissance de sa souveraineté, préalable à la fondation d'une nouvelle souveraineté, partagée dans un destin commun.

(...)

Les communautés qui vivent sur le territoire ont acquis par leur participation à l'édification de la Nouvelle-Calédonie une légitimité à y vivre et à continuer de contribuer à son développement. Elles sont indispensables à son équilibre social et au fonctionnement de son économie et de ses institutions sociales. Si l'accession des kanak aux responsabilités demeure insuffisante et doit être accrue par des mesures volontaristes, il n'en reste pas moins que la participation des autres communautés à la vie du territoire lui est essentielle.

Il est aujourd'hui nécessaire de poser les bases d'une citoyenneté de la Nouvelle-Calédonie, permettant au peuple d'origine de constituer avec les hommes et les femmes qui y vivent une communauté humaine affirmant son destin commun.

(...)

Les accords de Matignon signés en juin 1988 ont manifesté la volonté des habitants de Nouvelle-Calédonie de tourner la page de la violence et du mépris pour écrire ensemble des pages de paix, de solidarité et de prospérité.

Dix ans plus tard, il convient d'ouvrir une nouvelle étape, marquée par la pleine reconnaissance de l'identité kanak, préalable à la refondation d'un contrat social entre toutes les communautés qui vivent en Nouvelle-Calédonie, et par un partage de souveraineté avec la France, sur la voie de la pleine souveraineté.

Le passé a été le temps de la colonisation. Le présent est le temps du partage, par le rééquilibrage. L'avenir doit être le temps de l'identité, dans un destin commun.

(...)

La pleine reconnaissance de l'identité kanak conduit à préciser le statut coutumier et ses liens avec le statut civil des personnes de droit commun, à prévoir la place des structures coutumières dans les institutions, notamment par l'établissement d'un Sénat coutumier, à protéger et valoriser le patrimoine culturel kanak, à mettre en place de nouveaux mécanismes juridiques et financiers pour répondre aux demandes exprimées au titre du lien à la terre, tout en favorisant sa mise en valeur, et à adopter des symboles identitaires exprimant la place essentielle de l'identité kanak du pays dans la communauté de destin acceptée.

(...)

Le partage des compétences entre l'Etat et la Nouvelle-Calédonie signifiera la souveraineté partagée. Il sera progressif. Des compétences seront transférées dès la mise en œuvre de la nouvelle organisation. D'autres le seront selon un calendrier défini, modulable par le Congrès, selon le principe d'auto-organisation. Les compétences transférées ne pourront revenir à l'Etat, ce qui traduira le principe d'irréversibilité de cette organisation... »

(ACCORDS DE NOUMEA, 5 mai 1998, JORF n°121 du 27 mai 1998 page 8039)

La mise en œuvre des accords de Nouméa est devenue la référence de la société calédonienne d'aujourd'hui. Il est dès lors essentiel d'y revenir car la méthode de structuration juridique des changements de rôle et d'appropriation des responsabilités par les acteurs nouvellement investis se répercute sur les modalités de gestion de la mer et du littoral donc des trois écosystèmes du système corallien.

La Nouvelle Calédonie relève toujours de la souveraineté française mais dispose d'un statut particulier de large l'autonomie, instauré par l'accord de Nouméa. Cet accord a prévu le transfert progressif des compétences de l'Etat français vers la Nouvelle-Calédonie dès le 1er janvier 2000, jusqu'en 2014.

La loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie (Journal Officiel 21 mars 1999), la loi ordinaire n° 99-210 de la même date et portant le même titre, modifiée au fur et à mesure de l'avancement du calendrier des accords de Nouméa complètent l'architecture d'une évolution dynamique.

L'application des accords de Nouméa a déjà donné lieu à un important travail législatif et réglementaire au plan national et territorial.

La loi organique définit l'organisation institutionnelle et la répartition des compétences entre l'Etat, la Nouvelle Calédonie et les provinces.

La Nouvelle-Calédonie est organisée en trois provinces. Les Provinces Sud, Nord et Îles Loyauté s'administrent librement par des assemblées qui comptent respectivement quarante, vingt-deux et quatorze membres élus au suffrage universel pour une durée de cinq ans.

Le Congrès de la Nouvelle - Calédonie est la réunion d'une partie des membres des trois assemblées provinciales, soit cinquante-quatre membres.¹¹ Il vote des « lois du pays » soumises au contrôle du Conseil constitutionnel.

Un gouvernement élu par le Congrès pour une durée minimum de cinq ans constitue l'exécutif du territoire.

¹¹ trente-deux de la province Sud, quinze de la province Nord et sept de la province des îles Loyautés.

Par ailleurs, un Sénat coutumier est constitué par les représentants des huit aires coutumières de la Nouvelle-Calédonie : Hoot ma Waap, Paici Camuki, Ajie Aro, Xaracuu, Djubéa Kaponé, Nengone, Drehu, Iaii. Il est composé de 16 membres désignés pour 5 ans (2 membres par aire) et il est consulté sur tous les projets relatifs à l'identité kanak où il intervient avec plus de poids (mais sans veto) pour les projets de loi du pays relatifs au statut civil coutumier ou au régime des terres coutumières.

Trois cent trente sept (337) tribus dirigées par un « petit chef » élu par le conseil des anciens sont réunies en 58 « Districts » dirigés par un « grand chef », districts qui relèvent des 8 aires coutumières dirigées par un « conseil coutumier ». Ce dernier peut être consulté par toute autorité, y compris judiciaire, sur l'interprétation d'une règle coutumière ou sur l'interprétation d'un palabre.

En outre, la Nouvelle-Calédonie est toujours représentée au Parlement français par deux députés et un sénateur. Un conseiller économique et social siège également à Paris, représentant le Conseil économique et social de Nouvelle Calédonie.

Un haut-commissaire reste dépositaire des pouvoirs de la République et du gouvernement français où l'Etat demeure seul compétent pour les matières régaliennes : justice, police, défense nationale.

La loi organique indique qu'à partir du 1er janvier 2000, diverses compétences — le statut des Kanak (« statut civil coutumier ») et le régime des terres coutumières, les règles relatives au droit du travail et à la formation professionnelle, le travail des étrangers... — sont transférées progressivement de l'État vers la Nouvelle-Calédonie. A partir de 2014, les électeurs résidant depuis au moins vingt ans sur l'archipel se prononceront sur l'accession de la Nouvelle-Calédonie à la pleine souveraineté.

Ce partage de souveraineté issu de l'accord de Nouméa a apparemment stabilisé la situation politique. Le rapport des partis en présence est relativement stable depuis une vingtaine d'années avec une répartition 40%-60%¹², même si l'on note une légère progression indépendantiste. Cette proportion des voix se retrouve à peu près dans la répartition des sièges au Congrès où les "indépendantistes" détiennent 42,6% de sièges contre 57,4% aux "loyalistes".

Les positions de respect réciproque sinon de convergence sont donc manifestes.

¹² 40,1% contre 59,9% en 2009, et 39,7% contre 60,3% en 2004

La loi organique comprend des innovations majeures :

Une citoyenneté calédonienne est instituée et définit le corps électoral pour les élections provinciales.

La Nouvelle-Calédonie peut désormais exercer une certaine forme d'action internationale dans le Pacifique.

Cette reconnaissance s'inscrit dans une évolution apaisée de la question autochtone et se concrétise aujourd'hui non seulement par l'inscription au patrimoine mondial des lagons calédoniens en 2008 mais aussi actuellement par le projet de " la mer de corail " porté par le gouvernement calédonien.

Sur le plan international entre-temps, le 2 décembre 1986, l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations unies reconnaissait le droit de la Nouvelle-Calédonie à l'autodétermination par 89 voix contre 24, et 34 abstentions. Quelques années plus tard (13 septembre 2007), la France votait la déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.

Ce texte est applicable partout sur le territoire national. Mais la déclaration n'est pas dotée d'effets contraignants. Les Nations Unies ont envoyé en 2012 aux Etats un questionnaire sur les bonnes pratiques en matière de mesures et de stratégies pour atteindre les objectifs de la déclaration des Nations Unies. La réponse de la France du 1^{er} mars 2012 indique le principe présidant à l'exécution des accords de Nouméa...

Ces initiatives à l'international ont ainsi contribué à renforcer le modèle original de gouvernance calédonienne.

La structure institutionnelle peut être résumée par les deux schémas complémentaires suivants :

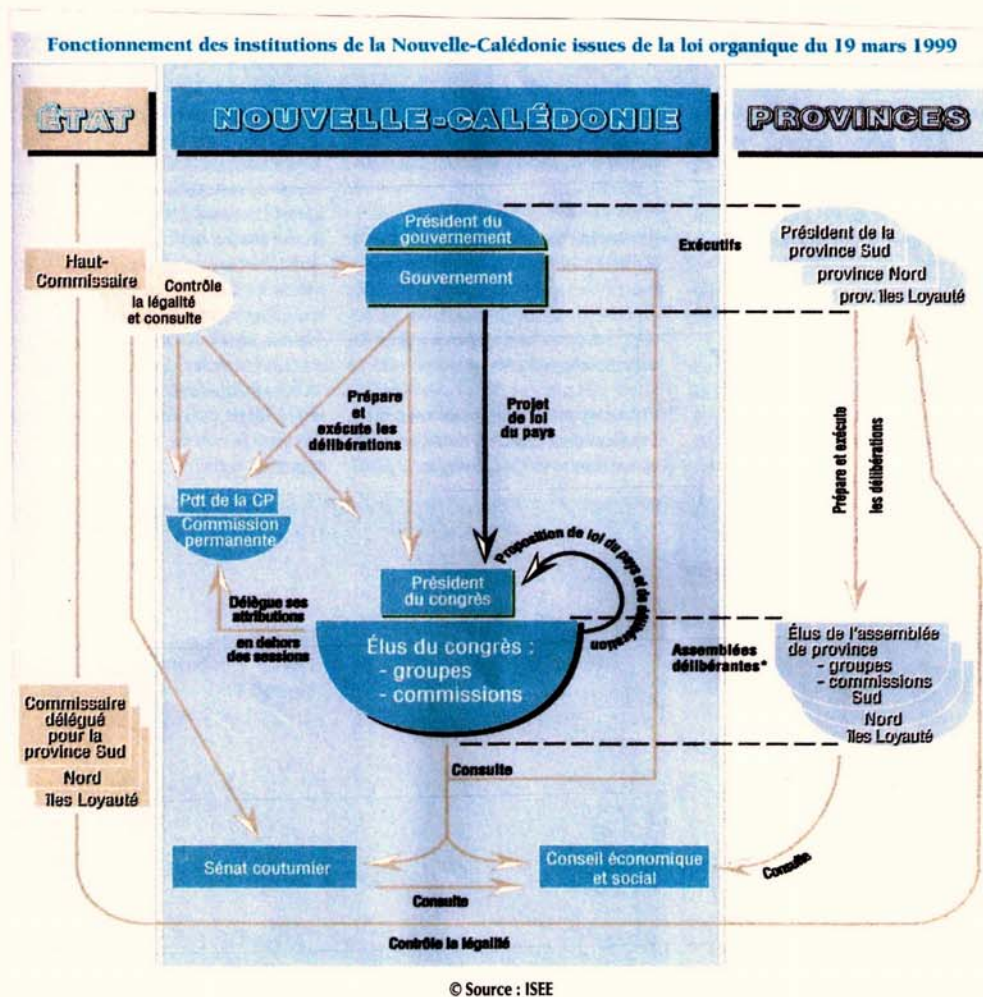


Figure 8 - Organisation du gouvernement de la Nouvelle Calédonie

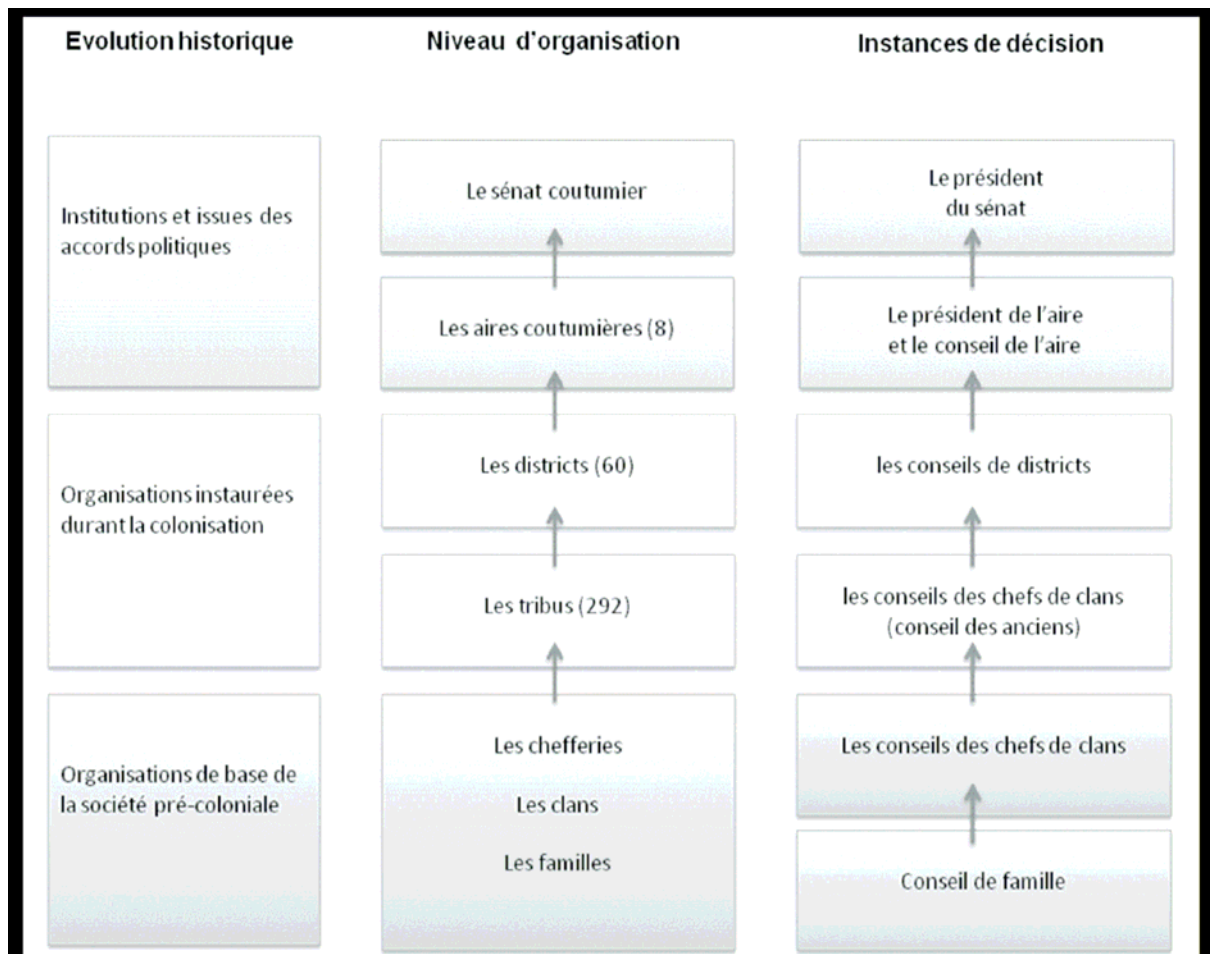


Figure 9 - Historique de l'organisation coutumière et de son architecture actuelle. Source : ADRAF

- **La primauté du clan**

Mais si le modèle de gouvernance avec notamment la légitimation de la culture coutumière est renforcé, la conciliation entre les différents modes de régulation sociale reste largement à construire. Dans ce contexte en effet, la relation au droit qui rejaillit sur l'organisation de la gouvernance est très atypique par rapport à la situation métropolitaine et par rapport à celle des outremer du bassin caraïbe ou de l'océan indien.

La répartition des compétences entre les institutions (Etat, gouvernement du territoire néo-calédonien, provinces et communes) est évolutive tandis que les deux systèmes de droit des personnes et des biens coexistent : le choix du statut individuel est ouvert entre celui relevant du droit civil classique et celui procédant du statut coutumier et ce choix est réversible selon certaines modalités.

Il en ressort des particularités singulières qui influent sur la gestion du territoire tant dans la définition des périmètres d'intervention que pour la qualification des acteurs et de leurs rôles :

- un statut foncier spécifique pour les terres coutumières dont la gestion communautaire est assurée par les autorités ancestrales ;

- la reconnaissance de la personnalité morale aux clans familiaux chargés, concurremment avec des « groupements de droits locaux (GDPL) », d'attribuer une utilisation à ces terres.

A ce titre, une décision du 22 août 2011 de la cour d'appel de Nouméa mérite d'être citée car, au delà de l'hybridation du droit civil et du droit coutumier, elle éclaire le cheminement de la gouvernance très particulière du territoire dont les lagons sont partie intégrante comme d'ailleurs les mangroves.

« Sur (...) la qualité pour agir du clan Tiaouniane

Attendu que M. Poady et le GDPL Clanique de Baco soutiennent d'abord que le clan, faute de personnalité juridique, ne pourrait agir en justice ; qu'en outre, le clan Tiaouniane serait sans qualité pour demander la protection de son patrimoine foncier dès lors que seule la Grande chefferie serait en droit de décider de l'affectation ou de l'usage d'un terrain donné (en ce sens, CA Nouméa 26 avril 2010) ; qu'ainsi, l'irrecevabilité opposée à l'action du clan Tiaouniane est fondée sur le double postulat que le clan n'aurait pas de personnalité juridique et qu'en toute hypothèse, il ne serait détenteur d'aucun droit foncier ;

Mais attendu que le clan, dans une société segmentaire telle que la société kanak, constitue l'unité sociale essentielle, véritable colonne vertébrale de cette société "il est [...] l'organisation sociale propice au déploiement permanent de l'énergie des hommes.

Ceux-ci se transmettent la puissance qu'ils ont acquise, mise en valeur d'une terre, édification d'un village, larges allées, sculptures de la grande case, un peuple enfin de frères et de leur progéniture, vivant du même rythme social. C'est tout cela, le clan"

(Maurice Leenhardt, Gens de la Grande Terre, [1937] Gallimard, 9^{ème} éd. 1953, p. 145)

Attendu que le clan est l'unité familiale de référence ; que les individus n'ont d'identité qu'au travers du clan ; que le clan est détenteur des terres et en assure la répartition entre ses membres ; que le pasteur Leenhardt souligne que si le grand chef dispose de terres ce ne peuvent être que les terres de son propre clan (*Gens de la Grande Terre* p. 151) ; que la grande chefferie pouvant être issue de clans "accueillis" elle est souvent moins bien dotée que ne le sont les "*Maitres de la terre*" (clans "terriens") qui sont les seuls véritables propriétaires du foncier, les clans "accueillis" n'étant que leurs obligés en ce qu'ils tiennent des *Maitres de la terre* les prérogatives qu'ils exercent en lien avec la terre ; qu'il est donc inexact de prétendre, au prix d'une généralisation d'une règle dégagée à l'occasion d'un cas d'espèce tout à fait isolé, relatif à une chefferie de l'aire Drehu (CA Nouméa 26 avril 2010), que les grands chefs réuniraient entre leurs mains l'ensemble des droits fonciers du district ; que la grande chefferie a une fonction spécifique de nature politique ; qu'elle a pour rôle essentiel d'assurer l'harmonie des clans et de n'intervenir que lorsque le litige met en péril la stabilité clanique ; que

cette fonction "politique" ne lui donne qu'accessoirement un droit à intervenir dans un litige foncier lorsque les enjeux concernent plusieurs clans ou déstabilisent un clan au point d'avoir des répercussions négatives dans les rapports inter-claniques ; que la grande chefferie n'est donc, en aucune façon, le détenteur de droits collectifs qui réserveraient aux clans un simple droit d'usufruit ainsi que l'avait conçu, un temps, la "doctrine coloniale" du 19^{ème} siècle ;

Attendu, dans ces conditions, que le clan seul titulaire de droits fonciers, est seul à même d'en décider l'affectation ; qu'eu égard à l'importance sociale et symbolique que revêt la terre dans cette société, **le clan détenteur des droits fonciers constitue la structure essentielle de la société kanak** ; que le clan est le pilier autour duquel se déroule la vie sociale ; que c'est par une formule riche de sens que l'Accord de Nouméa résume cette réalité multiple, héritée du passé, mais toujours vivace de nos jours :

"L'identité kanak était fondée sur un lien particulier à la terre. Chaque individu, chaque clan se définissait par un rapport spécifique avec une vallée, une colline, la mer, une embouchure de rivière, et gardait la mémoire de l'accueil d'autres familles" (Accord de Nouméa, 5 mai 1998, préambule) ;

Qu'enfin, refuser au clan la personnalité juridique serait une forme de déni complet de la société autochtone, en déniait à cette structure, seule investie de devoirs et donc de prérogatives, le droit d'agir pour leur défense ;

Attendu que le clan détenteur des droits d'une unité familiale élargie ne se résume pas à la somme des individualités qui le composent ; qu'il défend des intérêts collectifs dignes d'être protégés par la loi ; qu'il est doté d'organes exécutifs, désignés par les divers membres du clan ce dont attestent les actes coutumiers (les procès-verbaux de palabre) ;

Qu'il remplit donc bien les critères requis, au regard de la théorie dite de *la réalité technique de la personnalité morale*, pour se voir reconnaître la personnalité juridique, même en l'absence de texte, au sens de la jurisprudence de la Cour de Cassation : *"la personnalité civile n'est pas une création de la loi ; (...) elle appartient, en principe, à tout groupement pourvu d'une expression collective pour la défense d'intérêts licites, dignes, par suite, d'être juridiquement reconnus et protégés"* (Civ. 28 janvier 1954, Comité d'établissement de Saint-Chamond),

Attendu, surabondamment, (...) que le GDPL dont la vocation est spécifiquement économique ne peut se substituer aux clans qui jouent un rôle autrement plus ample dans la société kanak (G. Orfila, *La Nouvelle-Calédonie et le Droit* (1998) ; qu'ainsi, l'octroi sous certaines conditions de la personnalité juridique aux GDPL ne peut justifier de dénier la personnalité juridique aux clans (...) »

Bien qu'il soit loin d'être exhaustif, ce panorama du monde néo-calédonien illustre la complexité et la richesse d'une approche de la gouvernance visant à l'appropriation par des acteurs locaux très divers des

comportements adaptés à la gestion éclairée des récifs coralliens au cœur de la raison d'être d'IFRECOR, dans un environnement en mutation accéléré.

Et cependant à la qualité de ce patrimoine naturel qui a justifié son inscription au patrimoine de l'humanité a correspondu une mobilisation unanime institutionnelle, scientifique et associative pour la valorisation et la sauvegarde des récifs coralliens dont **le comité local IFRECOR a été l'artisan efficace et reconnu plus que dans n'importe quel autre outremer.**

L'enjeu du patrimoine mondial s'est inscrit dans la perspective du destin commun : une convergence raisonnée des politiques, des acteurs économiques, des communautés kanak, des scientifiques et bien sûr des grandes associations a su produire un dossier exemplaire et convaincant.

3 Le comité local IFRECOR de Nouvelle Calédonie.

Compte tenu de la situation particulière d'IFRECOR en Nouvelle Calédonie, l'un des premiers comités locaux installés, et du rôle particulier qu'il a joué dans l'inscription des lagons néo-calédoniens au Patrimoine mondial de l'Humanité, l'analyse de l'état des lieux en termes de gouvernance et d'appropriation des enjeux par les acteurs locaux implique une rétrospective .

Le regard rétrospectif s'est avéré significatif non seulement dans l'étude des dossiers et documents disponibles¹³, mais de plus la comparaison entre la période 2000/2008 et la période actuelle a été placée par la plupart des interlocuteurs concernés au cœur de leurs remarques et demandes sur le fonctionnement du comité.

- ***Le rôle d'IFRECOR dans la candidature de la Nouvelle Calédonie au Patrimoine mondial de l'humanité de l'UNESCO***

Au delà de son intérêt intrinsèque qui suffit à la justifier, la candidature pour l'inscription des lagons de Nouvelle Calédonie au patrimoine mondial de l'humanité a représenté une étape majeure pour l'affirmation apaisée d'une identité calédonienne.

¹³ Outre un important travail sur divers corpus bibliographiques et documentaires dont on trouvera quelques éléments topiques en annexe, l'analyse présentée repose sur des entretiens menés successivement à Nouméa, Koné, Poindimié, Hiengene, Poingam, La Foa et l'île des pins avec une quarantaine d'acteurs, le plus souvent déjà partenaires de l'IFRECOR et toujours impliqués dans la gestion de la mer et du littoral à titre personnel ou professionnel.

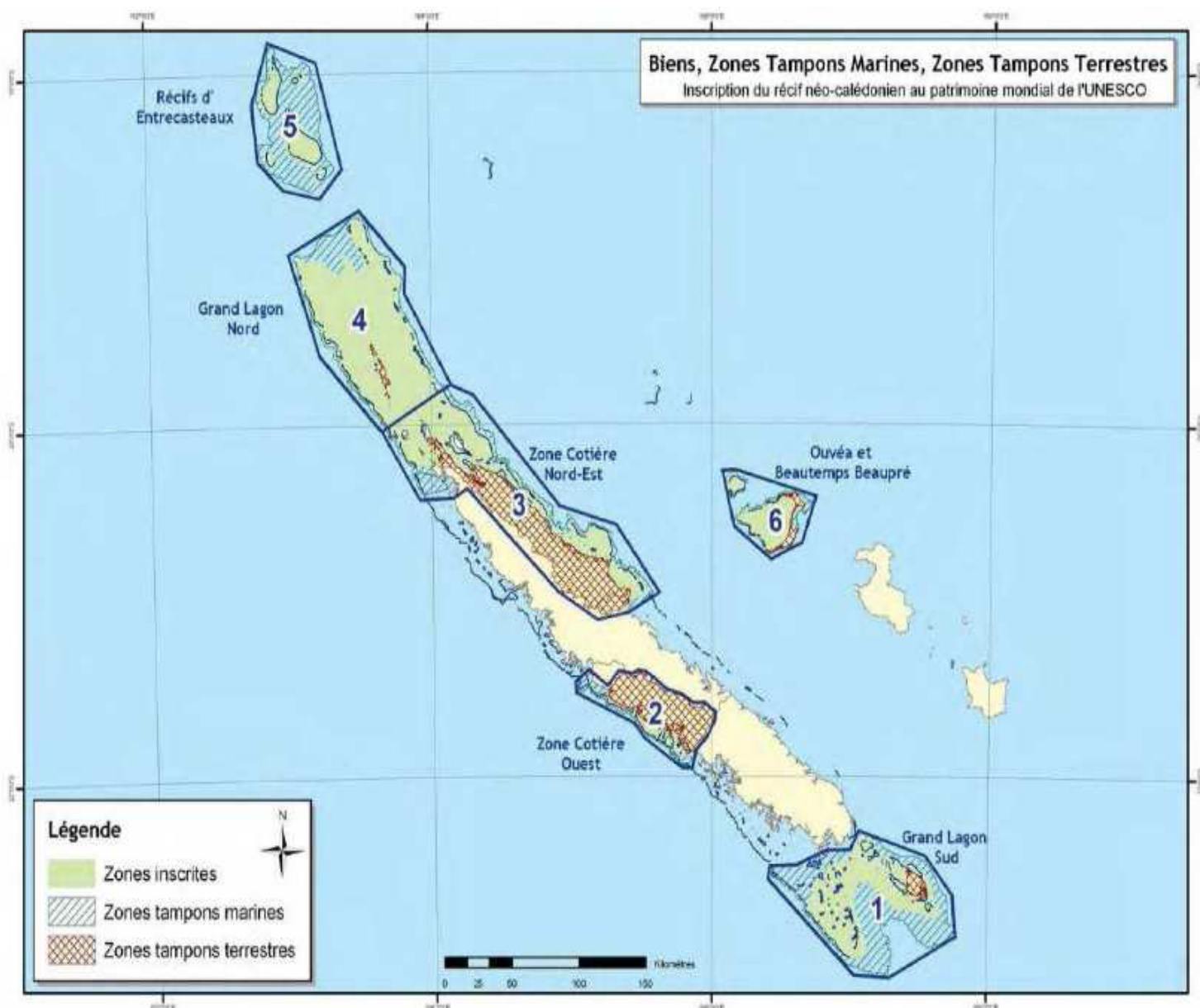


Figure 10 – Délimitations des zones inscrites au Patrimoine Mondial de l'Humanité de l'UNESCO

C'est en effet d'un même mouvement que l'ensemble des institutions issues des accords de Nouméa s'est associé avec tout ce que comptait la région de scientifiques, de représentants d'associations mondiales et locales, d'organismes économiques et de communautés locales pour construire un dossier illustrant une volonté partagée de démonstration d'excellence et de gestion partagée d'un territoire porteur d'un "destin commun".

La reconnaissance d'une légitimité locale dans le concert international, avec ou malgré l'implication de l'Etat pour porter le dossier, la valorisation des spécificités de la culture autochtone et l'affirmation de la qualité scientifique des expertises locales mobilisées, le dynamisme des équipes gestionnaires figuraient au registre des attentes collectives.

Et dans ce concert, IFRECOR s'est vu reconnaître un double rôle officiel et officieux de maître d'œuvre dont le dossier lui-même porte directement témoignage et dont les entretiens de novembre 2013 se sont fait l'écho à maintes reprises.

Le comité IFRECOR a concrétisé "la synergie des acteurs et la solidité d'une démarche de travail collective" et il apparaît plus capable qu'aucune autre instance d'assurer la coordination à l'échelle du territoire des travaux conduits par le gouvernement et les trois provinces tout en assurant une validation scientifique.

Le chapitre 5 du dossier de candidature l'érige en garant privilégié de la mise en œuvre des préconisations liées au classement et va jusqu'à énoncer une feuille de route lui incombant : mutualisation des actions de chaque partie prenante, montage d'actions collectives, formation des acteurs, politique commune de communication allant jusqu'à la proposition d'une charte de communication, séminaire annuel sur la gestion du bien en série, site internet de partage entre acteurs et d'information pour le grand public : *"IFRECOR animera et supervisera la mise en place du suivi et pilotera la synthèse des rapports à remettre à l'UNESCO."*

Le rapport de l'UICN au comité du patrimoine mondial met également son intervention en exergue.

La collégialité et la "table commune" qu'au fil des années 2003/2008 avaient instituées les deux pilotes successifs du comité local¹⁴ ont donné une visibilité et une légitimité sans équivalent semble-t-il dans les outre-mers français à l'IFRECOR.

Et cette ambition d'exemplarité de la démarche calédonienne sur la gestion des récifs coralliens et des écosystèmes associés allant jusqu'au devoir de faire œuvre pédagogique dans le Pacifique et par la suite dans les autres régions du monde concernées, IFRECOR reçoit au passage le mandat d'une mise en réseau à cette échelle planétaire, qui correspond d'ailleurs bien à sa vocation.

Dans ce contexte et ainsi que l'ont évoqué les interlocuteurs de LittOcean, notamment les associations d'envergure mondiale comme notamment le WWF qui a joué dans la même période un rôle déterminant, les atouts d'IFRECOR tenaient en quelques principes simples :

- la **discussion libre**, sans aucune référence hiérarchique entre les participants, jusqu'au dégagement d'un consensus autour des priorités de travail ;
- le **suivi scrupuleux** des conclusions retenues après des échanges parfois très animés ;
- la **mise en valeur** de la qualité des contributions de chaque partenaire ;
- la **transparence** de la gestion des dossiers ;

¹⁴ Les 2 directeurs successifs de la DAFE au cours de ces années 2000-2009 Sylvain Vedel et Pierre-Yves Vion.

- la **réactivité** en termes d'intervention par mutualisation des enjeux et le cas échéant, substituabilité des opérateurs si le besoin s'en fait sentir; le cas du tourisme de croisière à Ouvéa où IFRECOR a relayé financièrement l'IRD en est un exemple.

...le tout articulé dans une **stratégie clairement énoncée et partagée**.

Une véritable solidarité entre les acteurs locaux s'est construite dans un climat social et politique qui portait cependant encore les stigmates des événements violents des vingt années précédentes et qui manifestait aussi quelques traces de compétition entre organismes nouvellement investis, phénomène inhérent aux premiers pas du nouveau dispositif institutionnel...

Les résultats aujourd'hui encore sont patents.

Un réseau d'aires marines protégées identifiées par l'inscription au patrimoine mondial de l'humanité de 60% de l'espace lagunaire et corallien de la Nouvelle Calédonie se met en place de manière tangible et joue un rôle indiscutable dans les politiques d'aménagement du territoire et de développement local.

Ce réseau s'appuie sur un enrichissement structuré des politiques environnementales d'abord en termes normatifs mais il est également soutenu par une active politique de promotion de la gestion participative.

L'exigence de bonne gouvernance est soulignée et renforcée par les recommandations de l'UNESCO (atelier de Hanoï 2002 et réunion de Port-Vila 2009). Elle se traduit sur le terrain par une mobilisation des acteurs locaux et des associations avec le relais des instances coutumières.

La gestion participative devient une réalité avec les spécificités de la culture océanienne partout où cela s'avère pertinent.

- ***Initiatives locales et trajectoires de gouvernance : le rôle essentiel des provinces***

La construction de procédure de décision pour la création d'aires marines protégées au statut "officiel" s'opère à plusieurs niveaux.

Le premier est celui de la structuration juridique, perçue comme une légitimation des responsabilités institutionnelles ou culturelles nouvellement acquises alors qu'elles ont été parfois longtemps déniées.

Aux termes des accords politiques, la Nouvelle-Calédonie est compétente pour légiférer en matière de domanialité publique, tandis que les Provinces se voient attribuer la réglementation et l'exercice des droits de gestion, et de conservation des ressources naturelles.

L'article 45 de la loi organique de 1999 concrétise le principe : « *Le domaine public maritime des provinces comprend, à l'exception des*

emprises affectées à la date de la publication de la présente loi à l'exercice des compétences de l'Etat et sous réserve des droits des tiers, la zone dite des cinquante pas géométriques, les rivages de la mer, les terrains gagnés sur la mer, le sol et le sous-sol des eaux intérieures, dont ceux des rades et lagons, telles que définies par les conventions internationales, ainsi que le sol et le sous-sol des eaux territoriales ».

Les îles qui ne sont pas comprises dans le territoire d'une province ainsi que le sol et sous-sol du plan d'eau du port autonome de la Nouvelle-Calédonie font partie du domaine public de la Nouvelle-Calédonie.

Sous réserve des compétences de l'Etat mentionnées au 3° alinéa de l'article 21 [compétence de défense], *« les provinces réglementent et exercent les droits d'exploration, d'exploitation, de gestion et de conservation des ressources naturelles biologiques et non biologiques des eaux intérieures, dont celles des rades et lagons, de leur sol et de leur sous-sol, et du sol, du sous-sol et des eaux surjacentes de la mer territoriale. Les provinces prennent, **après avis du conseil coutumier concerné, les dispositions particulières nécessaires pour tenir compte des usages coutumiers** ».*

L'essentiel est donc de la compétence des Provinces et, fait significatif, le dernier paragraphe introduit une disposition lourde de sens et novatrice en termes de gouvernance même si sa mise en oeuvre pratique s'avère à défricher.

Logiquement le Congrès prend la suite de l'entreprise de structuration juridique. La gestion du domaine public maritime est réglementée depuis 2002 par la loi du pays n° 2001-017 et trace les premiers pas opérationnels de la reconnaissance du savoir des intervenants locaux. Ainsi, l'article 3 de cette loi du 11 janvier 2001 sur le domaine public maritime de la Nouvelle-Calédonie et des provinces dispose que *« l'accès des piétons aux rivages et aux plages est libre sauf si des motifs justifiés par des raisons de sécurité, de défense nationale, de protection de l'environnement **ou de respect des usages coutumiers de jouissance reconnus** nécessitent des dispositions particulières. L'usage libre et gratuit par le public constitue la destination fondamentale des rivages et plages au même titre que leur affectation aux activités de pêche et de cultures marines ».*

Les deux Provinces du Sud et du Nord, dotées l'une et l'autre de services techniques suffisamment étoffés, prennent le relais et élaborent des codes provinciaux de l'environnement qui contiennent des dispositions précises sur la gestion des aires marines. Dans les deux cas, la référence à la nomenclature du modèle international en la matière, celui de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN) est patente.

Un code de l'environnement a été adopté par l'Assemblée de la province Sud dès le 20 mars 2009. Sa vocation affichée est de constituer une véritable référence officielle qui sera régulièrement actualisée. Certaines rubriques sont présentées sans modification des textes antérieurs (codification « à droit constant »), mais de nouveaux textes ont été également introduits à l'occasion de l'adoption de ce code.

C'est notamment le cas pour la réglementation relative à la pêche maritime¹⁵ ainsi que pour celle relative à la définition de nouvelles catégories d'aires protégées en termes d'objectifs et d'encadrement des usages. Quatre types d'aires marines protégées, calquées en partie de celles de l'UICN y figurent:

- Les réserves naturelles intégrales
- Les réserves naturelles
- Les aires de gestion durable des ressources
- Les parcs provinciaux

L'article 211-2 du code de l'environnement définit les objectifs des «aires protégées» qui sont d'y maintenir la diversité biologique, les processus écologiques, les ressources naturelles **ainsi que les valeurs culturelles associées**. De même l'article 211-6 explique que les aires protégées sont placées sous le contrôle de la province Sud, et que leur aménagement et leur gestion peuvent être confiés notamment à une association. La gestion peut donc, éventuellement, en être confiée à des acteurs locaux.

Ce travail de codification est mené en parallèle de démarches de concrétisation opérationnelle des engagements pris vis à vis du classement au patrimoine mondial. Depuis mars 2009, quasiment "à marche forcée", l'ensemble du site UNESCO de la Zone Côtière Ouest (ZCO) est classé en parc marin. Le parc comprend en outre quatre réserves naturelles marines et une réserve intégrale. Il s'agit des réserves spéciales marines de « *Ouano* », de la « *Roche Percée* », de « *l'île Verte* » et de « *Poé* ». Dans la zone tampon terrestre, il faut également signaler la présence de la réserve naturelle terrestre de la Nodela et du Parc des Grandes Fougères couvrant respectivement 935 ha et 4 500 ha.

L'ensemble couvre une surface de 6 673 hectares soit 13,8 % de la superficie de l'espace maritime inscrit. Quatre étapes successives se sont succédé sans heurts :

- la création du groupe de projet provincial,
- l'identification et la mobilisation des futurs membres du comité de gestion,
- la création du comité de gestion,

¹⁵ avec quelques distorsions plus sévères qu'au sud sur la taille autorisée des poissons et des mollusques et donc quelques "récoltes" exportées à Nouméa...

- l'élaboration et la rédaction du plan de gestion pour les 5 prochaines années.

La Province Sud a aussi, dès avant l'effectivité de l'inscription, engagé des démarches concertées de plans de gestion d'aires marines notamment dans la commune de Thio (district de Borendi) en 2007/ 2009.

Pour compléter et renforcer son réseau d'AMP aujourd'hui constitué de 20 réserves marines pour une surface totale de 44 500 ha, la province SUD a souhaité s'associer avec l'Agence française des aires marines protégées.

Pour ce faire, une convention de coopération a été signée en décembre 2008 avec l'Agence française des aires marines protégées afin de soutenir la collectivité provinciale dans la poursuite des politiques publiques en matière de création et de gestion d'aires marines protégées et, de façon plus générale, de protection du milieu marin.

Cette coopération ne semble pas aujourd'hui avoir complètement répondu aux espoirs qui l'avaient initiée.

De fait, différents projets de mise en place d'aires marines protégées et de réalisation d'inventaires de la biodiversité sont en cours actuellement sous la seule égide des services provinciaux.

La province Nord a également entrepris une politique de gestion des lagons à commencer par l'édition de son propre code de l'environnement avec une préoccupation encore plus marquée que la province Sud de faire une place aux modes de gestion coutumiers de la mer et du littoral comme l'attestent les quelques citations suivantes :

Article 110-4 CEPN : *« La Province nord prend en compte l'existence de gestions spécifiques, notamment coutumières, de l'environnement, et souhaite poursuivre le travail engagé dans le but d'intégrer ces modes de gestion dans la réglementation ».*

Art. 211-1 CEPN : *« Une aire naturelle protégée de la Province nord est une zone terrestre et/ou marine, principalement dédiée et gérée en vue de la protection et au maintien de la diversité biologique, des ressources naturelles et des valeurs culturelles qui y sont associées ».*

Ici comme en Province Sud, la nomenclature de l'UICN est appropriée par la rédaction du code notamment les catégories V et VI d'aires protégées qui correspondent respectivement à l'article 212-5 CEPN *« aires de protection et de valorisation du patrimoine naturel et culturel »*, et au classement en « Aires de gestion durable » de l'art. 212-6 code de l'environnement de la province Nord (CEPN): *« une zone naturelle gérée afin d'assurer la protection à long terme de la diversité biologique et le maintien de la production de biens et/ou de services naturels satisfaisant les besoins de la population ».*

Dans la même ligne, l'article 341-1 du CEPN relatif à la pêche qui énonce que « *la Province nord prend en compte l'existence d'une gestion coutumière des ressources marines et souhaite poursuivre le travail engagé avec les instances coutumières dans le but d'intégrer ces modes de gestion dans la présente réglementation* » prend toute sa dimension. Ce dispositif est clairement destiné à s'appliquer pour la reconnaissance éventuelle de droits d'usage exclusif sur le domaine public maritime.

Les communautés locales habitant une zone protégée sont investies de responsabilités particulières dérogeant du rôle reconnu au public ordinaire.

Le site du Mont Panié et le rôle de l'association locale Dayu Biick

Comme dans la Province Sud, les expérimentations entamées lors du processus d'instruction du dossier de candidature au Patrimoine mondial sont poursuivies, voire élargies et structurées. C'est le cas par exemple des démarches entreprises sur le site du Mont Panié géré par l'association locale Dayu Biick dans le cadre d'une convention passée avec la Province nord et l'ONG Conservation Internationale.

Cette réserve contient plusieurs espèces remarquables et de nombreuses espèces nouvelles y ont été décrites. Des actions de lutte et de prévention sont engagées contre les menaces identifiées : espèces envahissantes animales et végétales, pratique de feux volontaires et de prélèvements sauvages, érosion ...

L'association Dayu Biik développe de nombreuses activités en vue d'une meilleure gestion participative des tribus du massif du mont Panié avec la mise en place d'un comité de gestion environnemental soutenu par la Province nord.

Elle applique sur le terrain le concept de gestion intégrée de la zone côtière en préparant la création d'une aire marine protégée.

C'est aussi le cas pour les trois aires marines protégées qui ont vu le jour en 2009 avec l'aide des tribus côtières de Pouebo et Hienghène : l'aire de gestion durable des ressources de Yambé-diahoué, le parc provincial de Yeega et la réserve de nature sauvage de Dohimen pour une superficie totale de près de 13000 hectares.

L'élaboration des plans de gestion est en cours et des actions déjà entreprises y figureront (repeuplement en bénitiers rouleurs, suivi des récifs et de la ponte de corail, sentiers sous-marins, journal d'information...). Le comité de gestion communal associe tous les partenaires : aux côtés du WWF, la Province Nord, les communes, les chefferies, les opérateurs touristiques, les pêcheurs...

Les acteurs locaux ont à l'évidence besoin d'être impliqués dans les projets de gouvernance environnementale nouvellement structurée parce que le terrain de la protection de la nature est déjà largement investi au titre de leur propre philosophie d'existence...

D'une façon générale on observe que l'espace lagunaire est ainsi soumis à des règles locales de délimitation, de contrôle, d'usages et de gestion. En effet, dans la culture océanienne, en Polynésie comme en Mélanésie, l'espace lagunaire forme un tout avec l'espace terrestre.

Culturellement, les Kanak ont des modes de gestion de l'espace terrestre mais aussi lagonaire. Cet espace est partie intégrante d'un terroir et donc approprié par un maître du sol.

Du fait de leur dépendance nourricière, ils ont des principes raisonnés d'exploitation du lagon et une tribu située en face d'un espace lagonaire a un pouvoir décisionnel sur cet espace.

Dans le cadre du projet de mise en place des AMP, ce sont essentiellement les clans appartenant à la tribu située face à l'espace potentiellement protégeable qui vont participer aux discussions.

Les autres clans ne pourront avoir de pouvoir décisionnel sur cet espace car ils n'en sont pas les gestionnaires quoique les modifications des techniques de pêche, l'orientation de la pêche vers la commercialisation ont perturbé ces modes de gestion.

L'existence de croyances locales autour d'un espace (Tabou) a éventuellement été l'un des moteurs décisionnels du choix de mettre cet espace en protection.

L'une des croyances étant justement le respect des ressources environnementales, l'ajout de la réglementation de l'AMP est ainsi un vecteur au respect de cet espace par les personnes étrangères au district et à cette croyance.

Pour les membres du ou des clans concernés, l'émergence des projets de gouvernance environnementale leur apparaît comme un moyen de redéfinir leurs enjeux et leurs besoins autour des ressources lagonaires. En corollaire, l'appui des collectivités territoriales, la Province Sud dans le cas de Borendy ou par exemple la Province Nord pour celle de Oundjo, leur permet de sortir la gestion de l'espace lagonaire de l'arène exclusivement coutumière tout en validant pour l'avenir leur savoir-faire marin.

Dès lors, le processus de décision ne peut pas faire l'économie du parcours coutumier dont il faut rappeler les principales étapes :

- les décisions concernant l'ensemble de la chefferie sont prises au sein du Conseil des anciens, composé de deux membres désignés dans chaque tribu et qui ont un rôle de porte-parole de la tribu en réunion de chefferie ;
- le Grand Chef valide les décisions prises par le Conseil des anciens. Il assure aussi les relations avec l'extérieur de la chefferie, avec la municipalité par exemple ;
- chaque tribu va alors pouvoir se concerter et faire remonter sa position par l'intermédiaire des deux membres tribaux du conseil des anciens, en vue d'obtenir telle ou telle décision concernant la mise en place des AMP.

Ce parcours évolue selon l'histoire de chaque tribu, ses déplacements, ses alliances et l'abondance relative de ses "terres"

lagonaires comme l'illustre dans la province sud l'histoire de la chefferie de Borendy (commune de Thio).

La chefferie de Borendy

Auparavant un clan y avait un pouvoir décisionnel particulier sur les espaces lagonaires par rapport aux autres clans. Ce clan est l'unique clan de St Jean Baptiste, dit clan pêcheur ou clan de la mer selon les interlocuteurs.

Dans la structuration d'une chefferie, ce clan aurait été celui détenteur auparavant de la sagaie et du filet, insignes du clan pêcheur.

L'une de ses fonctions était de ramener des produits de la mer, poissons mais aussi tortues pour la fête de la nouvelle igname, fête majeure dans la culture kanak.

Pour d'autres interlocuteurs, il était qualifié comme clan de la mer par différence avec les clans de la terre. L'une de ses fonctions était non seulement d'apporter des produits de la mer pour la fête de l'igname, mais il devait aussi participer à toute question et prise de décision relative à l'espace lagonaire.

L'existence d'un clan de la mer n'excluait pas le fait qu'il y ait pour chaque espace lagonaire un maître de l'espace, mais elle rajoutait un acteur dans la sphère décisionnelle. Le maître de l'espace avait le pouvoir décisionnel mais l'avis du clan de la mer pouvait avoir une influence sur cette décision.

Cependant, il semblerait que l'influence de ce clan de la mer dans la gestion de l'espace lagonaire de Borendy ait diminué au cours du temps. L'altération de la légitimité de ce clan aurait de multiples raisons. L'accession par d'autres clans à des moyens techniques de pêches plus élaborés (bateau, instruments nouveaux...) en serait une, ainsi que le repérage de « mauvaises » pratiques par certains membres de ce clan, alors que l'une de ses fonctions était justement d'être le garant des bonnes pratiques sur le lagon.

C'est ainsi que finalement les propositions de mise en place de deux aires marines protégées proposées par la Province Sud en 2008/9 et l'accord sur leur réglementation au sein du district de Borendy en Mai 2009 ont fini par cheminer en substitut d'une autorité défaillante chez les acteurs locaux traditionnels.

Pour les trois Provinces l'implication des scientifiques, notamment à travers l'institut de recherche pour le développement (IRD), l'IFREMER, le Groupement de Recherche et de Développement International pour les Récifs (GDRI Récifs), et des réseaux tel que le Global Coral Reef Monitoring Network (GCRMN), région sud Pacifique, s'avère constante et productive.

Parmi les nombreux projets, on évoquera notamment le projet COGERON soutenu par le programme national LITEAU, et particulièrement emblématique à cause de son ouverture disciplinaire et méthodologique ainsi que de sa vocation pédagogique ouvertement affirmée à l'échelle non seulement de la nouvelle Calédonie mais de la région Pacifique.

Il est significatif que le choix de son terrain d'application soit allé "à l'urgence" hors des sites susceptibles d'être inscrits au Patrimoine mondial mais en revanche choisi dans une zone plus rapidement impactée que d'autres par la mutation de la société calédonienne c'est à dire le site de l'usine du Nord, la zone VKP.

Les pistes du projet COGERON

La collecte d'information et leur analyse dans le projet COGERON se sont attachées à croiser et à articuler les dimensions économiques, sociales, anthropologiques et environnementales des enjeux liés à l'évolution des usages lagunaires. Dans le jeu des rapports de pouvoir et de savoir, des mobilisations, des conflits et des concertations qui construisent la gouvernance, la contribution du projet COGERON, grâce à son architecture originale et à sa démarche interdisciplinaire et concertée avec les gestionnaires publics, a proposé des pistes pour l'action en mobilisant la connaissance acquise sur le fonctionnement de ce « système lagon » et en les discutant avec les acteurs.

Des perspectives d'accompagnement de ces enjeux par les principaux groupes d'acteurs ont été suggérées, notamment lors des ateliers participatifs organisés en fin de projet : l'analyse critique de l'opportunité de considérer dès à présent les risques de conflits entre des usagers du lagon qui ne possèderaient pas les mêmes représentations.

Une vaste concertation serait sans doute utile à cette fin pour discuter les solutions opérationnelles évoquées dans le projet, notamment l'extension à différentes échelles spatiales (sites de VKP, de Nouvelle-Calédonie et du Vanuatu) du système local de co-gestion des holothuries mis en place, et qui constitue un exemple abouti et réussi d'un partenariat entre scientifiques, gestionnaires, et communautés locales.

Quoiqu'il en soit, des constats généralisables ont été tirés : les règles de gestion informelles en vigueur aujourd'hui sont globalement perçues comme efficaces, car elles permettent de réduire le nombre de conflits d'usages et d'en contrôler l'intensité.

Ces règles reposent d'abord sur une **organisation précise de la fréquentation dans le lagon**, qui est découpé en sous-zones plus ou moins appropriées par des groupes sociaux précis (par exemple une tribu). Ces délimitations peuvent être sujettes à débat, mais elles sont généralement connues et reconnues. Certaines zones sont ainsi vécues comme exclusives (comme la « réserve » de la tribu de Xujo - Oundjo- ou de la zone lagunaire du district de Borendy, mais peuvent aussi se retrouver pour certaines mangroves), tandis que d'autres zones sont beaucoup plus partagées.

On note aussi que les Kanak, les Calédoniens et les Métropolitains fréquentent généralement des endroits différents avec des pratiques différentes. Il existe un **système informel de surveillance et de sanction** (sous une forme pas nécessairement dépourvue de violence...) qui compte souvent plus pour les pêcheurs que la réglementation officielle. Les pêcheurs ont globalement le sentiment de gérer eux-mêmes la pêche dans le lagon.

La participation ne correspond pas nécessairement au concept occidental. Elle est surtout constituée **d'espaces de dialogue** à l'intérieur de groupes d'intérêts communs (représentants coutumiers, pêcheurs, professionnels, etc.). Les tensions identifiées sont majoritairement liées à l'accessibilité de certaines zones du lagon.

Mais le relais de la régulation informelle semble bien pris par la mise en oeuvre des recommandations UNESCO sur la **création des comités de gestion**, résultant plus particulièrement de la détermination des autorités provinciales encore plus forte semble-t-il au Nord qu'au Sud pour formaliser systématiquement ces comités de gestion.

Un modèle de statut sous forme associative est d'ailleurs diffusé par le service compétent de la Province Nord avec l'indication que des financements pourront faire suite à sa constitution. La démarche est en cours sinon finalisée à Poum, Belep, Poindimié et on l'aura noté à Hienghéné et Pouebo.

Dans la Province des Îles, les initiatives sont moins systématiques mais l'effectivité de l'appropriation des acteurs locaux n'est pas moindre et prend clairement une dimension opérationnelle grâce à leur engagement soutenu efficacement par les scientifiques, comme l'illustre l'épisode relatif au mouillage des navires de croisière à Ouvéa et Lifou.

Le fait que les ancres des énormes paquebots de croisières, qui visitaient l'île depuis 2005 à la fréquence d'une vingtaine de touchers par an, détruisaient les coraux lors des escales, a suscité de vives réactions des habitants, dont une partie (habitants de Mouli et de Lékine) s'est constituée en association pour lancer une action emblématique sur la gestion des impacts causés par ces mouillages intempestifs. L'action s'est déroulée en trois étapes avec l'aide d'IFRECOR.

Une action exemplaire

Une première mission IRD a été effectuée fin janvier 2008 conformément aux demandes exprimées par les représentants du Conseil coutumier d'Ouvéa au moment du lancement officiel de COGERON en décembre 2007. Elle n'a pas permis de définir un plan d'actions définitif pour 2008, mais les thématiques suivantes ont été soulevées : plan de gestion (notamment le suivi de l'état du site et des pressions exercées), mode de fonctionnement du comité de cogestion, statut juridique du comité de cogestion (s'agissant des prérogatives qui lui seront attribuées, de son mode de fonctionnement, etc.), connaissances générales sur le milieu marin et les activités humaines qui en dépendent (par exemple l'impact des paquebots de croisière, ou les aspects culturels) ;

Il a alors été proposé à cette occasion, conformément au calendrier du projet COGERON, de réaliser un diagnostic des impacts des paquebots de croisière sur les récifs coralliens du lagon, afin d'apporter des informations au vif débat sur la gestion de cette activité touristique sur l'île. Cette proposition a été acceptée sur le principe par les personnes présentes membres du comité de cogestion. L'étude a eu lieu grâce à un financement de l'Ifrecor Nouvelle-Calédonie dans le cadre d'un projet plus vaste sur le tourisme de croisière en Nouvelle-Calédonie, au lieu du financement par la province des îles Loyauté tel que prévu dans le montage de COGERON.

L'étude a été effectuée dès le départ en concertation avec le Conseil coutumier d'Ouvéa, la PIL (service du tourisme), la commune d'Ouvéa, l'Ifrecor

Nouvelle-Calédonie, le groupe de travail du comité de cogestion sur l'aménagement du territoire, la compagnie touristique exploitant le site, et le syndicat des pilotes maritimes. Les études de terrain ont été réalisées du 18 au 21 février et du 2 au 5 septembre 2008 par vidéo sous-marine tractée sur deux îles de l'archipel des Loyauté (Ouvéa et Lifou, où le tourisme de croisière opère depuis 1990), jusqu'à 40 m de profondeur environ. Elles ont permis de caractériser les impacts des paquebots sur les récifs coralliens et leur étendue géographique.

Le rapport final a été remis début avril 2009 et rendu public¹⁶. Il fait état d'une destruction significative des massifs coralliens dans le lagon d'Ouvéa et la pente externe récifale à Lifou sur une zone de près de 15 ha et 10 ha respectivement.

Ces données ont aidé les parties prenantes à prendre de manière concertée une décision sur l'encadrement réglementaire des zones de mouillage sur l'île de Lifou fin 2009, en proposant une délimitation sur la zone déjà très fortement dégradée (zone dite « sacrifiée »).

A Ouvéa, les acteurs locaux ont préféré mettre un terme à ce type de tourisme peu après la communication des résultats, devant l'ampleur des impacts mis en évidence et l'éventualité d'une augmentation des risques de développement de la ciguatera.

Les pressions sur l'administration et sur les coutumiers ont conduit à la suspension de cette activité touristique majeure à l'échelle de l'île.

La majeure partie des retombées liées à cette activité était constituée par le forfait attribué par le croisiériste au Comité Paquebot et cette rente s'élevait à 400 000 f cfp (3 200 €) par mouillage dans le sud de l'atoll. Il y en a eu plusieurs dizaines entre 2006 et 2009.

Pour le maire, Maurice Tillewa « Ouvéa est une réserve intégrale. Les décisions doivent être prises au sein des tribus, qui décident d'autoriser toutes les constructions. Nous voulons du tourisme, mais d'un tourisme maîtrisé : il faut protéger cette île ». L'illustration d'une conception 'océanienne' du développement durable est ici patente.

Il est évident que l'éclosion des initiatives se fait grâce au soutien des organismes scientifiques (IRD, IFREMER, SHOM, Météo-France...) et à l'appui des organisations non gouvernementales qui y contribuent soit comme médiateurs techniques et financiers (WWF, Conservation international) soit comme contributeurs opérationnels comme par exemple l'association Paladalik à laquelle des scientifiques donnent leur soutien à titre bénévole¹⁷.

Les différents pôles de compétence scientifique contribuent à la fois au développement de la connaissance et à l'animation des réseaux régionaux avec le soutien des acteurs économiques et institutionnels.

¹⁶ Léopold et Dumas, 2009

¹⁷ Sandrine Job par exemple qui s'efforce de concevoir des cahiers des charge permettant d'associer le plus possible de membres de la société civile aux actions de surveillance, allant jusqu'à réviser discrètement leur travail sous-marin tant qu'ils n'ont pas assimilé la formation dispensée.

Par exemple le programme ZONECO¹⁸, situé à l'interface entre la recherche et les collectivités, a pour double vocation de valoriser les résultats de la recherche et de favoriser la conduite de travaux complémentaires pour rendre accessibles les informations nécessaires à la valorisation et à la gestion des ressources marines de Nouvelle Calédonie (ZEE et Lagons).

La gestion et la coordination du programme sont assurées par l'Agence de Développement de la Nouvelle Calédonie. Sa dotation dans le cadre du contrat de développement Etat-intercollectivités est de 3 millions d'euros. Les enjeux, les objectifs et les résultats des projets viennent de faire l'objet d'un bilan très riche qui trace les perspectives jusqu'à 2015¹⁹.

Dans le même ordre d'idée on soulignera le rôle croissant joué en province Sud par L'CEIL, observatoire de l'environnement, fruit d'un partenariat entre la Province sud et VALE, le groupe économique portant le développement de l'usine métallurgique de Goro avec comme ligne d'action "Observer, surveiller, informer" .

La présidence de cet observatoire en 2011 par Raphaël Mapou, très engagé dans la protection de l'environnement au titre de la culture kanak qu'il appuie également auprès du Sénat coutumier, et l'appui d'un conseil scientifique²⁰ le garantissent d'un soupçon de bienveillance vis à vis du secteur industriel.

Porteuse d'un bilan positif de la construction d'une gouvernance de la mer et du littoral remarquable à plus d'un titre, l'organisation du comité local IFRECOR associant toutes les catégories d'acteurs et animée par un groupe technique qui a fait la preuve de son efficacité au cours de la longue constitution du dossier de candidature au Patrimoine mondial, telle qu'elle figure sur les sites respectifs IFRECOR national et local, semble tout à fait pertinente : un **comité essentiellement politique et institutionnel** est appuyé par un **groupe technique** qui se réunit plus fréquemment pour préparer les interventions et suivre leur déroulement. On retrouve ici de manière fonctionnelle la séparation des instances politique et technique.

Cependant, au vu des demandes exprimées par les acteurs rencontrés, dont la plupart ont directement participé à la grande aventure qui vient d'être décrite, force est de tempérer cette conclusion.

¹⁹ Le directeur de l'aquarium des lagons préside le conseil scientifique et est membre du comité local d'IFRECOR

²⁰ Avec Laurent Wantiez, président de ce conseil scientifique, universitaire calédonien responsable du Global Coral Reef Monitoring Network (GCRMN). Afin de protéger et sauvegarder les récifs coralliens, il est nécessaire de connaître leur état de santé et de suivre leur évolution. La méthode Reef-Check permet cela. Reef-Check a été créé en 1997 afin de proposer aux collectivités locales le moyen de contrôler la santé des récifs en utilisant une méthode standardisée et scientifiquement validée. Les données compilées par le réseau Reef-Check sont transmises au réseau mondial de surveillance des récifs

4 Les demandes des acteurs

Dans une société en mutation les demandes des acteurs sont particulièrement significatives car elles s'inscrivent dans une dynamique de bouleversements des situations acquises. C'est le cas du comité local d'IFRECOR.

La première demande est clairement de prendre acte des acquis de la **période précédente** dans laquelle le classement des lagons calédoniens au Patrimoine de l'Humanité et l'appropriation des références de gestion qui lui sont liées ont été essentiels. Quels sont plus précisément ces acquis ?

- La configuration des cercles d'acteurs a été durablement modifiée avec une montée en charge significative du **rôle des Provinces**.
- La multiplication très accompagnée des **comités de gestion locaux** ; Ils associent aux responsables institutionnels les représentants coutumiers, les opérateurs économiques depuis les pêcheurs plus ou moins professionnels jusqu'aux divers entrepreneurs actifs dans l'accueil touristique où les tribus trouvent aussi leur place, et souvent les correspondants des associations d'appui à la démarche.
- L'émergence d'une structure de niveau gouvernemental, le **conservatoire des espaces naturels** qui a une vocation évidente de coordination non institutionnelle et hiérarchique du type de celle assumée par IFRECOR dans la phase d'instruction du dossier UNESCO.

Création et fonctionnement du Conservatoire des Espaces Naturels :

La signature de la convention constitutive du Groupement d'Intérêt Public « Conservatoire des Espaces Naturels de Nouvelle-Calédonie » (GIP CEN) représente un événement majeur pour la gestion et la conservation de l'environnement en Nouvelle-Calédonie.

Ce GIP est né de la volonté des collectivités de se doter d'une structure partagée pérenne destinée à porter des actions d'intérêt commun à l'échelle de la Nouvelle Calédonie.

Sa création a nécessité une ordonnance pour compléter le dispositif institutionnel mis en place dans le cadre des accords de Nouméa.

Outre les cinq principales institutions - Nouvelle-Calédonie, sénat Coutumier, Province nord, Province sud, Province des Îles Loyauté, le GIP réunit l'Etat, l'Agence des aires marines protégées, l'Association des maires de Nouvelle-Calédonie, l'Association française des maires de Nouvelle-Calédonie, ainsi que trois organisations non gouvernementales : WWF-France, Conservation International et Ensemble Pour La Planète.

L'activité du GIP CEN comprendra la poursuite du Programme de Conservation de la Forêt Sèche (PCFS) **ainsi que la coordination de la gestion des 6 sites du Bien lagonaire inscrit au Patrimoine Mondial**²¹.

Son champ d'action pourra être étendu à d'autres thématiques environnementales relevant de préoccupations communes.

Ce projet revêt donc une importance particulière eu égard aux engagements internationaux pris dans le cadre de la Convention sur la Diversité Biologique et lors de l'inscription des lagons au Patrimoine Mondial. Sans départir les collectivités de leurs compétences, le Conservatoire des Espaces Naturels de Nouvelle-Calédonie permettra de mieux coordonner les actions à mener à l'échelle du Pays.

- La constitution d'un **réseau de compétences techniques locales**, actif et solidaire, à la fois interdisciplinaire et inter-institutionnel partageant des valeurs de projet. Ce groupe associe des professionnels, des scientifiques et des bénévoles de toutes origines et a fait la preuve de sa réactivité dans l'instruction du dossier UNESCO autour de la "table de travail" ouverte alors par l'IFRECOR.

La seconde demande met en exergue le besoin de **transmission des savoirs** et celui de continuer à les enrichir avec une double nécessité :

- Celle de disposer d'une **stratégie et d'outils de communication** destinés aux acteurs de terrain dans toute leur diversité, à savoir les actuels gestionnaires des lagons et le public, dans ce dernier cas avec une intention pédagogique et mobilisatrice²², et les professionnels exerçant dans les domaines pouvant impacter la gestion des lagons.

Dans ce dernier cas, il peut s'agir des réalisateurs d'équipements dits structurants, depuis les travaux publics classiques auxquels s'ajoutent l'habitat le tourisme..., et bien évidemment les industriels de la mine du nickel au chrome et au cobalt depuis l'extraction jusqu'au transport et au traitement.

Sont également concernées des activités plus directement maritimes comme l'aquaculture (crevettes notamment), la gestion de la plaisance (navigation, plongée sous-marine...) et les croisiéristes.

La valorisation des activités scientifiques figure à juste titre dans cette ambition.

- L'autre nécessité touche à la constitution ou au renouvellement d'une **"task-force" scientifique** capable de réactivité et de dialogue sur les questions émergentes et susceptible de profiter comme de contribuer à un réseau de travail et d'échanges qui dépasse la Nouvelle Calédonie donc à visée régionale (Pacifique) et internationale.

²¹ ce qui motre une "correction" du chapitre V initial du dossier de candidature... (cf. p.33 du présent rapport)

²² Soulignons que ce terrain n'est pas vierge car un **centre d'initiation à l'environnement** particulièrement performant et doté d'un excellent réseau relationnel travaille déjà en Nouvelle Calédonie même si l'essentiel de son activité ne concerne pas la gestion de la mer ou du littoral.

La troisième demande concerne une **meilleure articulation des instances nationales d'IFRECOR avec les préoccupations locales** et en particulier une participation accrue des comités locaux au choix des thématiques d'intérêt transversal (TIT).

La quatrième demande porte sur les **conditions d'élaboration de la stratégie locale** et des choix opérationnels qui pourraient lui être associés.

L'absence ou le caractère imperceptible d'orientations stratégiques jointe au sentiment d'une déconnexion de la préoccupation des acteurs institutionnels sur les décisions finalement retenues, le caractère insuffisamment clair de la mise en oeuvre d'une bonne idée "les appels à projets", qui ne touchent en fait qu'un public d'opérateurs déjà avertis et notamment les représentants des organismes scientifiques figurant eux-mêmes au Comité local au risque de conflits d'intérêt, supposent un exercice de **complète remise à plat des conditions de fonctionnement du comité et de son groupe technique**.

On relèvera d'ailleurs une observation entendue plusieurs fois quant à l'absence de réunion depuis plusieurs années du comité local lui-même, dont l'existence finit par être déniée ou par disparaître dans la personnalité d'un autre organisme perçu alors comme concurrent direct des institutions calédonniennes.

Tel est le paradoxe des observations relevées par la mission du TIT "Mécanismes de gouvernance et planification stratégique" :

- une extraordinaire richesse humaine, des compétences de haut niveau, un foisonnement riche d'initiatives opérantes, un degré d'avancement scientifique important dans la maîtrise du sujet de la gestion des coraux et de leurs écosystèmes associés,
- mais une quasi disparition de la pertinence reconnue à l'initiative française pour les récifs coralliens (IFRECOR) qui est pourtant largement à l'origine du succès de l'entreprise dans la réalité de la Nouvelle Calédonie!

5 Recommandations pour une légitimité retrouvée

Porteuse d'un bilan positif de la construction d'une gouvernance de la mer et du littoral remarquable à plus d'un titre, l'organisation du comité local associant toutes les catégories d'acteurs et animée par un groupe technique a fait la preuve de son efficacité au cours de la longue constitution du dossier de candidature au Patrimoine mondial.

L'organisation telle qu'elle figure sur les sites respectifs IFRECOR national et local semble tout à fait pertinente : un **comité essentiellement politique et institutionnel** est appuyé par un **groupe technique** qui se réunit

plus fréquemment pour préparer les interventions et suivre leur déroulement. On retrouve ici de manière fonctionnelle la séparation des instances politique et technique, seul exemple parmi les comités IFRECOR de l'outre-mer.

Toutefois certaines conditions de fonctionnement de cette architecture qui a remarquablement opéré lors de la campagne d'inscription au Patrimoine mondial sont sans doute restées trop implicites.

Il semble que le capital très positif accumulé à l'époque de la préparation du dossier d'inscription au Patrimoine mondial de l'humanité se soit dissipé si on écoute attentivement les demandes exprimées par les acteurs rencontrés, dont la plupart ont directement participé à la grande aventure précédemment décrite.

Ces demandes récurrentes mènent à la **recommandation majeure et urgente qui est celle de 'recréer' les conditions favorables à l'appropriation locale du comité IFRECOR en lui rendant sa légitimité et son positionnement effacés aujourd'hui par un groupe technique en « dysfonctionnement ».**

Parmi les remarques entendues, celle qui se rapporte à une circulation permanente et sincère de l'information entre les membres actifs d'IFRECOR est fondamentale : le portage politique est vital pour la pertinence du dispositif.

L'intérêt essentiel du comité local, c'est qu'il propose à ses membres **une échelle territoriale de discussion pour l'ensemble de la Nouvelle Calédonie terrestre et maritime, permettant de partager une vision d'ensemble** ce qui autorise ensuite chacun à tenir compte dans l'exercice de ses responsabilités des approches des uns et des autres.

Bien préparées par les discussions du groupe technique dont le consensus acté doit être rapporté **exactement** avec le cas échéant les limites ou nuances apportées par tel ou tel partenaire, les réunions du Comité local peuvent alors jouer leur véritable rôle de validation et d'arbitrage.

Le défaut de réunion périodique (1 par trimestre par exemple alors que depuis 2009 il semble ne plus en avoir eu aucune ...) et le sentiment d'un écart entre le sens des discussions et les « décisions » prises administrativement en dehors de la validation politique collective et au surplus sans qu'une stratégie d'action ait été effectivement définie clairement à l'échelle du Comité, ruinent à la fois la confiance des acteurs et l'intérêt du dispositif.

La nécessité d'explicitier au minimum les règles de fonctionnement entre le comité et son groupe technique **telles qu'elles ont démontré leur efficacité précédemment** paraît aujourd'hui incontournable.

La seconde modification à envisager porte sur la manière de corriger une impression de conflit d'intérêt perçue à différents niveaux :

- au premier niveau, sans doute le plus anodin dans les faits compte tenu de la modicité des sommes en jeu, le conflit d'intérêt se manifesterait dans la posture de juge et partie de certains membres du groupe technique

au moment de l'attribution de financements IFRECOR lors des appels à projets ;

- au second niveau le malaise se situerait par rapport à une certaine confusion des genres entre le rôle d'animateur du groupe technique et celui de responsable d'un organisme auquel sont attribuées à la fois une volonté hégémonique et une doctrine trop « européenne » au regard de la culture océanienne.

Pour retrouver une véritable appropriation du « système IFRECOR », il convient absolument de remédier à ce type de soupçon fondé ou non.

Afin d'en faire comprendre la nocivité on en évoquera une illustration à travers la négociation considérée comme « métropolitaine » d'un « atelier UNESCO » local sur les aires marines protégées fixé au printemps 2013 pour lequel des financements seraient sollicités de la part des Collectivités sans que celles-ci aient eu le sentiment d'être véritablement parties prenantes ...

Si le Comité local avait été mis à même de jouer son rôle de portage politique, le malaise en tous cas aurait été exprimé (et sans doute dissipé) grâce à des échanges ouverts entre ses membres.

Tout ceci suppose un exercice de remise à plat du dispositif dans le contexte institutionnel actualisé.

Sur le plan politique, le rôle aujourd'hui attribué aux Provinces et l'émergence du Conservatoire des espaces naturels de Nouvelle-Calédonie (GIP CEN) font de ce dernier un interlocuteur majeur pour la gestion et la conservation de l'environnement terrestre et marin (lagonaire) en Nouvelle-Calédonie.

A ce titre, et dans le sens des accords de Nouméa, **il semble nécessaire d'enrichir l'arrangement actuel (le GIP CEN, membre du comité IFRECOR) pour construire un réel partenariat entre le comité IFRECOR et le GIP CEN** selon les modalités qui seront jugées pertinentes par les décideurs de l'Etat et des institutions gouvernementales de la Nouvelle-Calédonie.

C'est dans le cadre de ce **nouveau portage politique** qu'il sera possible de **repenser la structuration et surtout le fonctionnement du groupe technique** du comité IFRECOR afin qu'il soit en mesure de répondre aux demandes énumérées plus haut,

à savoir un groupe technique qui,

- Est porté par un **réseau** interdisciplinaire et inter-institutionnel, **de compétences** techniques locales, partageant une même **vision** et les mêmes **principes** de fonctionnement²³ ;
- Sur la base de cette vision partagée et en accord avec les instances politiques comité IFRECOR/GIP CEN, définit une **stratégie locale**

²³ Rappelons ces principes précédemment cités : discussion libre aboutissant à un consensus, suivi scrupuleux des conclusions retenues, mise en valeur de la parole de chaque partenaire, transparence de gestion, réactivité en réponse à la demande locale.

appropriée; cette stratégie doit être appuyée par des activités et des outils de **communication** destinés à l'ensemble des acteurs gérant, utilisant et/ou impactant les lagons (à cet égard, un rapprochement avec le Centre d'initiation à l'environnement serait souhaitable) ;

- Fort de cet esprit et de cette organisation, il vient en appui des **comités de gestion locaux**, notamment par le biais **d'appels à projets** répondent aux conditions d'impartialité et de transparence requises ;
- Enfin, notamment en s'appuyant sur les réseaux scientifiques et techniques existants, le groupe technique devient un des vecteurs d'échanges et de dialogue sur les plans **régional** (sud Pacifique) et **international**.

Telles sont les conditions qui nous semblent devoir être réunies pour que le comité IFRECOR dans son ensemble (politique et technique) retrouve toute sa pertinence et sa raison d'être dans un pays et une société multi-ethnique qui ont su se saisir de la feuille de route exigeante des accords de Nouméa pour faire du présent « le temps du partage » et de l'avenir « le temps de l'identité, dans un destin commun ».

Annexe 1 – Liste des personnes rencontrées

Membres du comité IFRECOR

Mickaël Quimbert, SMMPM

Régis Etaix-Bonnin, SMMPM

Lionel Gardes, AAMP

Catherine Geoffray, AAMP

Frédéric de Greslan, Congrès

Georges Kakué, Service Environnement & Energie Province des Iles Loyauté

Emmanuel Coutures, Direction de l'environnement Province Sud

Laurent Le Brun, Secrétariat général Province Nord

M. Mahe, Secrétaire Général Sénat coutumier

Ambroise Doumaï, Sénat coutumier

Raphaël Mapou, Sénat coutumier

Claude Gambey, Développt. économique et environnement Province Nord

Michel Allenbach, Université de la Nouvelle-Calédonie

Yves Letourneur, Université de la Nouvelle-Calédonie

Bernard Robineau, GIP CNRT « le Nickel et son environnement »

Laurent Wantiez, Université de la Nouvelle-Calédonie Point focal GCRMN Nelle Calédonie

Manuel Ducrocq, ADECAL, Programme Zoneco

Christophe Chevillon, IRD

Claude Payri, IRD

Marie-Pierre Muller, DAFE

Christine Fort, DAFE

Nathalie Baillon, directrice CEN

Richard Farman, directeur Aquarium des Lagons

Jacques Wadrawane, Secrétaire général adjoint Ht Commissariat

Vincent Tanguy, Centre initiation à l'environnement

Jean-Louis d'Auzon, Association pour la Sauvegarde de la Nature

Didier Baron, Association Corail vivant

Hubert Geraux, WWF France

Théa Jacob, WWF France

Jean-Christophe Lefeuvre, Conservation International

Autres acteurs

Serge Andréfouët, IRD

François Devinck, retraité (Plan de gestion Province Sud)

Armand Pala, entrepreneur Nord Pêche SARL

Patrice Godin, anthropologue
Paulette Godin, Sous-préfecture de Koné
Jean Broudrissou, opérateur touristique
Karine, pêcheur récréatif
Jonas Pein, Dayu Biik
Sandrine Job, Pala Dalik