



## Développement durable et territoires

Économie, géographie, politique, droit, sociologie  
Varia (2004-2010) | 2007

---

# La GIZC à l'épreuve du terrain : premier enseignements d'une expérience française.

Catherine Meur-Ferec

---



### Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/developpementdurable/4471>

DOI : 10.4000/developpementdurable.4471

ISSN : 1772-9971

### Éditeur

Association DD&T

### Référence électronique

Catherine Meur-Ferec, « La GIZC à l'épreuve du terrain : premier enseignements d'une expérience française. », *Développement durable et territoires* [En ligne], Varia (2004-2010), mis en ligne le 07 janvier 2007, consulté le 19 avril 2019. URL : <http://journals.openedition.org/developpementdurable/4471> ; DOI : 10.4000/developpementdurable.4471

---

Ce document a été généré automatiquement le 19 avril 2019.



*Développement Durable et Territoires* est mis à disposition selon les termes de la licence Creative Commons Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale 4.0 International.

---

# La GIZC à l'épreuve du terrain : premier enseignements d'une expérience française.

Catherine Meur-Ferec

---

- 1 Si l'on reprend la définition la plus couramment diffusée, « *la Gestion Intégrée de la Zone Côtière (GIZC) (Integrated Coastal Zone Management) est un processus dynamique qui réunit gouvernement et société, science et décideur, intérêts publics et privés en vue de la préparation et de l'exécution d'un plan de protection et de développement des systèmes et ressources côtières. (...)* » (Cicin-Sain, Knecht, 1998 : 11). Mais ce concept flou et presque doctrinaire suscite parfois la même méfiance et les mêmes réserves que celui du développement durable dont il émane (Miossec, 2001 et 2004 a et b). La GIZC est-elle plus un "mythe pacificateur" qu'une réalité, une « croyance » (Roland, 2005), une abstraction à usage strictement politique, ou peut-elle avoir une réalité, une efficacité sur le terrain ?
- 2 Pour apporter des éléments de réponse, cet article propose de tirer les premiers enseignements d'une expérimentation nationale lancée en été 2005 sous la forme d'un appel à projets émanant de la DIACT<sup>1</sup> et du Secrétariat Général (SG) de la Mer : "Pour un développement équilibré des territoires littoraux par une GIZC"<sup>2</sup>. L'analyse des 49 dossiers de réponse à cet appel à projets, qui a fait l'objet d'un travail récent (Meur-Ferec, 2006) permet en effet de rentrer dans la "fabrication concrète" de la GIZC. Il ne s'agit pas tant encore d'estimer les réalisations matérielles de la GIZC sur le terrain mais d'analyser la concrétisation du concept dans l'esprit des services de l'Etat et des experts d'une part, et des acteurs locaux d'autre part. L'étude permet de dessiner provisoirement des freins et des pistes d'avancée du processus de mise en place de la GIZC par des "acteurs praticiens" du littoral aujourd'hui en France.

## 1. Méthodologie

- 3 Pour tenter de répondre à la problématique : "GIZC, mythe ou réalité ?", le choix est fait de partir d'une position agnostique et d'étudier de façon empirique ce qui se passe sur le

terrain (Thoenig, 1998). On entre dans la recherche, non plus par un modèle théorique (ici les principes de la GIZC), mais par le processus, le résultat (qu'en est-il de la mise en pratique effective de la GIZC sur le terrain ?). L'analyse des dossiers GIZC déposés en été 2005, permet d'appliquer cette approche.

- 4 Il a été choisi d'analyser non seulement les 25 projets lauréats qui représentent les "bons dossiers" ou, à tout le moins, les "dossiers encouragés par l'État et les experts", mais aussi les dossiers rejetés, révélateurs d'éléments importants comme la faiblesse de moyens de certaines équipes ou la faible maturité de certains projets dans les processus d'intégration. Au total, l'analyse porte donc sur 49 dossiers constituant une matière première très riche et représentant environ 2500 pages de dossiers comprenant texte, photos, cartes, etc. Une telle masse d'informations ne pouvant être facilement traitée "à la main", le logiciel d'analyse de données *Sphinx*<sup>3</sup> a permis de synthétiser et de croiser les données afin de mettre en valeur certains faits remarquables ou d'ouvrir des pistes de réflexion. Pour ce faire, une base de données a été élaborée à partir du contenu des 49 dossiers, des grilles d'expertises fournies par la DIACT aux experts et de la décision du jury. Elle est constituée de 20 descripteurs renseignant sur le type de porteur du projet, la taille du territoire de projet, les partenaires impliqués, les principaux objectifs, les articulations avec les politiques publiques, les outils proposés, les niveaux d'intégration sectorielle, spatiale (terre-mer) et administrative, les degrés d'association des citoyens, la dimension durable du projet, l'expérience en matière de GIZC. Les 49 dossiers ont ainsi été synthétisés et homogénéisés en 49 fiches de données qui ont fait l'objet d'un traitement statistique simple de tris à plat et croisés.

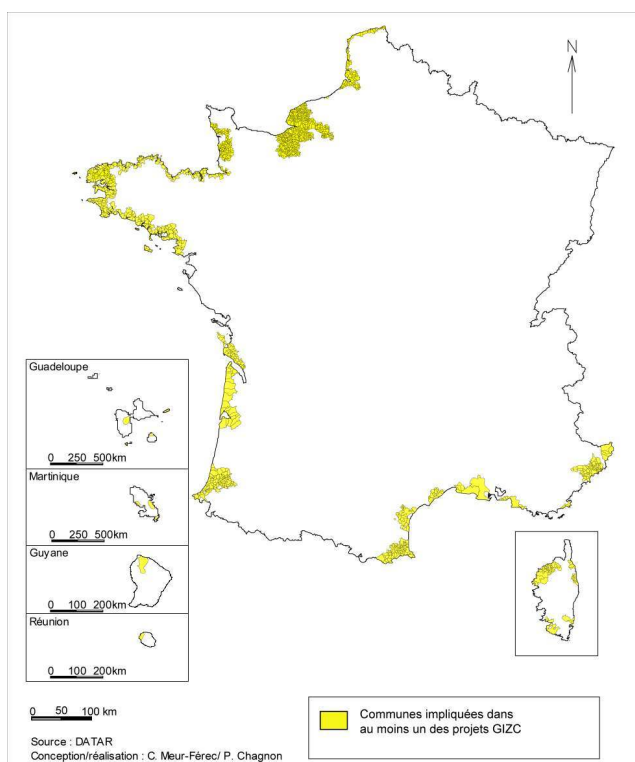
## 2. Résultats

### 2.1. Une forte mobilisation

- 5 Le premier enseignement qui peut être tiré de l'appel à projet est la mobilisation large et inattendue qu'il a suscitée. Le nombre de réponses a largement dépassé les attentes des services de l'État qui avaient tablé sur 25 à 30 dossiers. Face à une telle mobilisation, et alors que seulement 12 à 15 dossiers devaient être initialement retenus, 25 projets ont finalement été lauréats. Cette forte implication est visible sur la quasi-totalité des territoires littoraux français et le nombre de communes (côtières ou non) impliquées dans une ou plusieurs réponse(s) à l'appel à projet dépasse 1800 (*figure 1*).
- 6 En termes de linéaire côtier, 72 % du littoral de la France métropolitaine sont concernés (Gaignon, 2006). Parallèlement, on relève quelques "vides" dans cet investissement vers la GIZC. Le plus manifeste est celui de la région Pays de la Loire, par ailleurs région de mise en œuvre de l'opération pilote de GIZC "Baie de Bourgneuf" décidée lors du CIADT de septembre 2003 (Gaignon, 2006). On note également quelques coupures au niveau des Maures et de l'Esterel, des Landes, du Bessin et nord Cotentin, de l'est de la Seine Maritime.
- 7 En revanche, au niveau régional, la Bretagne, surtout sur la côte atlantique, et les régions méditerranéennes présentent de fortes densités de projets. Ce constat peut être mis en parallèle avec, à la fois, les fortes pressions urbaines, résidentielles et touristiques de ces territoires (surtout en Méditerranée) et aussi leur engagement précoce dans les politiques de préservation des espaces littoraux de nature et de gestion du littoral (surtout en

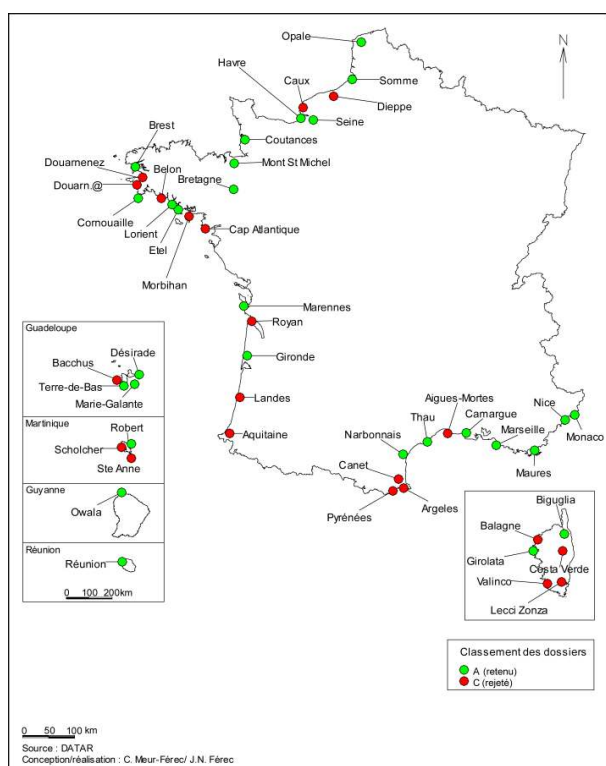
Bretagne). Dans des contextes très différents, la Corse, la Guadeloupe et la Martinique sont aussi très bien représentées en nombre de projets GIZC.

Figure 1 : carte des communes impliquées dans les territoires de projet



- 8 La répartition géographique des dossiers montre un assez bon équilibre entre les dossiers lauréats et ceux qui n'ont pas été retenus (figure 2). On peut cependant noter le faible nombre (2) de projets retenus pour la côte atlantique, Bretagne mise à part, et le taux de réussite de 100 % des projets de Provence et Côte d'Azur.

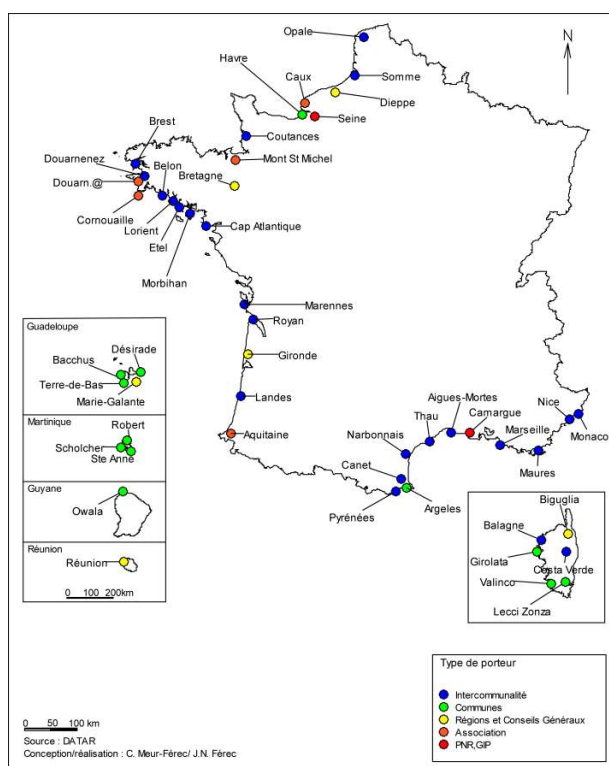
Figure 2 : carte de la répartition des 49 dossiers selon leur classement



## 2.2. L'avènement des intercommunalités

- 9 Malgré les pertes d'informations, inhérentes à toute classification, une tendance nette se dégage des dossiers en ce qui concerne les porteurs de projets. L'intercommunalité est nettement prépondérante puisque 28 projets sur 49 sont portés par des regroupements de communes. Le second porteur principal concerne les "*communes*" qui ont aussi porté 13 projets. Au total et sans double compte, 40 projets sont portés par des communes ou des groupements de communes, soit plus de 80 % des dossiers. Ce résultat est essentiel car il reflète la forte mobilisation des collectivités locales et donc une concrétisation de la GIZC, ou du moins de l'idée de GIZC sur le terrain.
- 10 La répartition géographique des types de porteur (figure 3) montre une importante concentration d'intercommunalités pour les projets du sud de la Bretagne et de la Méditerranée. Les "îles", de métropole (Corse) et d'Outre-Mer (Guadeloupe, Martinique), concentrent la majorité des projets portés par des communes. Des plus faibles densités de population et une mise en place de structures intercommunales moins avancée expliquent probablement ce fait.

Figure 3 : carte de la répartition des 49 dossiers selon le type de porteur



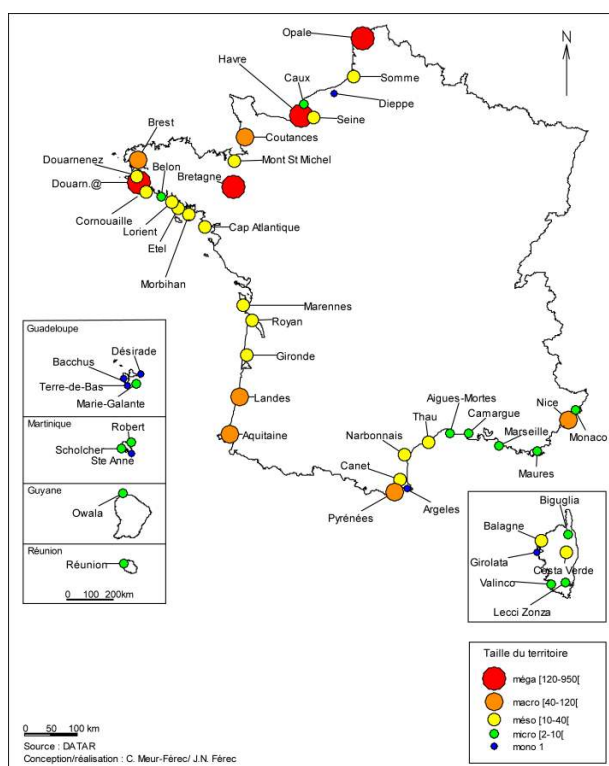
### 2.3. Des tailles de territoires de projet variées

- 11 Les tailles des territoires de projet sont très hétérogènes ; elles vont d'une seule commune (7 projets) à un territoire de plus de 900 communes (projet du Havre qui englobe toute la basse vallée de la Seine). Les tailles les plus fréquentes sont dites "*méso*" (10 à 40 communes) et "*micro*" (2 à 10 communes). Ces deux catégories regroupent 65 % des projets. Elles correspondent à deux types de projets différents par l'échelle de territoire concerné. La taille moyenne des projets "*micro*" est de 4 communes environ alors que celle du projet "*méso*" se situe autour de 26 communes. La taille très hétérogène des projets reflète les très grandes différences d'estimation de l'échelle à laquelle appliquer la GIZC et probablement aussi des stades d'avancement divers dans le processus. Ainsi, les 7 territoires "*mono*" (1 seule commune) ont une faible expérience de la GIZC, alors que les projets qui ont une forte expérience concernent des territoires "*méso*" et "*micro*", parfois "*méga*" (120 à 950 communes) comme celui de la Côte d'Opale. Ces différences d'échelle peuvent aussi provenir de la capacité du porteur à intervenir sur un territoire large : 6 des 7 *mono* sont portés par une seule commune, ce qui limite de fait les moyens et l'ampleur du projet.
- 12 Le croisement entre la taille des territoires et le classement des projets révèle un déséquilibre marqué. Tous les projets "*mono*" ont été rejetés ou regroupés, à l'exception d'un seul, Girolota, qui a été fortement soutenu en raison de son caractère très particulier, quasi-insulaire, et de sa très grande valeur patrimoniale (patrimoine de l'UNESCO). Il semblerait donc que le territoire communal ne soit pas reconnu par l'État et les experts comme étant adapté à l'application de la GIZC. Les tailles qui ont eu proportionnellement le plus de succès sont aussi celles qui concernent le plus de réponses

: "micro" et "méso". Il y aurait donc, hormis le cas des projets "mono", une assez bonne adéquation entre la vision de l'État et des experts et celles des candidats pour la définition de l'échelle du territoire de projet.

- 13 La répartition géographique des tailles de territoire (figure 4) montre que les projets impliquant les territoires les plus grands sont situés au nord de la Loire. Les territoires de projet les plus petits concernent principalement des îles (Guadeloupe, Martinique, Corse) et la côte méditerranéenne.

Figure 4 : carte de la répartition des 49 dossiers selon la taille du territoire de projet



## 2.4. Des partenaires multiples et divers

- 14 Les projets affichent dans l'ensemble un grand nombre de partenaires, 5 en moyenne et jusqu'à 9. Cette ouverture et ces collaborations multiples sont en totale adéquation avec l'esprit de la GIZC et le panachage d'acteurs très variés reflète les avancées vers la gouvernance. Le partenaire le plus fréquemment associé au porteur de projet est "services de l'État" ; 73 % des projets le mentionnent comme partenaire. L'appel à projets émanant de l'État et les projets devant s'insérer dans une stratégie nationale, les porteurs se sont en toute logique rapprochés des services de l'État. Viennent ensuite, par ordre de fréquence, les organismes socio-professionnels, les organismes de recherche et les associations.

## 2.5. La protection de la nature en tête des objectifs

- 15 La "préservation de la nature" fait partie des objectifs principaux invoqués dans la très grande majorité des dossiers (85 %). Cette préoccupation environnementale est de façon

générale très présente dans tout projet répondant aux principes du développement durable. Ceci semble logique puisque la protection des espaces et des ressources naturelles est l'un des trois piliers du concept. Sur le littoral, où les ressources et les espaces naturels sont particulièrement convoités par le développement économique (touristique, résidentiel, industriel, etc.), leur préservation constitue à plus forte raison un enjeu majeur.

- 16 On peut remarquer cependant que le développement économique et l'équité sociale, les deux autres pierres angulaires du développement durable, ne tiennent pas une place aussi importante dans les projets. Le développement économique est en fait induit dans la plupart des dossiers et tellement moteur dans la dynamique des littoraux qu'il n'a sans doute pas semblé utile aux porteurs de projet d'y insister. En effet, l'attractivité que connaissent les espaces côtiers les place davantage dans une logique de gestion du "trop-plein" (Paskoff, 1998) et du mal-développement que dans une recherche d'essor économique. Il faut noter à ce sujet l'exception des petits territoires insulaires de Guadeloupe qui se trouvent dans des situations de crise économique et démographique très particulières.
- 17 Les préoccupations d'équité sociale sont quant à elles peu présentes dans les 49 dossiers. Elles n'apparaissent, dans 22 % des projets seulement, que sur le thème de la maîtrise de la pression foncière visant à réguler la ségrégation sociale entraînée par la flambée des prix de l'immobilier et du foncier sur les côtes. Le peu de préoccupations orientées vers les questions d'équité sociale révèle probablement l'une des faiblesses actuelles majeures dans l'application du principe de développement durable en général et de GIZC en particulier. Dans le cadre du programme PUCA "Politiques territoriales et développement durable" du Ministère de l'Équipement, des recherches sur les « Inégalités écologiques dans les marges urbaines des territoires littoraux »<sup>4</sup> sont actuellement en cours et devraient apporter des éléments d'éclairage à cette problématique.
- 18 Bien que la "participation de la population locale", soit affichée parmi les objectifs principaux dans une part assez importante des dossiers (30 %), il semblerait, au vu de la lecture approfondie des dossiers, que cet objectif soit davantage un "effet d'affichage" qu'un véritable projet d'association des habitants et usagers. Cette faiblesse peut être considérée comme une lacune mais reflète aussi probablement les difficultés pratiques d'association des citoyens, surtout dans des projets de grande envergure. La participation de la population se fait souvent, dans la pratique, par le biais d'associations de riverains, d'usagers, de protection de l'environnement, qui sont aussi très peu présentes dans les dossiers. Cet aspect marque probablement une autre faiblesse dans le processus du GIZC. Cette faiblesse semble cependant moins marquée sur certains littoraux "excentrés" comme ceux d'Outre-Mer, de Corse ou de la pointe du Finistère où la participation de la population locale est affichée parmi les principaux objectifs.
- 19 On peut noter que la thématique "patrimoine culturel, identité littorale" dont l'importance est pourtant soulignée dans les dix mesures "pour un niveau contrat social sur le littoral" (CNADT, 2003), n'est affichée comme objectif principal que dans 20 % des dossiers. L'"éducation à l'environnement" n'apparaît pas non plus dans les objectifs les plus cités, mais cette remarque est à nuancer car cet indicateur s'intègre parfois dans celui de la "préservation de la nature". Le règlement des "conflits d'usage", souvent invoqué dans la GIZC, est finalement peu cité comme objectif (12 %), peut-être parce qu'il s'agit d'une entrée donnant une image peu positive des territoires de projets. Pourtant cet élément est une



des clés les plus importantes de la GIZC qui, dans des situations de concurrence de la ressource, doit permettre de chercher des compromis, en amont de la situation de conflit.

- 20 Les questions relevant de "*ports, commerce, industrie*" ne sont avancées que marginalement parmi les objectifs (6 %), probablement parce qu'elles relèvent davantage d'autres politiques, plus sectorielles que la GIZC. Le croisement des objectifs et des classements de dossier fait apparaître une nette surreprésentation de dossiers retenus (A) pour les projets affichant des objectifs d'organisation globale du littoral comme "*stratégie globale GIZC*", "*hiérarchisation des enjeux*", "*gestion des conflits d'usage*", mais aussi pour les projets traitant des deux faiblesses précédemment soulignées : "*participation de la population*" et "*pression foncière*".
- 21 Enfin les indicateurs "*agriculture*" et "*déplacements, transports*" font aussi partie des objectifs pour lesquels environ 80 % des dossiers qui les affichaient ont été retenus.
- 22 Bien que les objectifs ne soient pas le seul critère de choix et que le nombre de dossiers concernés soit parfois trop faible pour pouvoir tirer des conclusions, on peut dégager là quelques pistes. L'État, responsable de l'aménagement global du territoire, est logiquement sensible aux questions d'organisation générale de la gestion du littoral. Par ailleurs, il est naturellement enclin à favoriser les dossiers s'attachant aux points faibles connus de l'application de la GIZC que sont notamment la participation des habitants et le risque de *gentrification*<sup>5</sup> (Guglielmo, 1996 ; Hamnet, 1997) des zones côtières. Enfin, certains objectifs touchent à des secteurs moins "emblématiques" de la GIZC mais constituent des enjeux nationaux comme le maintien de l'agriculture face au risque de mono-activité touristique ou la question des transports, non spécifique au littoral mais étroitement liée aux processus d'urbanisation et de métropolisation.

## 2.6. Une intégration des politiques publiques valorisant les Schémas de Cohérence Territoriale

- 23 Une des dimensions de la GIZC est aussi son intégration dans les politiques existantes, particulièrement dans les politiques publiques d'aménagement du territoire, d'urbanisme et d'environnement. Une première constatation est que 27 % des dossiers sont "sans réponse" pour cette variable, ce qui signifie qu'aucune articulation explicite du projet avec les politiques existantes n'est mise en avant.
- 24 Parmi les politiques publiques les plus présentes dans les dossiers et les plus souvent articulées au processus de GIZC vient en tête l'élaboration du Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT). Deux raisons principales expliquent probablement ce fait. D'une part, le calendrier fait que la plupart des collectivités locales sont actuellement dans une phase active d'élaboration d'un SCOT, créé par la loi "*Solidarité Renouvellement Urbain*" (SRU) du 13 décembre 2000 et modifiée par la loi "*Urbanisme et Habitat*" du 2 juillet 2003. Elles se sont donc déjà investies dans un diagnostic de territoire et s'engagent souvent dans l'élaboration du Plan d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) dans lequel elles trouvent des éléments utiles et des arguments pour soutenir leur dossier GIZC. D'autre part, le SCOT est par excellence l'outil qui permet d'exprimer les grandes orientations d'aménagement choisies par les collectivités locales. En général élaboré par un établissement public de coopération intercommunale, il permet d'interpréter localement les concepts législatifs afin de mettre en cohérence toutes les politiques sectorielles en matière d'urbanisme, d'habitat, de déplacement et d'équipement

commercial (Becet, 2002). Intercommunalité, décentralisation, intégration sectorielle, le SCOT présente plusieurs points essentiels pour la mise en place de la GIZC.

- 25 Viennent ensuite par ordre de fréquence, les articulations avec des politiques publiques de préservation de l'environnement naturel, qu'elles émanent de l'État (Réserves Naturelles, Parc Marin, Opérations Grands Sites), de l'Europe (Natura 2000) ou des régions (Parc Naturel Régional). Les politiques publiques touchant au domaine de l'eau (SAGE : Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux; SDAGE : Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux., contrats de baie, d'étang, de delta) sont aussi bien représentées dans les dossiers, surtout dans ceux ayant trait aux activités aquacoles et nautiques requérant une bonne qualité des eaux côtières.
- 26 Le croisement des objectifs et des classements de dossier en valeurs proportionnelles montre une surreprésentation des dossiers retenus (A) pour les articulations avec des SCOT. Ceci s'explique par le fait que ces dossiers correspondent généralement à des échelles de territoire de projet (8 méso et 5 macro), des porteurs (6 pays, 5 structures intercommunales) et des objectifs pluri-sectoriels bien adaptés à l'application de la GIZC. Les articulations avec les Réserves Naturelles et les Parcs Marins, émanant de l'État, sont aussi nettement surreprésentées dans les dossiers retenus. Les 8 dossiers affichant des articulations avec la politique nationale de l'eau par les SAGE et SDAGE, ont tous été retenus. Il en est de même pour les quelques dossiers qui ont articulé leur projet avec des SMVM (Schéma de Mise en Valeur de la Mer), des OGS (Opération Grand Site), des Directives Territoriales d'Aménagement ou des Schémas d'Aménagement Régionaux, mais leur nombre est insuffisant pour en tirer des conclusions. Par contre, les dossiers n'ayant pas mentionné de nette articulation avec les politiques publiques, marquant donc tous une *faible "intégration des politiques publiques"* sont majoritairement rejetés ; ces projets correspondent aussi le plus souvent à des projets inaboutis, de taille trop réduite, ou trop sectoriels.
- 27 Le niveau d'*intégration aux politiques publiques* des projets reflète probablement trois aspects : le souci de cohérence et d'articulation avec les structures existantes, le degré de compétence à intégrer ces structures et aussi sans doute la capacité à collaborer avec l'État. Quoi qu'il en soit, le fait d'avoir répondu à l'appel à projet de la DATAR et du SG mer constitue déjà en soi un minimum d'intégration aux politiques publiques. Il faudrait pour en savoir plus sur cet aspect, se pencher sur les cas des territoires côtiers qui n'ont pas répondu à l'appel.
- 28 Bien que pour cet indicateur encore l'hétérogénéité soit forte, il semble qu'on touche ici à une des difficultés majeures, à la fois pratiques et politiques, de la GIZC. Il s'agit d'une part de problèmes de compétences et de capacité pour les structures locales à s'orienter et à être à jour dans le croisement des nombreuses politiques régissant le littoral et dans la multitude d'outils, sans cesse changeants, qui en émanent. Pour un élu local "ordinaire", c'est-à-dire qui ne dispose ni d'un plein-temps, ni de formation continue, ni d'une équipe de conseillers spécialisés, ni d'entrées dans le monde parlementaire, ce palimpseste est une incitation au découragement ou à l'élaboration de nouveaux outils ne tenant pas compte de l'existant. La difficulté à articuler le projet aux politiques existantes apparaît particulièrement dans des dossiers portés par des petites structures ou des communes isolées.
- 29 Cette faible intégration des politiques publiques dans les projets locaux peut venir d'autre part d'une certaine réticence à entrer dans le "moule régalien" et d'une volonté de développer ses propres projets de territoire, avec ses propres visions et ses propres

moyens. Qu'elles qu'en soient les raisons, il apparaît qu'un effort supplémentaire d'information et de concertation de la part des services de l'État pourrait améliorer sensiblement cette situation. Une mauvaise intégration des politiques publiques existantes serait un frein majeur à une application cohérente de la GIZC, ainsi qu'une perte de temps et d'énergie pour tous les acteurs.

## 2.7. Une adhésion variable aux critères de la GIZC

- 30 Cinq indicateurs reflètent les principaux critères de la GIZC, tels qu'ils ont été formulés dans le cahier des charges de la DIACT et du SG Mer: "*intégration terre-mer*" ; "*intégration sectorielle*" ; "*gouvernance, association des citoyens*" ; "*dimension durable (prospective, suivi)*" ; "*expérience, avancement de la procédure GIZC*". Pour chacun de ces critères, une valeur qualitative "*fort*", "*moyen*" ou "*faible*" est estimée en fonction des éléments figurant dans les dossiers et des avis des experts.
- 31 Là encore, les résultats sont très hétérogènes ce qui biaise très probablement les résultats. De plus, il faut garder à l'esprit qu'il ne s'agit pas, à ce stade, de réalisations mais de projets. Les critères peuvent donc être réunis sur le papier sans que l'application en soit garantie. Cependant, l'analyse de ces projets révèle l'"*idée de GIZC*" telle qu'elle est perçue et comprise par les porteurs de projets, telle qu'ils pensent aussi qu'elle conviendra aux services de l'État. Cette analyse fournit donc des indications importantes, non pas encore sur l'application de la GIZC, mais sur le degré d'appropriation et d'utilisation du concept.
- 32 L'*intégration sectorielle* est estimée par la variété des secteurs d'activités intégrés dans le projet (tourisme, pêche et filières halieutiques, ports, urbanisation, agriculture, transports...). Elle est très variable selon les dossiers, mais on peut noter que près d'un tiers des projets ont un niveau faible, c'est à dire une approche trop partielle de la gestion intégrée. Cette faiblesse peut venir d'une vision tronquée du principe de GIZC mais aussi de difficultés pratiques à associer un grand nombre d'activités. De façon générale, l'échelle des territoires et le type de porteurs influenceraient fortement cette variable : plus les projets seraient "globaux" (tailles *macro* et *méga*, porteurs *syndicat mixte*, *conseil régional*, *PNR*) plus cette vision pluri-sectorielle serait forte ; plus ils seraient "locaux" plus elle serait faible.
- 33 L'*intégration terre-mer*, c'est-à-dire l'intégration des espaces, des activités, des acteurs maritimes et terrestres, est évaluée par le mélange de préoccupations, d'activités, d'objectifs liés à la fois à la mer et à la terre. Comme la vision terrestre est toujours présente (ne serait-ce que par le statut des porteurs, les politiques publiques d'aménagement et d'urbanisme associées *etc.*), ce critère est surtout déterminé par une affirmation de la dimension maritime de la GIZC (pêche et filières halieutiques, activités nautiques, ports, SMVM, contrats de baie, parcs marins, *etc.*). Bien qu'elle soit complètement absente de certains projets, cette dimension est dans l'ensemble relativement bien intégrée, en tout cas abordée, dans plus de trois quarts des dossiers. Les dossiers qui ont une approche uniquement terrestre ne correspondent pas à une taille de territoire ou un type de porteur particulier ; ils sont majoritairement classés en C en raison de leur caractère "*inabouti, incomplet, manque de cohérence*" (8 dossiers).
- 34 La *gouvernance*, dans le sens d'une intégration des citoyens aux projets, apparaît nettement comme un point faible, négligé dans la plupart des dossiers (67 %). Cette faiblesse constitue probablement une des limites actuelles majeures du processus de GIZC.

Cependant, il faudrait nuancer ce constat en distinguant la part "information du citoyen" de la part "prise de décision", ce qui n'est pas clairement apparent dans les dossiers. Si l'information est primordiale et nécessaire à la transparence, la participation des citoyens à la prise de décision reste difficile à mettre en place, surtout sans le relais d'associations ou de porte-parole. D'autre part, la démocratie participative n'est pas la démocratie directe et il n'est pas forcément réaliste de consulter chacun dans toutes prises de décision. L'information par contre est capitale car elle permet de réagir, éventuellement de contester et donc de faire jouer les "ressorts démocratiques" en cas de désaccord ; les associations sont alors un relais essentiel comme on le constate souvent dans les conflits liés à la préservation de la nature par exemple.

- 35 La dimension  *durable*  traduite par le souci d'évaluation et de prospective est moyenne pour plus de la moitié des dossiers. Les 12 dossiers "*forts*" dans ce domaine proposent généralement des outils spécifiques à ce critère comme "*prospective, scénario, agenda 21*" (5 dossiers) ou (et) des chartes (3) visant à pérenniser le processus engagé. Bien que le raisonnement à long terme soit un des critères essentiels du développement durable et de la GIZC en particulier, cette dimension est insuffisamment prise en compte dans beaucoup de projets. Cette relative faiblesse est à mettre en relation avec la nature des projets (locaux et expérimentation sur 18 mois) et les types de porteurs (principalement des collectivités locales) dont les échelles temporelles sont forcément plus courtes que celles de l'État ou des instances internationales chargées de la défense de l'intérêt général à long terme.
- 36 On touche ici à une difficulté générale d'application du développement durable : le décalage et le risque de déconnexion entre le niveau  *local*  et le niveau  *global*  (Theys, 2002a).
- 37 Le critère "*expérience, avancement de la procédure GIZC*" répond à la modalité "faible" pour près des trois quarts des dossiers. Ce "mauvais" résultat est à nuancer car il faut rappeler que le concept est récent et que la recommandation européenne ne date que de 2002. Les projets classés "*forts*" (6) sont finalement plutôt des cas particuliers, parce qu'ils bénéficient de l'expérience de gestion intégrée d'autres politiques publiques (PNR pour Narbonnais et Camarque, OGS pour St Michel, etc.) ou (et) parce qu'ils reflètent des politiques locales particulièrement volontaristes, étroitement articulées avec les politiques publiques existantes, souvent portées par des personnalités fortes, et qui font figure de territoires "*exemplaires*", "*locomotives*" dans le domaine de la GIZC (Thau, Réunion, Opale).
- 38 Si l'on croise les degrés de réponse aux critères de la GIZC avec le classement des dossiers, on trouve bien sûr une prépondérance de "*forts*" en A et de "*faibles*" en C, mais une approche par critère permet de hiérarchiser leur importance relative dans ce classement. Une forte *intégration sectorielle* apparaît naturellement comme un facteur favorisant le classement en A, mais ce critère est à la fois non suffisant pour être sélectionné (4 forts classés en C) et non réhibitoire s'il est faible (5 faibles classés en A). Il est donc important mais pas absolument déterminant pour le classement.
- 39 L'*intégration terre-mer* par contre semble un critère essentiel puisque la quasi-totalité des dossiers forts ont été classés en A et tous les faibles en C. Les services de l'État et les experts sont particulièrement attachés à cette double dimension de la GIZC. La "*gouvernance, association des citoyens*" étant globalement faible pour l'ensemble des projets, elle ne constitue pas un critère déterminant de sélection des dossiers. Cependant,

lorsqu'elle est forte et que le dossier est complet par ailleurs, elle favorise un classement en A.

- 40 La dimension *durable* est un critère déterminant au regard du classement. Tous les dossiers "*forts*" ont été retenus et la quasi-totalité des projets "*faibles*" rejetés. En effet, la prise en compte de la dimension "long terme" et "suivi" reflète dans l'ensemble la bonne qualité générale des dossiers et constitue pour l'État une préoccupation majeure.
- 41 Pour l'indicateur "*expérience, avancement dans la procédure GIZC*", les rares dossiers "*forts*" (6), qui sont par ailleurs de très bonne qualité, ont tous été acceptés. Cependant, ce critère n'était pas un pré-requis indispensable puisque 15 dossiers "*faibles*" ont été tout de même retenus. L'appel à projet entrant dans une logique d'expérimentation de la GIZC, l'expérience ne pouvait être une condition préalable à la sélection.

## 2.8. Des profils types

- 42 Pour achever cette analyse, on peut tenter d'établir le profil type du dossier lauréat en reprenant les modalités les plus fréquemment citées pour ces projets. Le profil type, ou en tout cas modal, du projet lauréat serait un dossier affichant un portage par une structure intercommunale, un territoire de taille méso (entre 10 et 40 communes), des partenariats multiples avec le plus souvent des services de l'État, de nombreux objectifs dont la préservation de la nature et la mise en cohérence des politiques publiques, une articulation avec un SCOT, des intégrations sectorielles, terre-mer et aux politiques publiques fortes. Par contre il aurait un degré d'association des citoyens faibles et une dimension durable moyenne, une expérience aussi moyenne en matière de GIZC. Les caractéristiques qui différencient les projets non retenus des projets lauréats sont surtout, d'une part, la faible adéquation aux critères de la GIZC (intégration sectorielle, terre-mer et aux politiques publiques, expérience) et d'autre part, la mauvaise qualité de certains dossiers inaboutis et incomplets.

## 3. Discussion

- 43 De façon générale, cette analyse souligne des points forts et des faiblesses majeures de la GIZC en France, dans l'état actuel de son processus d'application. Elle souligne en particulier les difficultés liées à l'articulation des échelles. La mise en place des principes de la GIZC, comme ceux du développement durable, se joue théoriquement à deux niveaux principaux : le "global" et le "local", qui doivent agir en synergie de manière cohérente et concertée. La frontière entre ces deux niveaux n'est pas toujours nette et dépend de l'échelle considérée. La France peut apparaître de niveau local pour l'ONU par exemple, et le pays maritime de niveau global pour la commune. A l'échelle de la France, les avancées et les difficultés de la GIZC se déclinent différemment selon que l'on se situe au niveau global (État) ou au niveau local (collectivités territoriales, organismes socio-professionnels, usagers, population, etc.). Malgré ces difficultés, les articulations entre ces deux échelles sont essentielles pour assurer une dynamique et une cohérence dans le processus d'application de la GIZC.

### 3.1. Enjeux et défis au niveau global (Etat)

44 Si les principes de GIZC font l'objet d'un large consensus, un des principaux défis que pose son application au niveau global est la reconnaissance de l'État comme guide, régulateur, évaluateur, c'est à dire comme garant de l'intérêt général. Cet aspect apparaît essentiel au processus de GIZC ; il impliquerait plusieurs actions à poursuivre et à renforcer :

- Travailler à la coordination des politiques sectorielles et des acteurs, au niveau des services de l'État en premier lieu (concertation et mise en cohérence des actions entre les différents ministères et notamment entre les secteurs terrestres et maritimes).
- Inciter au rapprochement des problématiques terrestres et marines, lorsque cela est possible et fondé. L'intégration terre-mer est en effet affichée comme une priorité par la Commission Européenne (2003, 2006) et le Secrétariat Général de la mer (2003<sup>6</sup>). Dans le domaine de la gestion des espaces de nature et des ressources naturelles, cette intégration des espaces marins et terrestres apparaît en effet essentielle à la cohérence du système littoral. Ainsi, depuis 2002<sup>7</sup>, le Conservatoire du Littoral peut effacer cette coupure artificielle et intervenir sur le DPM (Domaine Public Maritime). Cependant, si le "*front de mer est (si) tenace*" (Roland, 2005) c'est qu'il représente pour les sociétés humaines une véritable frontière. Les activités maritimes et terrestres du littoral concernent souvent des groupes sociaux bien différenciés (pêcheurs, marins de commerce, professionnels du tourisme, industriels ou agriculteurs par exemple), à fortes identités (Cabantou *et al.*, 2005). Les objectifs théoriques d'intégration doivent tenir compte de ces réalités du terrain sans chercher à créer systématiquement des unités factices entre la terre et la mer. Ce qui lie ces acteurs, c'est l'utilisation d'une ressource commune, le littoral, et cette prise de conscience de leur intérêt commun est essentielle pour la mise en place de la GIZC.
- Développer les efforts de communication et de pédagogie, notamment envers les acteurs locaux pour les convaincre des bénéfices qu'ils peuvent tirer de la GIZC et les inciter à raisonner sur le long terme (Commission Européenne, 2003). Communiquer aussi pour assurer une visibilité des orientations de la politique du littoral qui manque parfois aujourd'hui.
- Trouver un équilibre entre incitation et coercition et renoncer à la mise en place de la GIZC par des mesures systématiquement réglementaires. Il faudrait notamment « *sortir de la crise d'application de la loi Littoral. Elle occupe abusivement le devant de la scène et elle transforme les acteurs en caricatures. Le littoral est un espace de vie avant d'être un espace de droit* » (Bersani, 2004). » "*Les instruments réglementaires ont atteint leur limite ; ils sont trop souvent sectoriels et peu évolutifs, (...) ils sont difficilement modulables dans l'espace ; la règle s'impose à tout le monde et partout alors que la variété des littoraux est considérable (...), ils privilégient très souvent un seul acteur, l'État* » (Le Visage, 2004). Il ne s'agit bien sûr pas de renoncer à une régulation publique et à une réglementation garante de la préservation des ressources et de l'intérêt général mais la résolution des questions de GIZC relève souvent davantage de « *la gestion des antagonismes socio-spatiaux et qui supposent du bon sens, du réalisme, un sens certain du compromis et, surtout, une éducation permanente des groupes d'acteurs.* » (Miossec, 2004b).
- Lutter contre l'inertie du système en permettant une évolution vers une nouvelle gouvernance, en acceptant « *le changement en termes de responsabilités et de hiérarchie des pouvoirs, que les détenteurs préfèrent généralement garder* » (Roland, 2005).

### 3.2. Enjeux et défis au niveau local

45 L'application des principes de la GIZC implique une démarche participative et volontariste où le niveau local est un moteur essentiel. Si ce niveau concentre sur "le terrain" la plupart des énergies motrices, l'expérience et les savoir-faire, il est aussi le siège des concurrences d'usage et des conflits. Les aspects essentiels à renforcer à ce niveau seraient :

- Définir un (ou des) territoire(s) d'application adéquat(s). « *Ce territoire de cohérence, ce n'est pas toute la France, ce n'est pas la commune, c'est quelque chose entre les deux* » (Le Visage, 2004). Pour certains (CNADT, 2003 ; Lebahy, 2006), ce territoire serait le "pays", au sens défini par La loi dite Voynet de 1999<sup>8</sup>. Le pays y est défini comme « *un territoire cohérent et homogène sur les plans géographique, historique, culturel, économique et social (...), un espace de solidarités internes entre élus, socioprofessionnels et le monde associatif (...), un espace de projet pour un développement local conçu sous une forme globale, horizontale, décloisonnée et interactive (...)* ». La déclinaison littorale de cet outil, pourrait être le "pays maritime et côtier", prôné par Y. Lebahy et mis en avant dans le rapport du CNADT (2003) et dans le bilan d'application de la loi littoral : « *le pays constitue une échelle de réflexion et d'aménagement spécifiquement adaptée au renforcement des solidarités entre bande côtière et zones rétro-littorales et à la définition de stratégies de gestion durable des milieux* » (DTMPL, 1999). Mais il faut sans doute attendre de voir la GIZC "en action" pour identifier l'échelle ou les échelles locale(s) la(es) plus pertinente(s). Comme l'écrit C. Le Visage (2004), "ce sont les enjeux qui définissent le territoire et non l'inverse". A ce titre, les enseignements des 25 expériences lauréates de l'appel à projet national seront certainement éclairants. Si les pays semblent en effet présenter plusieurs qualités pour mettre en place la GIZC, "il apparaît cependant que la majorité d'entre eux n'ont pas encore l'ambition et les moyens de jouer ce rôle" (...) la plupart n'ont pas été créés en tant que "pays maritimes et côtiers" mais plutôt autour des agglomérations urbaines" (Lozachmeur, 2005). Les solutions sont très probablement dans l'intercommunalité, mais les formes qu'elles peuvent revêtir sont variées et le pays n'est peut-être pas la seule solution. Une des difficultés majeures à ce niveau reste d'intégrer la dimension maritime rarement présente, pour le moment, au niveau des Etablissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI). Dans tous les cas, les recettes restent multiples et modulables selon les contextes locaux ; l'intercommunalité n'est pas la seule solution, comme l'attestent certains projets GIZC très cohérents portés par des PNR par exemple (Narbonnais).
- Utiliser des outils adaptés à la GIZC et au contexte local. L'idéal semble d'éviter les outils trop sectoriels affichant une priorité spécifique comme la préservation de la nature (Parc National Marin, RN) ou la gestion de l'eau (SAGE, Contrat de Baie), ou l'urbanisme (PLU). Le support de la GIZC doit être le plus possible transversal. A ce niveau, le SCOT, éventuellement complété par un volet littoral valant SMVM "décentralisé", peut s'avérer un outil performant (Lozachmeur, 2005). Là encore, les retours d'expérience des 25 projets seront riches d'enseignements.
- Intégrer une échelle de temps long. "Les zones côtières ont leur propre échelle de temps et d'espace" (Le Visage, 2004). Si la recherche des échelles spatiales cohérentes est essentielle pour l'application de la GIZC, les échelles temporelles le sont aussi. L'échelle temporelle "locale" doit tendre à se rallonger pour s'articuler aux objectifs d'intérêt général de la GIZC. Cette projection dans le temps long est d'autant plus difficile à réaliser que l'on est confronté aux problèmes concrets et ponctuels du terrain.

- Développer la gouvernance locale et en éviter les écueils. La "régulation locale", remarquablement analysée par N. Hubler (1998) pour le littoral varois, s'inscrit dans une « *lente sédimentation dans l'histoire locale, enracinant progressivement la position des acteurs, au fur et à mesure des projets "consommés", aux phénomènes de "don et de contre-don* » (Muller, 1995)". Autrement dit, la gouvernance locale consacre le fameux principe d'"un prêté pour en rendu" ou du "renvoi d'ascenseur". Si le principe n'est pas forcément condamnable *a priori*, il le devient s'il valide des choix qui s'écartent de l'intérêt général. Ce risque, finalement présent dans la plupart des systèmes de pouvoir, apparaît plus présent à une échelle de décision locale où les intérêts de proximité sont plus prégnants. La régulation locale assure en effet aux différents acteurs « *la maîtrise d'un dosage complexe et opaque entre motivations personnelles et intérêt collectif. (...) Le vécu, l'appartenance corporatiste, institutionnelle ou intellectuelle déterminent des rapprochements d'individus à individus, favorisant l'émergence de relations interpersonnelles. (...) La sphère décisionnelle locale est ainsi très restreinte, laissant émerger certains personnages clés désignés par leurs fonctions ou leur charisme: les leaders. (...) Progressivement, et quels que soient les projets considérés, des voies relationnelles privilégiées court-circuitent l'apparent partage du pouvoir affiché* » (Hubler, 1998). Ces mécanismes, mis en lumière pour le littoral varois, existent indubitablement sur les autres littoraux et en particulier sur les territoires les plus dynamiques, les plus engagés dans la GIZC car portés par ces "leaders" qui participent par ailleurs activement à la politique nationale du littoral. On touche peut-être là une des limites du principe intégrateur de la gouvernance. Deux nuances peuvent cependant être apportées à ce constat. D'une part, le rôle moteur des "leaders" est souvent nécessaire à l'impulsion des politiques et projets locaux, d'autre part, les relations interpersonnelles font partie, à quelques échelles de pouvoir que ce soit, du comportement de l'être humain ; c'est aussi ce qui le rend humain. Il importe naturellement de garder à l'esprit les risques de "dérapiage" éthique qu'ils induisent.
- Eviter un possible communautarisme "littoralien". Un autre écueil, nous semble-t-il, du traitement local des questions du littoral est la légitimité revendiquée par certains acteurs locaux à être traités de façon prioritaire, en tant que détenteurs "traditionnels" du littoral. Ainsi, Y. Lebahy (2006) défend les droits de la "population littorale" mais la notion est très ambiguë car non définie. Qui fait partie de la population littorale ? Les résidents principaux et (ou) secondaires ? Les personnes qui travaillent sur la côte et la mer, y compris ceux qui ne peuvent plus y résider en raison de la flambée des prix de l'immobilier ? Les résidents "ancestraux" qui ont vendu leurs biens ? Et que penser des "citadins ou habitants des contrées industrielles du centre de l'Europe (...), ces populations en mal de nature" (Lebahy, 2006) qui viennent chercher l'évasion sur les rivages ? De combien de générations doit-on attester pour être de purs "littoralien" ? Les questions sont ouvertes ; des risques de dérives communautaristes semblent présents, s'étayant parfois sur "les mythes du maritime" (Péron, 2005). Le littoral est un patrimoine commun dont les enjeux dépassent le niveau strictement local. D'un autre côté, une "foire d'empoigne", selon le libre jeu du marché, ne semble pas concevable dans des espaces aussi convoités ; ils entraînent une éviction, déjà amorcée, des populations les plus modestes et des activités les moins rentables. C'est donc un problème d'équité sociale, et de priorités accordées aux activités nécessitant la présence de la mer, plus qu'un problème communautaire qu'il faut chercher à résoudre.

### 3.3. La GIZC, un construit collectif articulant global et local

- 46 Global et local, chaque niveau présente des atouts et des difficultés. Un des défis majeurs de mise en place de la GIZC est de faire communiquer et s'articuler ces deux échelles. Le



développement durable et sa déclinaison littorale, la GIZC, ne pourront s'appliquer qu'en créant des passerelles entre ces deux logiques, en tissant des "coutures" entre le global-régulateur et le local-moteur, par le biais de nouvelles formes d'actions publiques, d'une nouvelle génération de politiques territoriales (Theys, 2002a). Les échanges vont dans les deux sens. D'un côté, le niveau global diffuse un cadrage international consensuel, donne l'impulsion, apporte un soutien, une reconnaissance (comme dans le cas de l'appel à projet national), assure un suivi et une évaluation permettant éventuellement de recibler les priorités. D'un autre côté, « *ce qui vient du terrain doit aujourd'hui irriguer la nouvelle politique du littoral* » (Bersani, 2004). Cette "irrigation" se fait notamment par les 25 projets GIZC dont les retours d'expérience alimenteront la stratégie globale du littoral français.

- 47 En France, les articulations entre le niveau global et le niveau local, dans la mise en place de la GIZC, s'insèrent en fait dans un contexte plus large d'évolution des formes de l'action publique. On assiste depuis une trentaine d'années (lois de décentralisation) au basculement progressif du système traditionnel français « *réglementaire en général et fortement marqué par la tradition d'un État central puissant* » (Miossec, 1998) vers un système mixte accordant une place grandissante à l'initiative territoriale et à la gouvernance locale. L'observation de terrain, notamment des difficultés d'application de la loi Littoral, a en effet révélé que la règle ne fait pas entièrement la loi. Dans cette nouvelle gouvernance, « *on est très au-delà des politiques publiques que l'on applique par la simple réglementation* » (Le Visage, 2004). La GIZC contribue à faire émerger une nouvelle régulation, qui s'écarte du schéma classique "top-down" fondé sur une conception descendante et centralisée où les règles sont décrétées et viennent "d'en haut", et qui participe au contraire à développer une approche davantage "bottom-up".
- 48 Ces évolutions ne s'apparentent cependant pas à des révolutions radicales et il s'agit bien d'un système mixte. *"La décentralisation des années 1980 et tout ce qui a suivi n'a fait qu'accentuer un modèle d'action, dont les principes, les fondements culturels étaient d'une grande ancienneté. L'idée du passage de forme simple (verticales, centralisées) à du complexe (cellulaire, décentralisé) tord donc un peu les faits. (...) L'insistance sur les formes souples, partenariales comporte le risque de prendre une partie du phénomène (la frange nouvelle) pour le tout. (...) Les grandes organisations sont toujours vigoureuses ; elles pèsent dans l'explication des résultats de l'action publique"* (Lorrain, 1998).
- 49 Le contexte actuel d'évolution du système de gouvernance français, marqué notamment par la décentralisation et la réforme de l'État, apparaît comme un terrain particulièrement favorable à l'application de la GIZC (Roland, 2005). Il favorise en effet tous les niveaux d'intégration et permet de bénéficier de « *la très grande variété de modes d'organisation de l'action publique mobilisable* » (Billé, 2004). Il faut cependant garder à l'esprit les écueils qu'il fait aussi émerger...

## Conclusion : qu'est-ce que la GIZC ?

### La GIZC, une nouvelle méthode de gouvernance ?

- 50 On peut considérer, en accord avec C. Le Visage (2004), que « *la GIZC est une méthode de gouvernance pour obtenir une intégration d'objectifs et d'enjeux complexes avec un nombre illimité d'acteurs* ». Au sujet de la gouvernance J. Theys (2002b) souligne que l'important « *c'est l'idée de processus interactif: une succession d'étapes à travers lesquelles des acteurs nombreux n'ayant pas le même intérêt et agissant à différentes échelles, mais confrontés à un*

*même problème vont progressivement construire une représentation commune de la réalité, lui donner un sens, se fixer des objectifs, adopter des solutions puis les mettre en œuvre collectivement, sans que rien - ni cette représentation, ni ces objectifs, ni ce sens, ni cette interaction ne soient déterminés à l'avance* ». C'est dans ce sens que la gouvernance est un élément clé de la GIZC. La gouvernance implique en effet les notions de concertation et de compromis car aucun acteur n'est légitime pour représenter tous les enjeux et imposer des choix. Une concertation initiale pour hiérarchiser les enjeux permet à tous les acteurs de s'approprier le diagnostic de territoire et de s'associer à la définition des compromis inévitables auxquels ils seront soumis. La concertation est à la fois un facteur d'acceptation et un moteur d'autodiscipline ultérieure.

## La GIZC, un principe organisateur

- 51 Aux questions initialement posées : La GIZC n'est-elle qu'un mythe ? Quelle est sa véritable valeur ? On peut apporter une réponse ambivalente. La GIZC est certainement décevante, voire pour certains "tarte à la crème" si on la considère comme un "*instrument*" (Cicin-Sain, Knecht, 1998) et si l'on attend d'elle des recettes pratiques, voire magiques. Par contre, si on la prend pour ce qu'elle est, c'est à dire un principe organisateur, elle devient essentielle pour guider l'action, pour définir un idéal vers lequel tendre. La GIZC apparaît alors comme une sorte d'utopie<sup>9</sup> stimulante (Rouvillois, 1998), et c'est dans cette acceptation qu'elle assoit son bien-fondé et son utilité sociale.

---

## BIBLIOGRAPHIE

- Bécet J.-M. (2002) *Le droit de l'urbanisme littoral*. Presses Universitaires de Rennes, 253 p.
- Bersani C. (2004) Communication aux Assises Nationales du Littoral, ANEL, Les Sables d'Olonnes, 29 avril 2004.
- Billé R. (2004) *La gestion intégrée du littoral se décrète-t-elle ? Une analyse stratégique de la mise en œuvre, entre approche programme et cadre normatif*. Thèse de doctorat, ENGREF, 474 p.
- Cabantou A, Lespagnol A. et Péron F. (2005) *Les Français, la terre et la mer*. Paris, Fayard, 902 p.
- Cicin-Sain B. et Knecht R.W. (1998) *Integrated coastal and ocean management, concepts and practices*. Island press, Washington D.C., 518 p.
- CNADT (Comité National à l'Aménagement et au Développement du Territoire) (2003) - *Pour un nouveau contrat social*. Rapport de la Commission Littoral du CNADT, juillet 2003.
- Commission Européenne (2003) Minutes du groupe d'experts "*Integrated Coastal Zone Management recommandation*", réunion du 18 juin 2003, Bruxelles.
- Commission Européenne (2006) *Vers une politique maritime de l'Union : une vision européenne des océans et des mers*. Livre Vert. <http://ec.europa.eu/maritimeaffairs> .
- DTMPL (Direction Des Transports Maritimes, des Ports et du Littoral), DGUHC (Direction Générale de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction) (1999) *Rapport au Parlement sur l'application de la*

loi no 86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral et sur les mesures spécifiques prises en faveur du littoral.

Gaignon J.-L. (2006) *Appel à projet de la DATAR pour "un développement équilibré des territoires littoraux par une GIZC" : analyse des soumissions et enseignements pour la stratégie GIZC de l'IFREMER*. Note interne inédite, 15 p.

Guglielmo R. (1996) *Les Grandes Métropoles du monde et leur crise*. Paris, A. Colin, collection U. Géographie, 272 p.

Hamnett C. (1997) *Les aveugles et l'éléphant : l'explication de la gentrification*. *Strates matériaux pour la recherche en sciences sociales*, revue en ligne, numéro 9. 1996-97, Crises et mutations des territoires.

Hubler N. (1998) *Jeux d'acteurs sur le littoral varois*. *Annales de la Recherche Urbaine*, n° 80-81, p. 145-154.

Le Visage C. (2004) *Principes de base de la gestion intégrée des zones côtières*. Communication aux Assises Nationales du Littoral, ANEL, Les Sables d'Olonnes, 29 avril 2004.

Lebahy Y. (2006) *Le Pays maritime et côtier : un territoire pertinent pour aménager et gérer, d'une façon intégrée et durable, les zones côtières*. *DIAC Prospective info*, 26 janvier 2006 : Littoral et montagne, prospective pour des territoires singuliers. p. 1-10

Lorrain D. (1998) *Administrer, gouverner, réguler*. *Annales de la Recherche Urbaine*, n° 80-81, p. 85-92.

Lozachmeur O. (2005). *Le concept de gestion intégrée des zones côtières en droit international, communautaire et national*. *Le droit maritime français*, n°657, Paris, p. 259-277.

Meur-Férec (2006) *De la dynamique naturelle à la gestion intégrée de l'espace littoral : un itinéraire de géographe*. Habilitation à Diriger des Recherches, géographie, Université de Nantes, 247 p. ([http://geolittomer.univ-nantes.fr/membres\\_geolitt.html](http://geolittomer.univ-nantes.fr/membres_geolitt.html)).

Miossec A. (1998) *Les littoraux, entre nature et aménagement*. SEDES, collection Campus Géographie. 192 p.

Miossec A. (2001) *L'évolution de la géographie des océans et des littoraux face aux perspectives du développement durable au XXIe siècle. Quelles hypothèses envisager ?* *Annales de Géographie*, Paris, A. Colin, p. 509-526.

Miossec A. (2004a) *Le développement durable : affaire de tous, approches de géographes*. *Historiens et Géographes*, n°387, p. 85-96.

Miossec A. (2004b) *Les littoraux face au développement durable*. *Historiens et Géographes*, n° 387, p. 181-188.

Muller P. (1995) *Les politiques publiques comme construction d'un rapport au monde*. Paris, l'Harmattan. in Faure A., Pollet G. et Warin P. (dir) (1995) *La construction du sens dans les politiques publiques*, Paris, Éditions l'Harmattan.

Paskoff R. (1998) *Les littoraux, impact des aménagements sur leur évolution*. 3ème édition, Paris, Masson, collection Géographie, 260 p.

Péron F. (2005) *Au delà du fonctionnel, le culturel et l'idéal*. In Cabantou A, Lespagnol A. et Péron F. *Les Français, la terre et la mer*. Fayard, p. 727-789.

Roland G. (2005) *Synthèse bibliographique sur la gestion intégrée des zones côtières. État des lieux en France dans son contexte européen et international*. Rivages de France. 37 p.

Rouvillon F. (1998) *L'utopie*. Paris, Flammarion Corpus, 251 p.

Theys J. (2002a) L'approche territoriale du "développement durable", condition d'une prise en compte de sa dimension sociale. *Développement Durable et Territoire*, dossier 1 "Approche territoriale du développement durable", mise en ligne septembre 2002.

Theys J. (2002b) La Gouvernance entre innovation et impuissance : le cas de l'environnement. *Développement Durable et Territoires*. Revue Electronique, Dossier 2 "Gouvernance Locale et Développement Durable", Mise En Ligne Novembre 2003.

Thoenig J.-C. (1998) L'usage analytique du concept de régulation. In Commaille J. et Jobert B. (dir.) *Les métamorphoses de la régulation politique*. LGDJ, Droit et Société, MSH, p. 35-53.

## NOTES

1. La Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale (DATAR) a été renommée Délégation Interministérielle pour l'Aménagement et la Compétitivité des Territoires (DIACT), en janvier 2006.

2. Appel à projets pour un développement équilibré des territoires littoraux par une gestion intégrée des zones côtières, janvier 2005, <http://www.territoires-littoraux.com>

3. *Sphinx* est un logiciel de création - traitement d'enquêtes et d'analyse de données ; il est couramment utilisé en sociologie et en géographie sociale. <http://www.sphinxonline.com>

4. Inégalités écologiques dans les marges urbaines des territoires littoraux : enjeux de protection du patrimoine naturel et conflits d'usages du sol, évaluation de la vulnérabilité aux pressions foncières et intégration des contraintes environnementales dans les processus de planification urbaine. Programme PUCA 2006-2008. Responsable scientifique Ph. Deboudt, Université de Lille 1.

5. *Gentrification* : terme désignant un processus d'embourgeoisement de certains quartiers suite à des opérations de réhabilitation urbaine, notamment dans les centres villes ; par extension processus d'exclusion des catégories sociales les moins favorisées dans des espaces à fortes aménités.

6. Comité Interministériel de la Mer du 29 avril 2003.

7. Loi relative à la démocratie de proximité du 27 février 2002.

8. Loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement Durable du Territoire du 25 juin 1999.

9. Le terme "utopie" s'entend ici, ni dans le sens courant actuel de quelque chose d'impossible, ni dans son sens premier développé par Thomas More (1516 "*De optimo Reipublicae statu, deque nova insula Utopia*") et porteur de dérives totalitaires, mais dans le sens d'idéal (variable dans le temps et l'espace) vers lequel tendre, d'ambition d'élargir les champs du possible.

---

## RÉSUMÉS

Le fondement de la Gestion Intégrée des Zones Côtières (GIZC) peut se résumer à l'application sur le littoral des principes du développement durable. La GIZC est aujourd'hui d'une grande

actualité puisque la recommandation européenne du 30 mai 2002, demandant à chaque État membre d'établir sa stratégie nationale, est arrivée à échéance en 2006. La France a rendu son rapport, mais au-delà de la stratégie, la GIZC soulève de nombreuses interrogations sur l'incidence réelle de cette nouvelle approche du littoral. Les réponses à un appel à projet national "Pour un développement équilibré des territoires littoraux par une GIZC", lancé en 2005 par l'État vers les acteurs du littoral, offre l'opportunité d'étudier la GIZC "en action". Ainsi, l'analyse de 49 dossiers déposés permet de dessiner provisoirement des freins et des pistes d'avancées du processus de mise en place de la GIZC par des "acteurs praticiens" du littoral aujourd'hui en France.

Foundation of Integrated Coastal Zones Management (ICZM) can be summed up to the application on the coast of the principles of sustainable development. The European recommendation of May 30th, 2002, asking every Member state to establish its national strategy, fell due in 2006. So ICZM is of a strong current events today. Beyond the official strategy, ICZM raises numerous questions on the real incidence of this new approach of the coast. Answers to a national call "for a well-balanced development of the littoral territories by a ICZM", launched in 2005 by the State towards the stakeholders of the coast, offer the opportunity to study the GIZC "in action". The analysis of the 49 projects allows to draw temporarily the characteristics, the brakes and the tracks dealing with the process of implementation of ICZM today in France.

## INDEX

**Mots-clés :** France, gestion intégrée des zones côtières, littoral, gouvernance

## AUTEUR

### CATHERINE MEUR-FEREC

C. Meur-Férec est professeur de géographie à l'Université de Bretagne Occidentale depuis 2007 et membre de l'IFRESI. Elle était auparavant maître de conférences à l'Université du Littoral Côte d'Opale, depuis 1993. Elle a soutenu en 2006 une HDR intitulée "De la dynamique naturelle à la gestion intégrée de l'espace littoral : un parcours de géographe" qui reprend l'ensemble de ses travaux sur l'étude des côtes (disponible sur le site TEL du CNRS). Son approche d'abord orientée vers la géographie physique s'est progressivement diversifiée et ouverte vers des questions de gestion du littoral, notamment la préservation des espaces de nature, les risques côtiers et la GIZC. C. Meur-Férec est membre du comité de rédaction de la Revue Développement durable et territoires.