

**REPUBLIQUE FRANCAISE**

**Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable**

**PARCS NATIONAUX**

**Evaluation de la politique du  
Parc national de la Guadeloupe**



**Rapport établi à la demande de la  
Direction de la Nature et des Paysages**

par

**Michèle PRATS**  
Inspectrice générale de l'Équipement

**Alain RIQUOIS**  
Ingénieur général du génie rural  
des eaux et des forêts

avec

**Serge DUTRUY**, Ingénieur général des ponts et chaussées  
et

**Bernard GLASS, Georges VERIDIQUE**  
Ingénieurs généraux du génie rural des eaux et des forêts

rapport n°2001-0263-01 - mai 2003

Conseil général des  
Ponts et chaussées

Conseil général du  
Génie rural, des eaux et des forêts

---

CONSEIL GENERAL DU GENIE RURAL  
DES EAUX ET DES FORETS

CONSEIL GENERAL  
DES PONTS ET CHAUSSEES

Rapport n° 2001-0263-01

La Défense, le 23 MAI 2003

# Evaluation de la politique du parc national de la Guadeloupe

établi par

**Michèle PRATS**  
Inspectrice générale de l'équipement

**Alain RIQUOIS**  
Ingénieur général du génie rural,  
des eaux et des forêts

avec

**Serge DUTRUY**  
Ingénieur général des ponts et chaussées  
et  
**Bernard GLASS, Georges VERIDIQUE**  
Ingénieurs généraux du génie rural,  
des eaux et des forêts

**Destinataire**

La ministre de l'écologie et du développement durable

CONSEIL GENERAL DU GENIE RURAL  
DES EAUX ET DES FORETS

CONSEIL GENERAL  
DES PONTS ET CHAUSSEES

Rapport n° 2001-0263-01

La Défense, le 23 MAI 2003

Le Vice-président du Conseil général  
du génie rural, des eaux et des forêts

Le Vice-président du Conseil général  
des ponts et chaussées

à

Madame la Ministre de l'écologie  
et du développement durable

---

**Objet :** Evaluation de la politique du Parc National de la Guadeloupe

**V/Réf.:** Lettre DNP/SDEN/DG n° 2001/744 du 6 septembre 2001

Nous avons l'honneur de vous transmettre le rapport d'évaluation de la politique du Parc National de la Guadeloupe, rédigé conjointement par nos deux Conseils Généraux, avec la participation de l'Inspection Générale de l'Environnement.

Ce rapport fait suite aux cinq audits précédents, qui traitaient des Parcs de Port-Cros, de la Vanoise, des Cévennes, du Mercantour et des Ecrins, dans le cadre d'une évaluation de la politique menée par ces derniers et d'un bilan de l'application de la loi créant les Parcs nationaux.

Ces missions d'audit et de conseil, fondées sur une démarche participative, se différencient des missions d'inspection menées par l'Inspection générale de l'environnement, auxquelles elles ne se substituent pas.

Le rapport constate le caractère exceptionnel du Parc de la Guadeloupe, le plus récent des Parcs nationaux, et le premier à avoir été créé Outre-Mer et après la décentralisation. La beauté de ses paysages, la richesse de ses écosystèmes et la protection dont il a bénéficié sont autant d'atouts pour la qualité de vie des habitants et le développement d'un tourisme de nature.

... / ...

Les rapporteurs proposent d'une part, d'intégrer dans la zone centrale du Parc la Réserve du Grand Cul de Sac Marin, dont il assume la gestion, quitte à instituer un Parc polynucléaire, et d'autre part d'élargir la zone périphérique aux communes qui, ayant une partie de leur territoire dans la zone centrale, en feraient la demande.

Le rapport souligne les avancées incontestables menées par le Parc, notamment dans l'élaboration du Schéma Directeur d'Aménagement et son début de mise en œuvre, ainsi que dans les actions menées, en zone périphérique, en faveur du développement durable et de la relance des cultures traditionnelles.

La mission d'audit a également permis d'identifier les principaux problèmes qui se posent au Parc, et a estimé urgente une nécessaire refondation.

C'est ainsi qu'elle a préconisé une réorganisation de la structure managériale, la restitution d'un climat de confiance au sein de l'établissement, et le resserrement des liens avec les différents partenaires : administration, élus, communauté scientifique, opérateurs privés. Elle a également insisté sur la nécessité d'une recherche d'excellence, tant dans les aménagements que dans l'indispensable politique de communication.

La mission d'audit, qui a coïncidé avec le renouvellement du Conseil d'Administration, a permis d'attirer l'attention des différents partenaires du parc sur les enjeux, la nécessité de leur plus grande implication dans la gestion de l'Etablissement public, et du rôle que ce dernier devrait pouvoir jouer, dans le domaine de la protection de la nature, de la connaissance scientifique et du développement durable, à l'échelle de la Guadeloupe et de toute la Caraïbe.

Les grandes lignes de ce rapport ont été présentées et discutées avec la direction et les membres du Conseil d'administration du Parc, mais il semblerait qu'une présentation plus exhaustive en soit attendue, notamment par les agents, mais également par les différents partenaires. Les rapporteurs sont prêts, si vous l'estimez utile, à se rendre sur place à cette fin.

Nous vous remercions de bien vouloir nous faire connaître votre avis sur cette suggestion et nous tenir informés des suites qu'il vous paraît possible de donner aux différentes propositions contenues dans le rapport.

Le Vice-Président du  
Conseil général du génie rural,  
des eaux et des forêts

  
André GRAMMONT

Le Vice-Président du  
Conseil général des ponts et chaussées

  
Claude MARTINAND

## **Diffusion du rapport n° 2001-0263-01**

### **MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE**

|  |      |
|--|------|
| - la ministre de l'écologie et du développement durable                                    | 1ex  |
| - le directeur de cabinet  | 1ex  |
| - le conseiller technique chargé du patrimoine naturel                                     | 1ex  |
| <br>   |      |
| - le chef du service de l'inspection générale de l'environnement                           | 10ex |
| <br>   |      |
| - le directeur de la nature et des paysages  | 50ex |
| - le directeur des études économiques et de l'évaluation environnementale                  | 1ex  |
| - la directrice générale de l'administration, des finances et des affaires internationales | 1ex  |
| <br>   |      |
| - les membres du conseil d'administration du parc national de la Guadeloupe                | 60ex |
| - les directeurs de parcs nationaux  | 7ex  |

### **MINISTÈRE DE L'ÉQUIPEMENT, DES TRANSPORTS, DU LOGEMENT, DU TOURISME ET DE LA MER**

|   |     |
|---|-----|
| - le directeur du personnel, des services et de la modernisation          | 1ex |
| - le directeur général de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction | 1ex |

### **CONSEIL GÉNÉRAL DES PONTS ET CHAUSSÉES (CGPC)**

|  |      |
|--|------|
| - le président de la 1ère section                                    | 2ex  |
| - le président de la 5ème section                                    | 2ex  |
| <br>   |      |
| - le coordonnateur de la sous-section « Architecture »               | 10ex |
| - la coordonnatrice du collègue « Espaces protégés et architecture » | 5ex  |
| <br>   |      |
| - le coordonnateur de la MIGT n°12                                   | 5ex  |

### **CONSEIL GÉNÉRAL DU GÉNIE RURAL, DES EAUX ET DES FORÊTS (CGGREF)**

|                                    |      |
|------------------------------------|------|
| - le président de la 3ème section  | 1ex  |
| - le président de la 4ème section  | 1ex  |
| - le secrétaire général du CGGREF  | 30ex |
| <br>                               |      |
| - les rapporteurs du CGPC - CGGREF | 10ex |



Paris, le

06 SEP. 2001

**DIRECTION DE LA NATURE ET DES PAYSAGES**

Sous-direction des espaces naturels

Division des parcs nationaux

Affaire suivie par *Mme Dominique GUICHARD*

Téléphone : 01 42 19 20 14

Télécopie : 01 42 19 19 78

*dominique.guichard@environnement.gouv.fr*

Réf. : DNP/SDEN/DG n° 2001 / *Fh4*

**LE MINISTRE DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE  
ET DE L'ENVIRONNEMENT**

A

**MONSIEUR LE VICE-PRESIDENT DU CONSEIL GENERAL  
DES PONTS ET CHAUSSEES**

**OBJET : Audit des parcs nationaux**

Les audits des parcs nationaux de Port-Cros, de la Vanoise, du Mercantour, des Cévennes et des Ecrins que vous avez successivement réalisés, conjointement avec le Conseil Général du Génie Rural, des Eaux et des Forêts, ont démontré l'intérêt de ces missions qui ont contribué à établir un diagnostic précis de la situation de chaque établissement et à mettre en évidence la nécessité de faire évoluer la politique des parcs nationaux dans son ensemble.

Je vous informe, en premier lieu, que j'organise actuellement avec le Préfet des Hautes-Alpes, le Président du Conseil d'administration du Parc national des Ecrins et le directeur de l'établissement, la restitution des conclusions de l'audit sur les Ecrins, auprès des administrateurs, des services de l'Etat et des personnels concernés par ce parc national.

Les Ingénieurs généraux de votre Conseil qui ont contribué à la réalisation de cette mission d'audit, seront probablement sollicités lors de cette restitution locale.

Par ailleurs, après l'audit du Parc national des Ecrins qui vient donc de s'achever, je souhaite poursuivre cette démarche au profit du Parc national de la Guadeloupe et ultérieurement de celui du Parc national des Pyrénées.

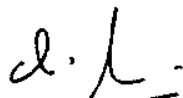
Le Parc national de la Guadeloupe appuie sa politique sur son « schéma directeur d'aménagement » de décembre 1997, complété par un « programme pluriannuel d'actions et d'opérations » de décembre 1998.

Ce programme a été approuvé par le Conseil d'administration du parc le 5 décembre 1997, puis a reçu un avis favorable du Conseil national de protection de la nature le 22 octobre 1998.

Il a ensuite fait l'objet d'une approbation conjointe des ministres chargés du Budget et de l'Environnement le 19 juin 2000.

Je vous prie de bien vouloir me confirmer si vous acceptez d'assurer cette nouvelle mission d'audit auprès du Parc national de la Guadeloupe et je vous remercie, dans cette hypothèse, de désigner les Ingénieurs généraux qui seraient conduits à y participer et de m'en informer.

**P/LE MINISTRE ET PAR DELEGATION,  
LA DIRECTRICE DE LA NATURE ET DES PAYSAGES**



**Christiane BARRET**

---

Affaire CGPC 1996-0230-06

Paris - La Défense, le 28 JAN. 2002

DECISION CONJOINTE  
constituant une mission d'évaluation  
de la politique du parc national de la Guadeloupe  
par le Conseil général des ponts et chaussées  
et le Conseil général du génie rural, des eaux et des forêts

---

Le vice-président du Conseil général des ponts et chaussées (CGPC),

et le vice-président du Conseil général du génie rural, des eaux et des forêts (CGGREF),

Vu les lettres du 2 octobre 1996 et du 6 septembre 2001 de la directrice de la nature et des paysages du ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement,

DECIDENT

Article 1er :

La mission d'évaluation conjointe CGPC / CGGREF, pour examiner la politique du parc national de la Guadeloupe, portera sur :

- 1 - la conduite stratégique du parc, le management et la gestion administrative et financière,
- 2 - le patrimoine naturel, le paysage et l'activité agricole et forestière,
- 3 - le patrimoine architectural, l'urbanisme, l'équipement et le tourisme,
- 4 - synthèse, recommandations, propositions.

Article 2 :

La coordination de la mission d'évaluation sera assurée par :

- Michèle PRATS, inspectrice générale de l'équipement
- Alain RIQUOIS, ingénieur général du génie rural, des eaux et des forêts

.../...



**Article 3 :**

Les autres membres de la mission sont :

- pour le Conseil général des ponts et chaussées, Serge DUTRUY, ingénieur général des ponts et chaussées, coordonnateur de la 12<sup>o</sup> MIGT ;
- pour le Conseil général du génie rural, des eaux et des forêts, Georges VERIDIQUE, ingénieur général du génie rural, des eaux et des forêts, chef de l'Inspection interrégionale pour les DOM-TOM.

**Article 4 :**

Par ailleurs, l'Inspection générale de l'environnement a mandaté pour cette mission : Bernard GLASS, ingénieur général du génie rural, des eaux et des forêts.

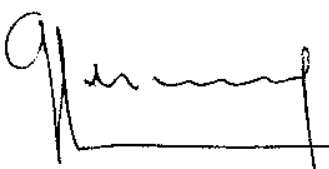
**Article 5 :**

Pour l'établissement de ces rapports il pourra être fait appel, en tant que de besoin, au concours des inspecteurs généraux ou des chargés de mission d'inspection générale du CGPC ou du CGGREF.

**Article 6 :**

L'ensemble des rapports sera transmis au plus tard fin juillet 2002 au ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement, après avis de la 5<sup>ème</sup> section du CGPC et de la 4<sup>ème</sup> section du CGGREF.

Le vice-président  
du Conseil général des ponts et chaussées,



**Georges MERCADAL**

Le vice-président  
du Conseil général  
du génie rural, des eaux et des forêts,



**Henri DEMANGE**

# Sommaire

|   |               |
|---|---------------|
| <b>Cartes</b>   | <b>5 et 6</b> |
| <b>Synthèse – Recommandations – Propositions</b>  | <b>7</b>      |
| <b>Introduction</b>   | <b>12</b>     |
| <b>1 – L’esprit et l’objectif de l’audit</b>  | <b>12</b>     |
| <b>2 – Le déroulement de l’audit</b>  | <b>13</b>     |
| 2.1 – Une phase d’élaboration du rapport  | 13            |
| 2.2 – Une phase de restitution (à venir)  | 13            |
| <b>3 – Présentation du Parc National de la Guadeloupe</b>   |               |
| 3.1 - Les territoires du Parc   | 13            |
| 3.2 - La structure et les moyens  | 14            |
| 3.3 - Les grands objectifs du schéma directeur d’aménagement  | 15            |
| <br>  |               |
| <b>1ère partie – Stratégie - Management - Gestion financière</b>  |               |
| <b>1 – Stratégie territoriale</b>   |               |
| 1.1 - Concilier “espace-parc” et “territoires” du parc  | 17            |
| 1.2 - Un bilan globalement positif, mais une indispensable<br>de refondation                              | 18            |
| 1.21. Les vrais acquis à préserver  | 18            |
| 1.22. Les points faibles, à atténuer  | 20            |
| 1.23. L’urgence d’une refondation : établir, à partir du SDA, un<br>véritable “ programme d’aménagement ” | 22            |
| 1.3 - Recommandations et suggestions  | 23            |
| 1.31. Les recommandations méthodologiques   | 24            |
| 1.32. Les propositions de mise en œuvre   | 26            |
| <br>  |               |
| <b>2 - Le management interne de la structure</b>  |               |
| 2.1 - Une gouvernance forte, équilibrée et interdépendante  | 30            |
| 2.11. Le Conseil d’Administration   | 31            |
| 2.12. La Commission Permanente  | 31            |
| 2.13. Le Comité Scientifique  | 31            |
| 2.14. La Direction de l’établissement (DE)  | 32            |
| 2.2 - Une nouvelle organisation à mettre en œuvre   |               |
| 2.21. Des compétences réelles, mal employées  | 33            |
| 2.22. L’inadaptation de l’organisation actuelle   | 34            |

|  |           |
|--|-----------|
| <b>2.3 - Les propositions de restructuration</b>                       | <b>36</b> |
| 2.31. Une équipe de direction renforcée                                | 36        |
| 2.32. Une logique de projet  | 37        |
| 2.33. Une refonte de l'organigramme                                    | 37        |
| 2.34. Des mesures d'accompagnement indispensables                      | 41        |
| 2.35. La restauration d'un climat de confiance                         | 42        |
| <b>3 - Le management et la mise en œuvre de la stratégie</b>           | <b>43</b> |
| <b>3.1. Le Schéma directeur d'aménagement</b>                          | <b>44</b> |
| <b>3.2. Le plan d'action du Parc</b>                                   | <b>44</b> |
| <b>3.3. Le problème des lieux d'implantation du Parc</b>               |           |
| 3.31. Le siège du PNG  | 44        |
| 3.32. Le secteur de la traversée                                       | 47        |
| 3.33. Le cas particulier du Secteur du Grand Cul de Sac Marin          | 47        |
| <b>3.4. Les relations avec les différents partenaires</b>              |           |
| 3.41. Avec les élus locaux   | 49        |
| 3.42. Avec les services de l'Etat et l'ONF                             | 49        |
| 3.43. Avec le milieu universitaire scientifique local et international | 50        |
| 3.44. Avec les représentants de la société civile                      | 50        |
| 3.45. Avec le pouvoir judiciaire                                       | 51        |
| <b>3.5. Une véritable politique de communication</b>                   | <b>51</b> |
| <b>4 - Le personnel du Parc</b>  |           |
| <b>4.1. Les différents statuts et les problèmes posés</b>              | <b>53</b> |
| 4.11. Personnel sur postes budgétaires                                 | 53        |
| 4.12. Personnel hors postes budgétaires                                | 54        |
| <b>4.2. Evaluation des agents</b>                                      | <b>56</b> |
| <b>4.3. Formation continue</b>   | <b>57</b> |
| <b>5 - Le budget du Parc</b>   |           |
| <b>5.1. Les principales caractéristiques du budget.</b>                | <b>58</b> |
| <b>5.2. Section de fonctionnement</b>                                  |           |
| 5.21. Les subventions  | 59        |
| 5.22. Les produits des ressources affectées                            | 60        |
| 5.23. Les autres ressources  | 62        |
| <b>5.3. Opérations en capital</b>                                      | <b>61</b> |
| <b>5.4. Observations complémentaires</b>                               |           |
| 5.41. Prévisions budgétaires, réalisations                             | 62        |
| 5.42. Situation financière   | 63        |
| 5.43. Le problème de la Mission Guyane                                 | 64        |
| 5.44. Procédures et délégations  | 65        |

## 2ème Partie

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Patrimoine naturel – Activités –</b>   | <b>69</b> |
| <b>1 - Les enjeux majeurs de la préservation et de la valorisation patrimoniaux</b> | <b>69</b> |
| 1.1. Le « poids du passé forestier »  | 69        |
| 1.2. Un binôme pour une gestion unitaire  | 70        |
| 1.3. Les fondements scientifiques de la gestion patrimoniale                        | 70        |
| 1.4 La qualité paysagère du Parc et de ses abords                                   | 71        |
| 1.5. La compatibilité entre la fréquentation et la préservation.                    | 71        |
| 1.6. L’ancrage local de la préservation patrimoniale                                | 72        |
| <b>2 - Les réponses aux défis patrimoniaux</b>                                      | <b>72</b> |
| 2.1. L’ajustement réalisme du schéma d’aménagement                                  | 73        |
| 2.2. Le cadrage et l’animation scientifique   | 73        |
| 2.3. L’accueil et la communication pour l’appropriation de la protection            | 74        |
| 2.4. L’adaptation du système forestier  | 75        |
| 2.5. La prise en compte des continuités par le paysage et l’eau                     | 75        |
| 2.6. Le concours de l’agriculture périphérique                                      | 76        |
| 2.61. Maintien et développement des cultures traditionnelles                        | 77        |
| 2.62. Les opérations groupées d’aménagement foncier (OGAF)                          | 78        |
| 2.63. Les contrats territoriaux d’exploitation (CTE)                                | 79        |
| 2.64. Les limites du rôle du Parc dans la relance de l’agriculture                  | 81        |
| 2.7. La promotion raisonnée du tourisme et des loisirs de nature                    | 82        |

## 3ème Partie

### Urbanisme et patrimoine, équipement et aménagement

|  |    |
|--|----|
| <b>1 - Urbanisme et Patrimoine</b>                               |    |
| 1.1. L’implication dans l’urbanisme                              | 85 |
| 1.2. La prise en compte du Paysage                               | 85 |
| 1.3. La valorisation du patrimoine bâti                          | 87 |
| <b>2 – Equipements et aménagement</b>                            |    |
| 2.1 Les grands équipements                                       |    |
| 2.11. La route de la Traversée                                   | 88 |
| 2.12. La défiguration du Morne à Louis et du site de la Citerne  | 91 |
| 2.13. Le problème de la retenue du Bras-David                    | 91 |
| 2.2. L’aménagement et la mise en valeur des grands sites du parc | 92 |
| 2.21. L’aménagement des Chutes du Carbet                         | 92 |
| 2.22. Le site de la Soufrière                                    | 93 |
| 2.23. La cascade aux Ecrevisses                                  | 93 |
| 2.24. Les Bains jaunes et la chute du Galion                     | 94 |
| 2.25. La réserve du Gand Cul de Sac Marin                        | 94 |

### **3 - Les structures d'accueil**

#### **3.1. Une tradition culturelle**

|   |    |
|---|----|
| 3.11. Les aires de pique-nique et les carbeta | 95 |
| 3.12. Les traces                              | 96 |

#### **3.2. Les Portes du Parc**

|                                       |     |
|---------------------------------------|-----|
| 3.21. Les entrées du Parc             | 98  |
| 3.22. Les maisons thématiques du Parc | 99  |
| 3.23. Les projets de redéploiement    | 101 |
| 3.24. La « Maison du Parc »           | 102 |

#### **3.3. L'accueil en zone périphérique**

|   |     |
|---|-----|
| 3.31. Les îlets Pigeon                        | 103 |
| 3.32. La ferme aquacole de Pointe Noire       | 103 |
| 3.33. L'Hôtel restaurant « Couleur Caraïbes » | 104 |

## **Conclusion** **106**

### **Annexes**

|   |            |
|---|------------|
| <b>I – Personnalités rencontrées</b>                                  | <b>108</b> |
| <b>II - Pré-diagnostic</b>  | <b>109</b> |
| <b>III - Extraits du rapport d'audit du Cabinet Ariès Consultants</b> | <b>122</b> |
| <b>IV – Extrait du POS de Saint-Claude</b>                            | <b>130</b> |
| <b>V – Fiches PDIPR</b>   | <b>135</b> |

### La Guadeloupe dans l'arc Antillais



La Guadeloupe dans l'arc Antillais

### LOI N° 60-708 relative à la création de parcs nationaux

#### Article 1er

Le territoire de tout ou partie d'une ou de plusieurs communes peut être classé par décret en Conseil d'Etat en "parc national" lorsque la conservation de la faune, de la flore, du sol, du sous-sol, de l'atmosphère, des eaux et, en général, d'un milieu naturel présente un intérêt spécial et qu'il importe de préserver ce milieu contre tout effet de dégradation naturelle et de le soustraire à toute intervention artificielle susceptible d'en altérer l'aspect, la composition et l'évolution. Le territoire délimité par décret peut s'étendre au domaine maritime.



Source : Guide Gallimard "Guadeloupe - Antilles"



# PARC NATIONAL DE LA GUADELOUPE



## SYNTHESE

### Recommandations - Propositions

L'audit du Parc national de la Guadeloupe s'inscrit dans une série d'audits des Parcs Nationaux destinée à apporter aux responsables des Parcs l'appui d'une expertise extérieure, mais aussi à dresser un bilan de quarante ans de politique des Parcs Nationaux et, éventuellement de faire des propositions d'évolution des textes.

Créé le 20 février 1989, le Parc National de la Guadeloupe est le dernier-né des Parcs Nationaux, et le premier créé Outre-Mer, succédant à un Parc Naturel Départemental, institué en 1970, et dont la gestion avait été confiée par le Conseil Général à l'ONF. D'une superficie de 17.300 hectares, essentiellement constituée de forêts tropicales, la zone centrale concerne 11 Communes de la Basse-Terre, le Parc national de Guadeloupe assume également la gestion de la réserve naturelle de grand Cul-de-Sac Marin (GCSM). Outre une faune et une flore endémiques très riches, le Parc abrite quelques-uns des plus beaux sites des Antilles, et représente un atout touristique important, tout en connaissant une très grande fréquentation locale, du fait de sa proximité de Pointe-à-Pitre.

L'équipe du Parc est composée de 60 agents d'origine et de statuts très divers, dispersés sur plusieurs sites, et le Directeur du Parc est ordonnateur secondaire pour l'équipe de préfiguration du Parc de Guyane.

Le Parc gère **la Réserve de GCSM** comme un secteur du Parc, ce qu'elle n'est pas. La mission estime que, tout en lui conservant son statut particulier de réserve, dû à son caractère exceptionnel, celle-ci **doit être réintégrée** officiellement dans le Territoire du Parc, sous l'unique responsabilité du Directeur, levant ainsi l'ambiguïté actuelle. Il est évident, aux yeux des rapporteurs, que l'Espace Parc inclut la Réserve. Ce remaniement territorial pourrait s'effectuer soit en créant un Parc polynucléaire, soit en recherchant, avec les élus, une continuité entre le Parc et la réserve, ce qui paraît plus difficile.

Espace naturel emblématique et reconnu, le PNG doit s'efforcer de concilier l'"espace-parc" et les différents "territoires" du parc, et toute son action doit d'abord, rester au service de la mise en œuvre de la stratégie territoriale d'aménagement de cet espace, qui relève de différents gestionnaires : Parc, ONF, Région, départements, communes, administrations, propriétaires privés, répondant chacun à leur propre logique. Aussi le Parc national doit-il constamment trouver un équilibre entre sa mission première, la protection d'un espace naturel exceptionnel et fragile, mais qui doit rester accessible à tous, et son rôle de facilitateur de « projets de territoires ». Pour y parvenir, Le PNG a défini sa stratégie, en 1997, à travers un **schéma directeur d'aménagement**, qui sert encore aujourd'hui de référence.



Ses principaux objectifs étaient les suivants :

- conserver la biodiversité en zone centrale, en facilitant la connaissance des milieux et l'appropriation de cette protection par la population et les visiteurs ;
- amplifier la démarche d'écotourisme, en veillant à préserver, ou reconquérir, la qualité des sites du Parc national ;
- mettre en œuvre une démarche de développement durable dans la zone périphérique statutaire ;
- proposer aux communes qui entourent la zone centrale une démarche de préservation et de gestion patrimoniale ;
- traduire le SDA en terme de travaux à réaliser et d'organisation interne de l'Etablissement.

Si tous les interlocuteurs de la mission d'audit reconnaissent **le bilan globalement positif du Parc**, avec de nombreux succès et de vrais acquis qu'il faut absolument préserver, nombreux sont ceux qui soulignent l'urgence d'une refondation de sa stratégie territoriale, tant pour en valoriser les acquis que pour en corriger les faiblesses.

### **Les acquis sont essentiellement à rechercher dans :**

- le domaine international - grâce à la personnalité de son premier président, le Parc a été intégré en Réserve de Biosphère -,
- celui du développement durable - où il s'est beaucoup investi, en zone périphérique, à l'occasion du pilotage des PDD et du programme Leader-,
- la gestion de la réserve du Grand Cul-de-Sac Marin, -exemplaire, notamment par les partenariats qu'elle a engendrés-,
- et enfin à travers l'action pédagogique en milieu scolaire menée dans les secteurs.

La qualité des agents, et l'enthousiasme qu'ils mettent à l'exercice de leur mission, la nouvelle équipe présidentielle qui vient d'être mise en place, et le regain d'intérêt des différents élus pour le Parc, à la suite notamment des contacts pris à l'occasion de l'audit, représentent également un atout pour le Parc.

### **Les insuffisances, quant à elles, portent sur :**

- le manque de lisibilité de la stratégie territoriale du Parc - en particulier dans ses relations avec l'ONF-,
- le décalage entre les ambitions du SDA et les réalisations cinq ans après, notamment en ce qui concerne les grands projets,
- l'absence de relations, et donc de synergie, voire l'opposition, entre zone centrale et zone périphérique,
- le manque d'exigence architecturale et paysagère, et la faiblesse du pôle scientifique, qui nuisent considérablement à l'image du Parc,
- et enfin, de graves dysfonctionnements en terme de management.

A la décharge du directeur, il faut faire la part du contexte général de la Guadeloupe et tenir compte de la longue vacance de pouvoir qui a précédé sa nomination ; il n'empêche qu'il est urgent de rétablir un climat de confiance au sein de l'équipe, au risque de voir la situation s'envenimer durablement.

## **Propositions et suggestions émises par la mission :**

### **Du point de vue de la Stratégie territoriale :**

#### **Recommandations méthodologiques**

1. Initier, fédérer, faciliter l'émergence de projets partenariaux,
2. Formaliser un partenariat d'ensemble au-delà des projets ponctuels, au travers d'une "Charte de développement"
3. Atténuer l'opposition entre "développement" et "protection", en utilisant le concept de "solidarité de massif : se pose, à cette occasion le problème d'une éventuelle modification des limites actuelles de la zone périphérique, mais aussi de celles de la zone centrale du Parc, en y incluant la réserve du Grand Cul de Sac et en assurant une continuité territoriale entre la zone centrale et la Réserve, à travers la Grande Rivière à Goyaves et la mangrove située à son embouchure.

#### **Propositions de mise en œuvre**

Elles illustrent les infléchissements qui pourraient être apportés aux orientations stratégiques initiales du Parc, tout en conservant les fondamentaux.

1. Mieux reconnaître le caractère "périurbain" du Parc
2. Recentrer les missions du Parc en zone périphérique sur l'expertise en "valorisation patrimoniale", avec une exigence forte de qualité.
3. Instaurer un recentrage analogue dans l'aménagement des "Grands sites" (chutes du Carbet, la Soufrière...).
4. Travailler sur le thème de "la limite comme lieu d'échanges et de rencontres"
5. Créer des interpénétrations entre zone centrale et zone périphérique
6. Donner enfin à voir "Espace-Parc" et "Territoires" à partir d'observatoires des paysages, in situ.

### **Du point de vue managérial**

- A l'heure actuelle les instances institutionnelles ou consultatives semblent être marginalisées (de leur propre fait - faible participation des élus au CA, considéré comme une chambre d'enregistrement,- ou de celui de la direction), un meilleur équilibre, une véritable implication et des synergies devront être recherchées, et en particulier, le rôle du Conseil scientifique devra être renforcé. C'est la tâche prioritaire que devrait s'assigner la nouvelle présidence.
- La constitution d'une équipe de direction solide et soudée, reposant sur un trinôme Directeur, Directeur Adjoint, Secrétaire Général, apparaît indispensable, de même qu'une refondation de l'organisation générale, en clarifiant les modes opératoires, en mettant en œuvre un fonctionnement par projet et en favorisant une logique de réseaux.
- Les équipes du Parc, dispersées géographiquement, recèlent de véritables compétences, s'appuyant sur des agents motivés, mais souffrent d'un important déficit de communication interne.

Ces remarques conduisent à souligner l'urgence d'un regroupement de l'ensemble des moyens du siège et des unités territoriales géographiquement proches sur un

site unique, et de la redéfinition d'un véritable projet commun, fondé sur la restauration d'un dialogue permanent et d'un climat de confiance, d'un partenariat largement ouvert vers l'extérieur et d'une recherche de l'excellence, pour un territoire d'exception.

- La remotivation des agents passe également par la régularisation statutaire des personnels mis à disposition par l'ONF et la pérennisation d'un certain nombre d'emplois précaires.

Du point de vue budgétaire, le problème le plus préoccupant est posé par la responsabilité engagée du Directeur, ordonnateur des crédits de la Mission Guyane, sans maîtrise réelle, ni contrôle de ces dépenses, qui représentent 25% du budget de fonctionnement du Parc. Il faut noter par ailleurs le caractère aléatoire de la subvention versée par le Conseil Général pour «travaux sur le domaine départementalo-domanial», et une baisse attendue des crédits d'intervention, liée à la clôture du programme LEADER.

En tout état de cause, la mission recommande la mise en place d'une comptabilité analytique simplifiée, qui permettrait également d'identifier les coûts réels des différents projets et des différentes missions, notamment celles afférant à la Réserve de Grand Cul de Sac Marin.

### **Du point de vue du patrimoine naturel, des activités et de l'aménagement**

- La mission estime que le Parc doit enrichir sa logique forestière initiale par un projet territorial de développement durable et en particulier compléter et actualiser le SDA par un Programme Pluriannuel d'Actions et de Programmation, incluant la connaissance (recherche), la gestion (aménagement), la réglementation (police), la communication (pédagogie), et le suivi et évaluation (indicateurs).
- Il apparaît urgent de recentrer l'action du Parc sur sa mission de protection et de mise en valeur du patrimoine naturel : cela passe tant par le choix d'un responsable de haut niveau de la mission scientifique, garant de l'efficacité de la chaîne "connaissance-gestion-pédagogie patrimoniales", sur la totalité de l'espace-parc, que par une définition claire de la politique scientifique de l'Etablissement Public. Cela passe également par une pédagogie d'interprétation, contribuant à l'acceptation sociale du Parc, cela passe enfin par un effort qualitatif, portant tant sur la qualité architecturale, que paysagère des aménagements publics ou privés à l'intérieur de l'Espace Parc, et tout particulièrement de ceux qui relèvent de la maîtrise d'ouvrage du PNG.
- La mission a, par ailleurs, insisté sur l'importante contribution de l'eau dans les écosystèmes, les paysages, la continuité territoriale et l'image du Parc : une plus grande implication du PNG dans cette problématique lui paraît nécessaire.
- **Le Parc a beaucoup investi, cela fait partie de ses acquis reconnus, dans le développement durable**, il doit dans ce domaine, notamment en ce qui concerne l'agriculture, qui reste un atout pour le développement de la zone périphérique, accroître son professionnalisme et s'ouvrir sur des partenariats extérieurs (DDA, chambres d'agriculture, DRT, élus). Le retard de la mise en oeuvre des CTE en Côte sous le Vent montre bien les limites de sa capacité d'intervention.

La vocation du Parc n'est **pas de gérer** les dossiers agricoles en Côte sous le Vent, mais d'exercer sa capacité d'expertise dans le domaine qui est le sien, être

un initiateur de projets, un animateur, voire un fédérateur, en passant le relais, une fois les projets lancés, à d'autres partenaires.

- Bien placé pour avoir une vision globale des problématiques liées au développement d'une agriculture respectueuse de l'environnement, et du développement de l'agro-tourisme, il lui manque les données technico-économiques des exploitations agricoles et de certaines filières de diversification, d'où la nécessité d'un travail partenarial avec les diverses filières représentant ce secteur.
- Le Parc a un rôle important à jouer, reconnu par tous, **dans la promotion raisonnée des loisirs et du tourisme de nature**, qui représente un fort potentiel en Guadeloupe. Mais le Parc doit aussi accepter sa situation périurbaine, en ayant une politique active de valorisation architecturale, paysagère et pédagogique des grands sites dont elle a la charge, de leurs abords, des aires de pique-nique, des carbet, et des traces. Cette recherche d'excellence devrait constituer un facteur de lisibilité du Parc vis-à-vis de l'extérieur.
- Il devrait rapidement lancer et mener à bien le desserrement des deux sites les plus fréquentés, le Carbet et la Maison de la Forêt, respectivement vers l'Habituée et la Providence.

Par ailleurs, et c'est certainement **l'enjeu le plus significatif** pour le futur du Parc, s'il veut être reconnu, il doit mettre en œuvre, en partenariat, **une politique de gestion patrimoniale, sur un territoire élargi et cohérent.**

==\*==

Enfin, ainsi que cela a déjà été souligné à l'occasion des précédents audits, il serait éminemment souhaitable que les Administrations centrales concernées engagent une réflexion de fond sur l'adaptation du système forestier non productif et une rationalisation des superpositions fonctionnelles et statutaires entre **Parcs et ONF**, ceci est particulièrement vrai en Guadeloupe, et le problème se posera à nouveau en Guyane et à La Réunion.

De même, de façon répétitive, les audits des cinq parcs précédents ont fait ressortir l'intérêt d'assurer une fonction d'observatoire de l'évolution à long terme du patrimoine naturel classé avec des indicateurs appropriés. Il conviendrait de faire bénéficier le PNG d'une méthodologie "interparcs" en la matière, à l'instar de celle adoptée pour les atlas cartographiques des parcs dont celui de Guadeloupe qui devrait paraître rapidement.

==\*==

A l'issue de cet audit, les membres de la mission sont convaincus du potentiel considérable que représente le Parc National de Guadeloupe, tant par l'intérêt de l'espace qu'il recouvre, que par la qualité des hommes qui l'animent ; ils insistent cependant sur l'urgence qui s'attache à procéder à une refondation du Parc, allant jusqu'à en modifier les limites, à réorganiser la structure, et à transformer le SDA en un véritable "programme d'aménagement", complété par un plan d'actions opérationnel.

## INTRODUCTION

L'audit du Parc national de la Guadeloupe, demandé par Madame la Ministre de l'Environnement aux Vice-présidents des Conseils Généraux du Génie Rural, des Eaux et des Forêts, et des Ponts et Chaussées, le 6 septembre 2001, s'inscrit dans une série d'audits des Parcs Nationaux destinée à apporter aux responsables des Parcs l'appui d'une expertise extérieure, mais aussi à dresser un bilan de la politique des Parcs Nationaux et à nourrir la réflexion nationale engagée par la DNP, quarante ans après la loi les instituant.

### 1 – L'esprit et l'objectif de l'audit

A la différence d'une inspection, l'audit met davantage l'accent sur le conseil, que sur le contrôle - sans toutefois l'exclure -, sur les perspectives d'évolution, plutôt que sur la conformité de la politique du Parc avec les textes et directives - sans pour autant les ignorer.

L'audit s'inscrit dans le cadre d'une évaluation d'ensemble de la politique des Parcs nationaux. Cinq Parcs ont déjà fait l'objet d'un audit (Port-Cros, 1997, La Vanoise, 1998, Les Cévennes, 1999, le Mercantour, 2000, les Ecrins, 2001) ; deux restent à auditer (La Guadeloupe 2002) et les Pyrénées (2003).

L'audit s'intéresse, non seulement à la bonne mise en œuvre de la mission première des Parcs Nationaux, à savoir la protection de la nature, mais aussi à leur impact, et à leur action, notamment en matière d'aménagement du territoire et de développement durable. C'est ce qui a motivé le choix d'une équipe mixte d'auditeurs, composée de membres du CGPC, du CGGREF et de l'IGE. Leur mission concerne aussi bien le devenir des territoires intéressés par le Parc, que le fonctionnement de l'institution et les relations avec ses propres agents et ses différents partenaires.

Enfin, et toujours dans l'esprit de cette interface entre protection de la nature et aménagement durable, l'audit débouche, d'une part sur des recommandations à l'attention du Parc, et d'autre part sur des propositions à l'attention de la tutelle, et éventuellement des autres partenaires du Parc.

Les thématiques appelées à faire l'objet d'une attention particulière au cours de l'audit ont été arrêtées en liaison avec la DNP. De façon non limitatives, elles concernaient :

- la stratégie et le management
- les compétences et activités scientifiques
- les relations avec les autres établissements publics
- les relations avec les autres services de l'état, sous l'autorité du préfet

- les relations avec les autorités territoriales, les instances professionnelles et la vie associative
- le positionnement du Parc à l'international et dans le contexte des Caraïbes, aussi bien qu'au sein de " l'inter-Parc ".

## **2 - Le déroulement de l'audit**

Suivant la méthode mise au point au cours des précédents audits, celui du Parc de la Guadeloupe s'est déroulé en plusieurs phases :

### **- Deux phases sur le terrain**

comportant :

- une phase préliminaire de **pré-diagnostic**, du 18 au 23 février 2002, où, après avoir rencontré les instances dirigeantes et les agents du Parc, le Préfet et les principaux partenaires de l'établissement public, un pré-diagnostic, s'efforçait de faire un point sur les grandes problématiques, alors ressenties. Ce prédiagnostic a été soumis, pour réactions, à l'Administration centrale et au Directeur du Parc ; il figure en annexe.
- une phase d'approfondissement, du 27 mai au 1<sup>er</sup> juin 2002, où se sont poursuivies les rencontres avec la direction, les agents et les partenaires du Parc, ainsi que des visites de terrain.

### **2.1 - Une phase d'élaboration du rapport**

C'est une phase de restitution, de discussion, de synthèse, et de rédaction, durant laquelle les auditeurs sont restés à l'écoute constante de l'évolution de la situation au sein de l'établissement public.

### **2.2 - Une phase de restitution (à venir)**

Après transmission et présentation du rapport à l'administration centrale, et accord de cette dernière sur les conclusions de l'audit, celui-ci est généralement clôturé par une séance de restitution auprès des instances du Parc, en Conseil d'Administration, effectuée par les co-rapporteurs, généralement en présence d'un représentant de la DNP.

## **3 - Présentation du Parc National de la Guadeloupe**

### **3.1 – Les territoires du Parc**

Créé le 20 février 1989, le Parc National de la Guadeloupe est le plus récent des Parcs Nationaux, et le premier d'Outre-Mer, et ceci, après les Lois de Décentralisation. Il a succédé à un Parc Naturel Départemental, institué en 1970 par

le Conseil Général, et dont la gestion avait été confiée à l'ONF. D'une superficie de 17.300 hectares, la zone centrale regroupe les territoires de tout ou partie de 11 communes de la Basse-Terre, et la zone périphérique s'étend sur la partie hors zone centrale de trois communes littorales (Vieux Habitant, Pointe-Noire et Bouillante). Renonçant à l'idée initiale de créer un parc polynucléaire, le législateur a par ailleurs institué une réserve naturelle sur la baie de grand Cul-de-Sac Marin, dont la gestion a été confiée au Parc.

La zone centrale du PNG est essentiellement constituée de forêts tropicales (forêt ombrophile humide recouvrant 9000ha, forêt rabougrie, forêt d'altitude), abritant un patrimoine floristique et faunistique très varié, comportant un grand nombre d'endémiques. Par ailleurs, le Parc recèle certains sites exceptionnels qui comptent parmi les plus beaux sites des Antilles, dont notamment le Massif de la Soufrière, les Chutes du Carbet ou la vallée de la Grande Rivière.

Situé en périphérie de l'agglomération pointoise, le Parc National connaît une très forte fréquentation, en augmentation constante, liée non seulement au développement du tourisme, attiré par la renommée de ses paysages, mais aussi à la pratique sociale des habitants pour lesquels cet espace constitue un lieu traditionnel de loisir et de détente.

### **3.2 -La structure et les moyens**

Les instances dirigeantes du Parc National sont constituées d'un conseil d'administration, d'une commission permanente, d'un comité scientifique et d'un Directeur.

Le conseil d'administration comporte 34 membres, dont 7 représentants de l'Etat, 13 représentants des Collectivités locales, 13 personnalités et un représentant du personnel ; il était présidé, jusqu'en juin 2002 par une personnalité scientifique, M. Jacques Portecop, Président de l'Université des Antilles et de la Guyane, tandis que les présidents de la commission permanente et du comité scientifique étaient respectivement MM Werter et Louis.

Lors du Conseil d'Administration du juin 2002, il a été procédé au renouvellement du Président, démissionnaire, qui a été remplacé par un élu, M. Ary Broussillon, maire de Petit Bourg, M. Portecop demeurant membre du Comité scientifique, dont la composition n'a, pour l'instant, pas été modifiée, tandis que la présidence de la commission permanente a été confiée à M. Max Etna.

Durant les six premières années de l'existence du parc, de 1989 à 1996, le directeur du Parc était également Directeur de l'ONF. En 1996, l'indépendance de la structure vis-à-vis de l'ONF s'est matérialisée par la nomination d'un directeur indépendant, M. Yves Villers. Malheureusement, ce dernier ayant été hospitalisé en juillet 1999, le Parc s'est retrouvé pendant plus d'un an privé de Directeur (l'intérim étant assuré par le secrétaire général).

L'équipe du Parc est composée de 60 agents d'origine et de statuts très divers, qui sont dispersés sur plusieurs sites (deux sites du siège à Saint-Claude, et trois secteurs : la Soufrière, la Traversée, Grand-Cul-de-Sac).

Par ailleurs, le Directeur du Parc est ordonnateur secondaire pour l'équipe de préfiguration du Parc de Guyane.

### 3.3 - Les grands objectifs du Schéma directeur d'aménagement

Avant que ne soient diffusées, en 2000, les orientations nationales concernant les plans d'aménagement et les plans de gestion par secteur, le Parc National de la Guadeloupe, en application de la loi et de l'article 43 de son décret de création prévoyant la définition d'un programme d'aménagement, s'est doté, en 1997, d'un **schéma directeur d'aménagement**, approuvé par le Conseil d'Administration, et prolongé par un programme pluriannuel d'actions et d'opérations.

Dans l'esprit des rédacteurs -l'équipe du Parc s'étant appuyée sur un bureau d'études- ce schéma directeur définit la stratégie à long terme et se situe en amont du PPAO, qui, lui, correspondrait au programme d'aménagement prévu par les textes.

Le SDA s'est attaché, tout d'abord, à recenser les principaux problèmes : une identité restant à construire sur le cœur du Parc, un succès touristique difficile à gérer, l'ambiguïté du dialogue avec la zone périphérique ; à partir de ce constat, ont été définies un certain nombre d'orientations stratégiques à long terme :

- conserver la biodiversité en zone centrale, en facilitant la connaissance des milieux et l'appropriation de cette protection par la population et les visiteurs ;
- amplifier la démarche d'écotourisme initiée en Basse-Terre, en veillant à préserver, ou reconquérir, la qualité des sites du Parc national ;
- Mettre en œuvre une démarche de développement durable dans la zone périphérique statutaire ;
- Proposer aux communes qui entourent la zone centrale une démarche de préservation et de gestion patrimoniale ;
- Traduire le SDA en termes de travaux à réaliser et d'organisation interne de l'Etablissement.

==\*==

Le rapport d'audit est structuré de la façon suivante :

#### **I – Stratégie territoriale, management, gestion.**

#### **II - Patrimoine naturel et activités**

#### **III – Urbanisme et aménagement**

==\*==



**1<sup>ère</sup> PARTIE**

**STRATEGIE, MANAGEMENT,**

**GESTION FINANCIERE**

# 1 - Stratégie territoriale

## 1.1 – Concilier “espace-parc” et “territoires” du parc

Avant d’être un établissement public, un Parc national est, d’abord, un espace naturel emblématique et reconnu, par décret, après enquête publique, d’intérêt national. A ce titre, il est réglementé et aménagé de façon spécifique.

C’est la reconnaissance du caractère particulier de cette exigence de réglementation et d’aménagement qui justifie la création de l’établissement public et non l’inverse. On l’oublie trop souvent. Le management de l’établissement, aussi stratégique soit-il, doit donc, d’abord, rester au service de la mise en œuvre de la stratégie territoriale d’aménagement de cet espace : l’“Espace-Parc”<sup>1</sup> C’est une évidence, mais elle doit être rappelée. C’est l’une des principales spécificités d’un Parc national.

Mais surtout, l’“Espace-Parc”, généralement composé d’une zone centrale et d’une zone périphérique, se superpose - on l’oublie aussi trop souvent - à des “territoires” préexistants. Or ces territoires avaient et conservent, chacun, leurs propres gestionnaires et, donc, leurs propres stratégies d’aménagement.

C’est ainsi qu’à la Guadeloupe, Région, Département, communes et (ou) leurs regroupements sont gestionnaires de “territoires”, partiellement ou totalement inclus dans l’“Espace-Parc”, et sont donc, à ce titre, directement concernés par la réglementation et la stratégie d’aménagement définies, puis mises en œuvre, par l’établissement, tant en zone centrale qu’en zone périphérique.

L’Etat est lui-même concerné, non seulement au titre de l’“Espace-Parc” mais aussi au titre de ses autres établissements publics territoriaux (ONF, Conservatoire des espaces littoraux, très actifs en Guadeloupe) et de ses services déconcentrés (DIREN, DAF, DDE... ). Les uns et les autres ayant, eux aussi, chacun leur propre domaine de compétence et, donc, souvent leur propre stratégie sur ces territoires !

Du fait de cette superposition de nombreux “territoires” avec leurs stratégies propres sur un espace insulaire restreint, le véritable enjeu de l’institution “Parc national” est, sans doute, à la Guadeloupe peut-être plus qu’ailleurs, la réussite de ce mariage difficile, presque contre-nature, entre des “territoires” qui restent gérés et aménagés par leurs gestionnaires et cet “Espace-Parc” réglementé et aménagé par une autorité nouvelle.

Pour y parvenir, le Parc national doit constamment trouver un équilibre et donc concilier sa mission première, qui reste la protection d’un espace naturel exceptionnel et fragile mais qui doit rester accessible à tous les usagers (qui, eux aussi, revendiquent leurs “territoires” ...), et son rôle, tout aussi essentiel, de

---

<sup>1</sup> “Espace-Parc” : Par convenance (voir audit du Parc des Ecrins), espace englobant zone centrale et zone périphérique. Cet espace, bien que n’ayant pas de définition juridique, fait de plus en plus souvent, l’objet d’une approche globale de la part des parcs nationaux, même si les modes d’intervention sur les zones le constituant sont souvent différents. **Dans le cas particulier du PNG, il conviendrait d’y inclure la réserve de Grand Cul de Sac Marin.**

17 (bis)

**Acoumat boucan** (*Sloanea caribaea*)



facilitateur de “projets de territoires” dont les gestionnaires revendiquent, à juste titre, de rester partie prenante, sinon toujours porteurs .  
Là est, sans doute, le vrai défi à la fois en termes d’aménagement du territoire et de protection de la nature et des paysages.

Le Parc national de la Guadeloupe a entrepris de relever ce défi avec détermination et enthousiasme, mais non sans difficulté ni sans heurt. L’un des buts de l’audit est de l’y aider.

## **1.2 - Un bilan, globalement positif mais une indispensable refondation**

Créé en 1989 sans réel événement fondateur, héritier d’un parc d’initiative locale, mais sans assise juridique et à vocation surtout d’accueil, d’abord dépendant, puis coupé hiérarchiquement de l’ONF, et donc autonome, à partir de 1995, le Parc national de la Guadeloupe s’est doté en 1997 d’un “schéma directeur d’aménagement”.

Ce schéma est le fruit d’un long travail de réflexion de toute l’équipe du Parc, alors animée par un directeur, décédé depuis et regretté de tous, et assistée d’un bureau d’étude extérieur, toujours très présent aujourd’hui.

C’est ce schéma qui définit encore à l’heure actuelle les grands principes d’aménagement et la stratégie territoriale appliquée à l’ensemble de l’“Espace-Parc”

Cinq ans après sa mise en œuvre et, alors que son actualisation doit être entreprise, quel bilan peut-on dresser de la stratégie alors définie? Le Parc a-t-il réussi ce mariage difficile entre “Espace-Parc” et “Territoires”? Comment concilie-t-il “protection” et “accueil”? Quels partenariats a-t-il construit avec les gestionnaires des “territoires” sur lesquels il s’est implanté? Les réponses à toutes ces questions sont toutes convergentes et très claires :

- ◆ Tous reconnaissent aujourd’hui **le bilan globalement positif du Parc, avec de nombreux succès et de vrais acquis qu’il faut absolument préserver**
- ◆ Mais, en même temps, nombreux sont ceux qui soulignent **l’urgence d’une refondation de sa stratégie territoriale tant pour en valoriser les acquis que pour en corriger les faiblesses.**

### **1.21 - Les vrais acquis à préserver absolument**

Sans prétendre à l’exhaustivité mais en recherchant plutôt l’exemplarité, parmi les véritables acquis du Parc en termes de stratégie territoriale, soulignons les initiatives suivantes :

#### **1.21.1. Le Parc, référence et expert scientifique reconnu à l’international**

Présidé, dès sa création, par une éminente personnalité scientifique qui a stimulé et porté le projet, le Parc, avec sa Réserve naturelle du Grand Cul-de-Sac Marin (GCSM), a été intégré par l’UNESCO dans le réseau mondial des Réserves de Biosphère du programme “Man and the Biosphere”(MAB) dès 1992. Ce label se conjuguant à une protection réglementaire et à une gestion patrimoniale relevant du développement durable, selon le système juridique et administratif français, vaut à

l' " Espace-Parc " de constituer une référence internationale, tout particulièrement pour tous les pays de la Caraïbe.

Cette référence justifie le rôle de la France et du Parc national de la Guadeloupe, à la fois dans le programme des Nations-Unies pour l'Environnement, spécifique à la mer des Caraïbes dont les 28 Etats riverains sont parties contractantes à la convention de Carthagène depuis 1986, mais aussi dans la mise en place d'un centre d'activités régionales pour les espaces et les espèces spécialement protégés (CAR / SPAW) en 2000. Même si le Parc ne constitue pas le support de ce Centre, il n'en demeure pas moins un partenaire essentiel pour valoriser au plan international son expertise scientifique.

Ainsi à l'occasion d'une récente réorganisation du CAR / SPAW faisant suite à un rapport de l'IGE / 02 / 017 du 23.04.02, la mobilisation des compétences scientifiques du Parc devra être assurée.

### **1.21.2. Le Parc, initiateur et fédérateur de démarches de développement durable**

A l'occasion du pilotage des opérations "Plan de développement durable" (PDD) et "LEADER", le Parc a effectué un travail de fond, commune par commune, section par section, proche du terrain, au contact de la population, s'inscrivant sur le long terme. Cette démarche a démontré la capacité d'un Parc national, à l'écoute de ses territoires, à initier et fédérer une véritable "démarche de développement durable".

La communauté de communes de "la Côte sous le vent", en cours de constitution en zone périphérique, en a parfaitement pris conscience et s'apprête aujourd'hui à en prendre le relais pour sa mise en oeuvre. Le Parc pourra alors, après ce travail exemplaire d'initiation, se recentrer sur ses missions premières de protection et surtout de "valorisation patrimoniale" et redonner ainsi la main aux gestionnaires élus pour le pilotage du PDD.

Le Parc est, par ailleurs, sollicité pour lancer une démarche analogue sur l'île de la Désirade, une vraie reconnaissance qui n'est pas, néanmoins, sans poser problème dans la mesure où elle l'invite, en fait, à sortir de ses limites avec un risque évident de dispersion. Il doit, à notre avis, se limiter strictement à un rôle de conseil au démarrage de la démarche.

### **1.21.3. La gestion de la réserve du Grand Cul-de-Sac Marin (GCSM)**

Cette opération est exemplaire par les partenariats qu'elle a permis de construire, à la fois avec les acteurs locaux mais aussi avec le Conservatoire du littoral. Il y a véritable appropriation des objectifs de protection par tous les partenaires et le travail de l'équipe de terrain est parfaitement reconnu localement.

On peut simplement regretter qu'il n'y ait pas, encore actuellement, une plus grande synergie entre le Parc et la DIREN. La réserve pourrait, en effet, devenir un véritable observatoire, des liens très forts existants de fait entre la réserve et le Parc et que seule sépare une différence de statuts, dont on comprend mal aujourd'hui les fondements.

### **1.21.4. La rénovation de la maison du bois à Pointe Noire**

Inaugurée en juin 2002, elle met en avant, à l'attention des visiteurs, le savoir-faire local traditionnel, tout en évoquant l'évolution récente des techniques. Après avoir été initiateur du projet, le Parc en a confié la gestion à une structure locale dans le cadre d'une délégation de service : Un bon exemple, certes ponctuel, de partenariat

entre le Parc et les acteurs locaux mais aussi une véritable action de “valorisation patrimoniale” en zone périphérique avec, de plus, une réelle qualité architecturale.

### **1.21.5. L’action pédagogique en milieu scolaire**

Cette action plus transversale et se déroulant sur plusieurs années avec les mêmes élèves, porte sur l’acquisition d’une réelle connaissance du patrimoine naturel du Parc par les enfants. Elle est conduite, au jour le jour, par les équipes de terrain dans tous les Secteurs du Parc.

Il s’agit d’un travail de longue haleine, peu visible dans l’immédiat, mais qui consolide les fondations même d’un Parc National. Les gardes-moniteurs en sont les chevilles ouvrières, tout en s’appuyant en partie sur les services “communication” et “biodiversité” du siège. Ils l’exécutent avec professionnalisme et un enthousiasme communicatif.

Dans un contexte souvent difficile de forte pression touristique, c’est l’une de leurs plus grandes satisfactions professionnelles. Leur pari est que, à travers cette action auprès des enfants des écoles, le Parc national devienne vraiment “leur Parc” et, donc, le Parc de tous les Guadeloupéens. Le mariage entre “Espace-Parc” et “Territoires” sera alors définitivement scellé !

Notons que ce mariage est déjà presque réalité sur le secteur du “Grand cul-de-sac marin” où l’action s’est élargie au patrimoine culturel et à l’ensemble de la population résidant à la périphérie. Le partenariat très fort noué entre le Parc, qui intervient, là, en tant que gestionnaire à la demande de l’Etat et l’association Grand VLA en est, sans doute encore aujourd’hui, l’élément décisif.

On y voit l’amorce d’une véritable appropriation de la démarche par la population locale. Un succès partagé qui conforte la démarche participative du Parc national.

**Autant d’acquis qu’il faut, à l’évidence, absolument conserver et valoriser, et mieux utiliser pour renforcer l’image du Parc National.**

## **1.22 - Les points faibles, à atténuer, dans toute la mesure du possible**

Bien que plus difficiles à cerner, ils sont présents à l’esprit de tous. Nous l’avons vu lors du bilan. En se limitant, là aussi, à l’essentiel, citons :

### **1.22.1. Le manque de lisibilité de la stratégie territoriale du Parc**

Où est le Parc? Pourquoi un Parc? Que fait le Parc? Pourquoi l’ONF? autant de questions récurrentes et de réponses presque toujours décevantes ou confuses :

- Dans l’esprit du public, le Parc national et le parc zoologique des Mamelles au Nord de la Basse Terre sont souvent confondus.
- Pour beaucoup, le Parc national n’est perçu que comme un aménageur de grands sites touristiques (chutes du Carbet, la Soufrière). Un comble pour un Parc national ...
- Les rôles respectifs du Parc et de l’ONF sont ignorés de la plupart des interlocuteurs. Pourquoi deux établissements publics nationaux, avec des missions voisines, sur un même espace et pourquoi ne pas clarifier, une bonne fois pour toute, la situation? Les deux parties auraient à y gagner.
- Le public ne comprend pas pourquoi de nombreux sentiers de randonnée, y compris ceux qui figurent encore aujourd’hui sur les guides touristiques ne sont

plus entretenus, ni pourquoi les fameux carbet des aires de pique-nique, fierté de l'ONF hier, tombent aujourd'hui en ruine.

- On cherchera en vain les limites du Parc, les maisons du Parc, les portes du Parc, qui, lorsqu'elles existent, ne sont que très rarement signalées.
- Il est également difficile de comprendre pourquoi certains projets, dont on parle presque depuis l'origine du Parc, n'aboutissent pas et semblent même s'enliser. A quoi servent toutes ces études, si elles ne débouchent sur rien de concret ?

Les interrogations de ce type sont nombreuses. Le malaise est réel, tant au sein de l'établissement que parmi ses partenaires actuels ou potentiels. Certains se démobilisent ou même se retirent.

C'est dommage, alors que, par ailleurs, le bilan est largement positif ; nous l'avons vu. Cela tient à un problème de communication, sans aucun doute, mais également de définition plus rigoureuse de la stratégie territoriale d'ensemble du Parc, et des priorités d'actions qui doivent se concrétiser très vite sur le terrain.

**On ne peut, néanmoins, tout faire, partout et en même temps.** Par excès d'ambition ou, peut-être, par insuffisante mise en garde, le SDA a pu le laisser croire.

### **1.22.2. Le décalage entre les ambitions du SDA et les réalisations cinq ans après**

Il semble bien qu'effectivement dès l'origine, et la situation n'a fait que s'aggraver depuis, il y ait eu un décalage énorme entre les moyens mobilisés, année après année, et les ambitions initiales affichées par le SDA. Les exemples en sont nombreux. et pour ne citer que les plus choquants, soulignons :

- L'impasse foncière (et financière) actuelle du projet de l'Habituee, complément pourtant indispensable à l'aménagement des Chutes du Carbet, projet-phare du Parc national où tous ses partenaires l'attendent (peut-être à tort!),
- La poursuite d'aménagements provisoires sur le secteur de la Traversée, pourtant principal accès au Parc national au départ de Pointe-à-Pitre, avec tous les problèmes latents d'aménagements routiers et d'accueil des populations, tant locale que touristique, qui en résultent.

L'absence d'une stratégie claire pour l'aménagement des "traces", pourtant patrimoine historique et culturel auquel tout Guadeloupéen est fortement attaché !

### **1.22.3. La faiblesse des relations entre zone centrale et zone périphérique**

Plus fondamentalement encore, certains ont tendance à opposer presque systématiquement zone centrale et zone périphérique :

- Les scientifiques, d'abord, qui semblent oublier parfois que la biodiversité ne s'arrête pas aux limites administratives d'une zone, et que maîtriser son aval est aussi impératif que d'en maîtriser l'amont, pour la survie des espèces, le long des ravines par exemple.
- Les collectivités locales qui parfois semblent exclure la zone centrale de leurs "territoires". Certaines ne parlent-elles pas d'"exterritorialité" du Parc national ?
- Le Parc lui-même enfin, semble avoir parfois du mal à finaliser et surtout à concrétiser les projets suggérés par le PDD en zone périphérique. La maison du bois en étant l'exception réussie.

Tout le monde semble finalement prêt à s'enfermer dans "son territoire" dont il serait, alors, le seul à décider de l'avenir, rejetant du même coup, peut-être inconsciemment, l'idée même d'"Espace-Parc".

Curieusement, cette coupure territoriale se retrouve (Quelle est la cause ? Quel est l'effet ? Est-elle voulue ou simplement subie ?) entre équipes de terrain des secteurs et équipes des services du siège :

- Les unes cantonnées le plus souvent en zone centrale (à l'exception du secteur du GCSM, bien sûr).
- Les autres, pour l'essentiel mobilisées par les grands projets touristiques et par le développement durable en zone périphérique (à l'exception du service " Biodiversité ", bien sûr)

Ne faudrait-il pas, au contraire, souligner les continuités et l'interdépendance des zones, justement très fortes à la Guadeloupe et, partant, travailler davantage sur les interfaces (le long des ravines par exemple, qui chevauchent zone centrale et zone périphérique) ?

#### **1.22.4. Le manque d'exigence architecturale et paysagère**

Cette exigence peut paraître secondaire dans la mesure où elle n'est pas, a priori, au cœur des métiers d'un Parc national.

En fait, en termes d'image et de stratégie territoriale, l'expérience montre qu'elle est essentielle. Comment, en effet, exiger une nature préservée et respectée si les réalisations du Parc lui-même ne sont pas exemplaires, y compris sur les plans architectural et paysager ? Ne faut-il pas d'abord donner à voir l'"excellence" pour pouvoir l'exiger ensuite ?

Par ailleurs, quelle meilleure expression de l'identité et de la culture d'un "territoire" que son architecture et ses paysages. Comment les respecter, si on les ignore ?

Or ce manque d'exigence est manifeste, autant pour les opérations de prestige (les chutes du Carbet, ou plus choquant encore la Grivelière, exemple par ailleurs réussi) que pour des opérations plus modestes (restauration des aires de pique-nique par exemple).

Ce n'est donc pas une question de coût ou de moyens, mais bien de sensibilité et de culture. L'équipe du Parc doit l'acquérir et se l'imposer dans tous ses projets

A ce titre, la maison du bois est un bon exemple, mais elle reste malheureusement l'exception. L'actuelle implantation du Parc, dans des locaux traditionnels, au sein d'un vaste jardin, il est vrai peu entretenu, et malgré des aménagements de parking douteux, allait également dans ce sens ; malheureusement, d'une part le Parc n'étant pas propriétaire n'avait pas la haute main sur le choix des aménagements, d'autre part, ainsi que cela sera vu dans le chapitre sur le management, cette implantation, trop exiguë, est loin d'être satisfaisante d'un point de vue fonctionnel.

### **1.23 - L'urgence d'une refondation : établir, à partir du SDA, un véritable " programme d'aménagement "**

Ce bilan par touches et volontairement succinct montre bien, tant par les succès porteurs d'avenir qu'il met en évidence, que par les erreurs ou insuffisances aux responsabilités souvent partagées qu'il souligne, la nécessité d'un travail de véritable



remise à plat, la plus sereine et réaliste possible, de l'action engagée par le Parc et de la stratégie territoriale qui la sous-tend.

C'est au Parc national lui-même, en tant que communauté de travail, de l'entreprendre avec le concours de toutes ses forces vives et de tous ses partenaires actuels et potentiels. Ce bilan complet une fois fait, il lui appartiendra, toujours avec le concours de tous, de redéfinir, ou en tout cas d'infléchir fortement, dans le cadre statutaire, nouveau pour lui, d'un vrai "programme d'aménagement", à la fois sa stratégie à long terme, son programme d'actions à moyen terme et ses priorités immédiates.

Le renouvellement récent du conseil d'administration et de la commission permanente, l'élection d'un nouveau président et d'un nouveau vice-président dans chacune de ces instances, la décision prise par la tutelle, à la suite du pré-diagnostic d'audit, de renforcer l'équipe de direction, mais aussi la prise de conscience par l'ensemble de la communauté de travail de l'urgence de cette refondation rendent cette démarche particulièrement opportune et lui donnent, en tout cas, toutes les chances d'aboutir.

C'est dans cette perspective, que les rapporteurs se limiteront, ici, à formuler quelques recommandations et suggestions fortes, apparues comme essentielles au cours de leurs entretiens et visites de terrain<sup>2</sup>, et dont la plupart ont été évoquées, ou du moins esquissées, par les interlocuteurs.

- Elles devront, bien sûr, être débattues par les instances du Parc et avec ses partenaires.
- Elles faciliteront peut-être l'émergence d'un consensus entre les différentes parties prenantes d'une telle démarche qui, pour aboutir, doit être forcément participative, chacun devant rester à l'écoute de l'autre

C'est, en tout cas, une des ambitions de cet audit qui se veut d'abord respectueuse des sensibilités et des volontés locales.

### **1.3 - Recommandations et suggestions**

Ont été formulés tout d'abord trois principes généraux, à caractère plus méthodologique qu'opérationnel, mais qui paraissent essentiels pour engager la démarche de refondation de la stratégie territoriale du Parc sur des bases solides. Ils seront ensuite illustrés et complétés par des propositions plus concrètes, en s'appuyant souvent sur des exemples. Précisons bien qu'il ne s'agit que de recommandations et de suggestions, et non pas de directives ou d'impératifs.

Elles s'appuient sur le bilan qui vient d'être brièvement illustré, mais aussi sur l'expérience acquise au cours des audits précédents au sein d'autres Parcs nationaux. Elles s'efforcent d'intégrer, par ailleurs, les réflexions en cours au niveau national en vue d'une refondation de la politique des Parcs nationaux.

Elles s'efforcent surtout de tenir compte des inquiétudes mais aussi des convictions exprimées par les interlocuteurs rencontrés sur le terrain et par les gestionnaires des

---

<sup>2</sup> Cf. Annexe I, liste des personnes rencontrées

“ territoires ” directement concernés par la stratégie actuelle et future du Parc national de la Guadeloupe.

### **1.31 - Recommandations méthodologiques**

#### **1.31.1. Initier, fédérer, faciliter l'émergence de projets partenariaux**

Un Parc national doit s'investir dans des projets impliquant ses partenaires. Il ne doit qu'exceptionnellement, ou en tout cas très temporairement, en être le porteur unique. Il ne doit surtout pas les réaliser et les gérer lui-même, en maîtrise d'ouvrage directe ou même déléguée.

Le Parc national de la Guadeloupe a, d'une façon générale, respecté ce principe, mais il s'est sans doute laissé trop accaparer par ces projets, presque toujours négociés au coup par coup, opération par opération, en en restant trop longtemps le porteur unique. Une attitude logique dans une phase constitutive durant laquelle il fallait affirmer son existence, mais excessive en régime de croisière. Un meilleur équilibre doit être trouvé entre les opérations emblématiques dont le Parc doit rester légitimement le maître d'ouvrage, notamment en zone centrale, et les opérations partenariales, nécessairement objets d'un partage des charges. D'où la recommandation suivante.

#### **1.31.2. Formaliser un partenariat d'ensemble au-delà des projets ponctuels : le concept de “ Charte de développement ”**

La démarche de projet et les partenariats opérationnels qui l'accompagnent souvent, aussi nécessaires soient-ils, ne doivent pas occulter la stratégie globale du Parc, s'appuyant sur une vision d'ensemble et à long terme de son espace, à laquelle ses principaux partenaires institutionnels souhaitent, à juste titre, être associés, C'est, à terme, la condition de leur adhésion aux principes même d'intervention du Parc national.

L'un des modes possible de formalisation de ce partenariat sur le long terme pourrait être la mise en œuvre entre le Parc et l'ensemble de ses partenaires d'une “ Charte de développement ” :

- elle constitue, pour les Parcs l'ayant expérimentée, le “ volet partenarial ” de leur “ programme d'aménagement ” proprement dit.
- elle définit les grands principes et les grands axes du partenariat entre le Parc et les signataires de la Charte, notamment en termes de partage des missions et des responsabilités qui s'y attachent et bien sûr en termes de programme d'actions.
- elle peut se décliner ensuite en partenariats plus ponctuels avec tel ou tel partenaire plus concerné par telles ou telles opérations, dans le cadre de conventions ou de contrats qui en précisent la nature et les dispositions particulières éventuelles. Chacun pouvant faire, alors, l'objet d'un suivi annuel. La “ Charte de développement ” restant le document de référence des actions contractuelles du Parc sur toute la durée d'application du “ programme d'aménagement ”. Ce dernier se déclinant, par ailleurs, en “ plans de gestion ”, secteur par secteur, pour les actions dont le Parc est seul maître d'ouvrage.

Certains ne verront sans doute dans cette démarche qu'une opération médiatique inutile. Ce peut être effectivement le cas, mais l'expérience montre que, dans les faits, si cette Charte pose vraiment les principes généraux du partenariat, la démarche

va alors bien au-delà de ce seul aspect médiatique, par ailleurs loin d'être inutile, donnant notamment une plus grande transparence à l'action et surtout aux modes d'action du Parc national, principalement vis-à-vis de ses partenaires.

Les services des collectivités territoriales avec lesquels nous avons évoqué ces perspectives n'y ont vu, a priori, que des avantages et seraient prêts à s'impliquer pleinement dans une telle démarche.

### **1.31.3. Atténuer l'opposition entre “ développement ” et “ protection ” : le concept de “ solidarité de massif ”**

Le Parc recourt à des modes d'intervention spécifiques en zone centrale et en zone périphérique. Il est légitime à protéger, donc à réglementer en zone centrale. Il doit convaincre en zone périphérique et travailler donc en partenariat.

La tentation est grande alors, nous l'avons vu lors du bilan, d'opposer l'une à l'autre : La protection pour la première, le développement, bien sûr durable, pour la seconde. Cette attitude pourrait d'ailleurs expliquer, au moins en partie, la scission actuelle entre les missions des équipes du siège et celles des secteurs.

Ce schéma, sans doute nécessaire au départ et qui reste vrai dans son principe, s'avère trop simpliste dans la pratique. Deux explications à ce constat :

- D'une part, quels que soient les statuts respectifs de ces deux zones, à l'évidence, il existe de fortes continuités, à la fois territoriale, écologique et paysagère, entre elles. On ne peut les ignorer !
- D'autre part, de façon toute aussi évidente, il y a aussi des impératifs de protection en zone périphérique. On ne peut pas, comme certains l'ont dit, la considérer comme simple “ zone de délestage ”, où tout serait permis ! Les gestionnaires des territoires concernés ne peuvent l'admettre et il y va, en fait, aussi, de l'intérêt du Parc.

Par ailleurs, plusieurs exemples le montrent, la Gravelière en particulier, certaines actions de développement durable sont, dans des conditions bien précises, possibles en zone centrale.

Les concepts de “ Territoires du Parc ” mais aussi d’“ Espace-Parc ”, déjà évoqués précédemment et qui, tous deux, dépassent ces clivages, pourraient permettre de mieux prendre en compte ces continuités de fait et de rétablir ainsi les liens nécessaires entre ces deux volets de l'action du Parc. On ne peut, aussi simplement, opposer “ développement ” et “ protection ”!

Plus fondamentalement, dans les Parcs nationaux où ces concepts ont été mis en œuvre, au Parc des Ecrins notamment, ils ont fait renaître, entre ses différents “ territoires ”, un réel sentiment d'appartenance, à la fois géographique et culturel, à un même espace, à une même communauté d'intérêts et de projets, exprimant, en fait, une véritable “ solidarité de massif ”.

Une solidarité qui n'est pas concurrente de celle qui se structure en termes économiques et de services autour des villes (et que le concept de “ Pays ” s'efforce de conforter et celui de “ SCOT ” d'organiser) mais qui, bien au contraire, lui est complémentaire dans la mesure où elle fait surtout référence aux attaches historiques,

patrimoniales et culturelles, voire, pourquoi ne pas le dire, affectives, qui lient ces “territoires” au cœur de l’ “Espace-Parc”!

Certains élus locaux, y compris au-delà des limites actuelles de la zone périphérique, nous ont fait part de ce sentiment très fort d’appartenance à un massif qui constitue aujourd’hui le cœur même du Parc national de la Guadeloupe, même si par ailleurs leurs “territoires” entretiennent des relations étroites, surtout d’emplois et de services, avec l’agglomération voisine.

Cette dernière observation pose parallèlement le problème d’une éventuelle modification des limites actuelles de la zone périphérique. Si on l’envisage effectivement, cette appartenance culturelle et patrimoniale ne pourrait-elle pas être l’un des critères principaux à prendre en compte.

Cette modification nous paraîtrait d’autant plus pertinente qu’elle a déjà fait l’objet de plusieurs demandes, notamment de la part de certaines communes, de la Cote Est, actuellement exclues de la zone périphérique bien qu’elles aient une partie de leur “territoire” en zone centrale !

### **1.32 - Propositions de mise en œuvre**

Les propositions qui suivent ne prétendent pas à l’exhaustivité. Elles illustrent simplement, à partir d’exemples plus concrets, les infléchissements qui pourraient être apportés, dans les directions évoquées précédemment, aux orientations stratégiques initiales du Parc, tout en conservant les fondamentaux.

#### **1.32.1. Mieux reconnaître le caractère “périurbain” du Parc**

Cela reviendrait à mieux prendre en compte, dans le nouveau “programme d’aménagement” du Parc, la fonction d’espace de détente et de respiration” qu’exercent de fait, pour les populations urbaines environnantes, certains secteurs du Parc, y compris en zone centrale.

Ignorer cette fonction n’est pas réaliste. Ne pas la prendre en compte revient, en fait, à la laisser s’exercer dans le désordre. Les populations concernées et les agents du parc, chargés de leur accueil, le vivent, du reste, très mal. Ce désordre nuit finalement à l’image “d’excellence” que doit absolument promouvoir un Parc national.

Cette ouverture à l’accueil sera peut-être perçue par certains comme un recul du Parc face à une pression extérieure, ce qui, d’une certaine façon, est vrai. A nos yeux, ne rien faire serait pire. L’image que donne actuellement du Parc et de sa zone centrale le secteur de la Traversée est, à ce titre, révélateur !

Sur ce thème du “périurbain”, le Parc national de la Guadeloupe pourrait même être terrain d’expérimentations et force de propositions pour les réflexions qui s’amorcent au niveau national

La “contrepartie (le terme est sans doute trop fort) d’une telle initiative pourrait être, à l’inverse, de durcir les conditions d’accès dans d’autres parties de la zone centrale. Pourquoi ne pas y créer une “réserve intégrale” à laquelle seuls auraient accès les scientifiques ? Les textes fondateurs des Parcs nationaux prévoient, en tout cas, cette possibilité. et beaucoup considéreront cette initiative comme un rééquilibrage justifié par rapport au “tout pour le touriste” qui semble avoir prévalu pour certains aménagements. La pression touristique qui s’exerce aujourd’hui n’est-elle pas finalement beaucoup moins forte que celle qui était attendue pour les années à venir lors de l’élaboration du SDA ? A l’inverse, la pression urbaine n’avait-elle pas été largement sous-estimée ?

### **1.32.2. Recentrer les missions du Parc en zone périphérique sur l'expertise en « valorisation patrimoniale »**

Le Parc national de la Guadeloupe doit, bien sûr, continuer à initier et fédérer de nouveaux “projets de territoires” sur l'ensemble de l'“Espace-Parc”. C'est la mission complémentaire et nécessaire à la réussite de sa mission première qui reste la protection. C'est même d'une certaine façon le préalable au recentrage de ses interventions sur l'expertise patrimoniale qui constitue le cœur de ses métiers y compris, à terme, en zone périphérique.

Une expertise qui doit s'appuyer sur une connaissance fine des “territoires” dans ses aspects à la fois naturels et culturels, architecturaux et paysagers notamment et dans le respect des identités et des savoir-faire locaux.

Cette expertise doit même aller progressivement au-delà de la simple connaissance pour tendre vers un conseil en “ valorisation patrimoniale ”. Valorisation qui dépasse donc la simple gestion, pour apporter une véritable “ valeur ajoutée ” et contribuer, ainsi, au développement durable des “ territoires ” concernés.

Une expertise qui exige, de la part du Parc, une compétence qui doit être constamment entretenue et même progressivement renforcée. Une expertise qui doit, bien sûr, s'exercer à la demande des gestionnaires concernés et avec le concours des services compétents, le Parc jouant alors souvent le rôle de tête de réseau.

### **1.32.3. Un recentrage analogue devrait progressivement s'instaurer en matière d'aménagement des “ Grands sites ” (chutes du Carbet, la Soufrière...).**

Le raisonnement est le même que précédemment. Le Parc ne doit pas se transformer en “aménageur ” au sens traditionnel du terme. Il est d'abord protecteur. Cela doit être clair pour tout le monde. Il peut et doit initier et faciliter le lancement de telles opérations structurantes, mais il ne doit pas se substituer aux opérateurs normaux. Dans de tels projets, son rôle doit se limiter à apporter son expertise en matière de “ valorisation patrimoniale ” avec une exigence forte de qualité.

Cette attitude se justifie d'autant plus que ces projets se situent, le plus souvent au-delà de la limite de la zone centrale et donc en zone périphérique, voire hors du périmètre de l' “ Espace-Parc ”, comme dans le cas du projet de l'Habituée, par exemple.

### **1.32.4. Travailler sur le thème de “ la limite comme lieu d'échanges et de rencontres ”**

Les limites, et les Portes du Parc en particulier, sont trop souvent considérées comme des coupures, voire des obstacles entre zone centrale et zone périphérique. Les panneaux, en tout cas, entretiennent, comme à l'entrée du sentier de la maison de la forêt, l'image d'un Parc avant tout “espace d'interdits ”. C'est dommage. Elles devraient, au contraire, être perçues comme “ espace de liaisons, d'échanges et de rencontres ”. Curieusement, autre exemple, rien n'évoque le Parc national à la Gravelière. Ce site, où le Parc s'est beaucoup investi, ne devrait-il pas constituer une Porte du Parc par excellence ? Le visiteur y aurait la possibilité d'entrer en contact et de dialoguer avec les gardes-moniteurs et, à travers ces échanges, la possibilité de découvrir, autrement que par des brochures et des dépliants, le Parc dans sa double mission de protection et d'accueil.

Un gros travail, à la charnière entre communication et aménagement, reste à entreprendre sur ce thème porteur de “ la limite comme lieu d'échanges et de rencontres ”. Un travail auquel les gardes-moniteurs devraient être étroitement

associés. Une façon, peut-être, de casser l'autre frontière existant entre secteurs et services du siège.

### **1.32.5. Créer des interpénétrations entre zone centrale et zone périphérique**

La limite entre zone centrale et zone périphérique est par nature artificielle. Elle interrompt même parfois, nous l'avons vu précédemment, les continuités écologiques et paysagères. Elle chevauche les "territoires" en ignorant souvent les logiques. Cette coupure artificielle est presque toujours très mal vécue localement et, de ce fait, très difficile à gérer pour l'établissement. Une des propositions pour l'atténuer est de créer, au contraire, des interpénétrations en formes de doigts de gants entre zone centrale et zone périphérique, pour justement mettre en valeur ces continuités, à la fois, écologiques, paysagères et territoriales.

La proposition qui consiste à établir une continuité entre la zone centrale et la réserve de GCSM, en suivant le cours de la Grande Rivière à Goyaves, procède de cette logique...

Sans nécessairement modifier dans un premier temps ces limites statutaires, pourquoi ne pas promouvoir, par exemples :

- En zone périphérique, des réserves naturelles en continuité avec la zone centrale. Réserves qui pourraient être d'initiative régionale et, en tout cas, faire l'objet d'un partenariat dans le cadre de la "Charte de développement" préconisée par ailleurs. Certaines d'entre elles pouvant peut-être permettre d'amorcer (pourquoi pas ?) une liaison entre zone centrale et Réserve du GCSM.
- En zone centrale, à l'inverse et à l'image de ce qui a été tenté à la Grivelière et en tenant compte de l'expérience alors acquise, de véritables projets partenariaux de "valorisation patrimoniale" (jardins créoles, par exemple) avec, bien sûr, toutes les exigences d'excellence nécessaires.

A cheval entre zone centrale et zone périphérique enfin, pourquoi ne pas prévoir un système de sentiers en boucles (et en balcon), permettant, à partir de la zone périphérique, des intrusions maîtrisées en zone centrale, empruntant si possible d'anciennes "traces" et recréant ainsi certaines continuités territoriales dans le respect des cultures et de l'histoire locale ? Les gestionnaires des "territoires" concernés ne pourront qu'adhérer à une telle initiative, pour peu qu'ils y soient associés dès l'origine.

### **1.32.6. Donner enfin à voir "Espace-Parc" et "Territoires" à partir d'observatoires des paysages**

Nous avons été impressionnés par l'importance et la pertinence des études de paysages entreprises par l'établissement, tant du reste dans les limites de l'"Espace-Parc" qu'au-delà (en Côte sous le vent notamment). Par contre, nous avons été surpris du peu de traductions opérationnelles dont elles avaient fait l'objet jusqu'à maintenant.

Une des façons de valoriser cet important travail, mais aussi de répondre aux préoccupations évoquées précédemment concernant les relations entre "Espace-Parc" et "territoires" pourrait être de "donner à voir" le paysage dans sa globalité, et non plus unité par unité et zone par zone, comme ont trop tendance à le faire les études

Trois sites nous paraissent pouvoir se prêter particulièrement bien à une telle initiative :

Le Morne Louis, la Citerne, et, paradoxalement peut-être pour certains et bien qu'hors " Espace-Parc ", la réserve du Grand cul-de-sac marin ”.

- ◆ En effet, d'où peut-on mieux observer, avec le recul nécessaire, la logique des lieux et leurs interrelations ? D'un seul regard et tout d'un coup, toute la Basse-Terre apparaît.
- ◆ D'où peut-on, alors, mieux comprendre la menace que constitue un urbanisme non maîtrisé pour le littoral ? Comment ne pas voir que les ravines constituent un élément très fort, mais en même temps très fragile, de liaison entre ce littoral menacé et la calotte forestière qui le domine et que le Parc national s'efforce justement de protéger.

Le rôle régulateur et protecteur, pour l'ensemble de l'île, de cette calotte forestière, à laquelle s'accrochent les nuages, n'apparaît-il pas alors évident ? les risques d'érosion le long des cours d'eaux, dès que l'on défriche exagérément, également ?

La liste des thèmes à aborder à partir de tels sites est infinie, aussi bien pour comprendre le fonctionnement interne de l' "Espace-Parc " , dans ses relations ZC-ZP que pour, plus fondamentalement peut-être, se convaincre du rôle vital que joue le Parc pour le développement durable de l'île.

**Or, finalement, quel meilleur outil que le Paysage pour comprendre, mieux que par les livres, les photographies ou les dépliants, toute l'importance des continuités, des liaisons des interfaces, des franges, des lisières et des transitions, que cassent trop souvent les zonages pourtant, par ailleurs, nécessaires ?**

Enfin, quelle meilleure requalification et surtout quelle meilleure protection à venir des sites remarquables que sont le Morne Louis et la Citerne contre la poursuite des errements dont ils ont trop longtemps fait l'objet, que de leur donner, justement, après une réhabilitation paysagère indispensable, ce statut d' " Observatoire des paysages " in situ ?

- *Procéder à une nécessaire refondation du Parc, en préservant les acquis*
- *Mettre en œuvre la vocation première du Parc : protéger et faire connaître, tout en atténuant les oppositions entre la protection et le développement, dans une approche de solidarité de massif*
- *Redéfinir les limites du Parc, en favorisant l'interpénétration écologique et paysagère entre zone centrale et zone périphérique*
- *Reconnaître le caractère "périurbain " du Parc, et travailler sur son image par une exigence architecturale et paysagère, visible dans tous les espaces d'accueil du public*
- *Recentrer les missions du Parc en zone périphérique sur sa capacité d'expertise en « valorisation patrimoniale »*

● *Extraire du SDA les éléments stratégiques d'un véritable « programme d'aménagement » et fédérer les partenariats dans une « charte de développement ».*

- *Hierarchiser les priorités, en fonction des moyens humains et financiers*
- *Créer des Observatoires des Paysages au Morne-à-Louis et à la Citerne, après réaménagement fonctionnel et paysager de ces sites, actuellement très dégradés.*

Cette refondation de la stratégie territoriale nécessite, pour être mise en œuvre, une réorganisation de la structure et une évolution de la stratégie managériale.

--\*--

## **2 - Le management interne de la structure**

### **2.1 - Une gouvernance forte, équilibrée et interdépendante**

Structurellement, la “ gouvernance ” de l’Etablissement repose sur quatre entités :

- Un Conseil d’Administration (C.A.)
- Une Commission Permanente (C.P.)
- Un Comité Scientifique (C.S.)
- Une Direction d’Etablissement (D.E.)

Chacune a son rôle, qui doit être clairement défini, et cela de façon formalisée et explicite dans un règlement intérieur.

Ces différents rôles doivent s’articuler entre eux en se complétant pour tendre vers la réalisation d’objectifs clairs, affichés et partagés.

Chaque entité doit donc agir en pleine responsabilité, mais de façon interdépendante avec les autres, et apporter une véritable valeur ajoutée, dans son champ de compétence, pour la réalisation des objectifs de l’établissement. Toute faiblesse de l’un des rouages, par nature, déséquilibrera la fonction globale du système et péjorera ses chances de réussite.

Chaque entité doit être à la fois forte et respectueuse des prérogatives des autres.



## 2.11 - Le Conseil d'Administration (CA)

Organe pluraliste de définition des orientations stratégiques de l'Etablissement, il doit définir et valider les grandes lignes d'action et s'assurer de leur déroulement normal. Par ailleurs, il contrôle la gestion du directeur, approuve les budgets, les comptes financiers et les projets d'acquisition proposés par le directeur.

Il est donc essentiel qu'il soit composé de membres motivés et actifs, porteurs d'un enrichissement de la réflexion en tant que représentants des institutions qui les ont désignés.

Cette motivation des membres du Conseil sera d'autant plus grande qu'ils seront impliqués dans la vie de l'Etablissement en disposant d'une information permanente sur le déroulement de ses actions et l'évaluation de celles-ci. Nous reviendrons ultérieurement sur cet aspect des instruments de pilotage et de suivi.

## 2.12 - La Commission Permanente (CP)

Structure de pilotage opérationnel de l'Etablissement représentant le C.A. sous une forme resserrée et jouissant des délégations nécessaires, les rapporteurs estiment qu'elle **devrait être présidée par le président du C.A. lui-même**<sup>3</sup>.

A l'instar du bureau des assemblées électives de droit commun, elle devrait être le lieu permanent de dialogue et de "connivence" au bon sens du terme entre la représentation institutionnelle de l'Etablissement (le C.A.) et son exécutif opérationnel (Le Directeur et ses services).

C'est le véritable lieu de pouvoir et de dynamisation de l'action du Parc, son rôle est capital et elle devrait se réunir fréquemment, au moins une fois tous les deux mois, ce qui est loin d'être le cas à l'heure actuelle...

Ses membres doivent être des ambassadeurs permanents auprès des grands acteurs du département avec lesquels le Parc agit (Etat, Région, Département, Communes, Communauté scientifique, milieu associatif).

## 2.13 - Le Comité Scientifique (CS)

Bien que n'ayant, de par les textes, qu'un rôle consultatif et de conseil, il doit jouer un rôle central dans la mise en œuvre de la politique scientifique du Parc et il doit être investi de plusieurs missions qui sont complémentaires.

Il est d'abord un lieu d'organisation de débats stratégiques et d'orientation de la politique scientifique du Parc, cette politique scientifique s'entendant dans une acception large ne se contentant pas de traiter des seuls problèmes de connaissance des milieux et des écosystèmes, mais également de connaître et de traiter les problèmes socio-économiques en interaction avec le Parc. Un tel travail ne peut être

---

<sup>3</sup> Pour des raisons qui nous échappent, c'est une autre personnalité, M. Max Etna, qui a été élue pour assumer cette tâche, lors du dernier Conseil d'Administration. L'avenir permettra de juger de l'efficacité de la dualité de la structure, et des complémentarités voulues par le Conseil d'Administration.

traité “ à la volée ” en séance plénière du Comité. Il convient donc que soient mises en place **des commissions thématiques spécialisées** (permanentes ou temporaires) élargies en tant que de besoin à des membres associés ou à des invités. La séance plénière a alors à connaître des réflexions de ces commissions au travers de données structurées présentées par un rapporteur. Le C.S. peut ensuite faire remonter pour validation au C.A. des propositions structurées d’action sur le champ scientifique. Il revient, bien évidemment, au responsable de la mission scientifique d’être le coordonnateur et le secrétaire permanent de ces commissions.

Il est ensuite le lieu de validation scientifique des études conduites par (en régie) ou pour (prestations externes : université, consultant..) le Parc à partir desquelles doivent être extraits les éléments de réflexion à même d’éclairer la politique générale de l’Etablissement.

Il est enfin, le point de passage, consultatif et systématique, de validation scientifique de tous les projets opérationnels du Parc (investissement), ainsi que de ses modalités opératoires de gestion quand celles-ci sont éventuellement modifiées (entretien, surveillance, contrôles...).

En outre, il serait logique que ce comité constitue le seul organe scientifique compétent au sein du parc et qu’il se substitue, en adaptant si nécessaire sa composition, aux autres comités spécifiques de la Réserve Naturelle du Grand Cul de Sac ou de la Réserve Mondiale de la Biosphère de l’archipel guadeloupéen.

Enfin, les modalités d’une coopération étroite avec le Comité Régional du Patrimoine Naturel (CSRPN) doivent être formalisées afin d’optimiser les contributions des scientifiques locaux.

La désignation de son président revêt une importance particulière et devra se faire au niveau d’une personnalité affirmée jouissant d’un bon charisme, lui permettant de se positionner à un niveau “ d’influence ” et de “ reconnaissance sociale ” comparable à celui du président du C.A.

## **2.14 - La Direction de l’Etablissement (DE)**

Elle aussi doit être forte et ne peut reposer sur un seul homme. A l’heure actuelle, elle se compose de deux personnes : le Directeur et le Secrétaire Général. Cependant, le directeur apparaît très isolé<sup>4</sup>, le secrétaire général étant absorbé par les tâches de gestion quotidienne. Le dialogue entre l’équipe de direction et le reste de l’équipe, notamment les syndicats, s’avère difficile, dans un contexte insulaire peu propice, l’impression d’isolement étant renforcée par l’éloignement.

**La constitution d’une équipe directeur, Directeur Adjoint, Secrétaire Général solide et soudée apparaît indispensable, de même que l’organisation générale est à refonder en clarifiant les modes opératoires, en mettant en œuvre un fonctionnement par projet et en favorisant une logique de réseaux.**

---

<sup>4</sup> Cf pré-diagnostic – Annexe II

## 2.2 – Une nouvelle organisation à mettre en œuvre

### 2.21 – De réelles compétences, mal employées

Il est intéressant de constater que les remarques et propositions émises par les rapporteurs rejoignent totalement les conclusions d'un rapport d'audit effectué en Novembre 2000 par un cabinet privé, et dont ils n'ont eu connaissance, fortuitement, qu'après la rédaction de leur propre réflexion sur le management<sup>5</sup>.

Le premier constat qui frappe pour un regard extérieur, est celui d'une pluralité de compétences personnelles de bon niveau, de motivations individuelles fortes par rapport aux missions du Parc et d'un sentiment très largement partagé aux différents niveaux de la structure, d'avoir la chance de faire un métier noble, d'intérêt collectif évident mais dont il convient encore largement de convaincre les acteurs publics et la société civile.

En somme, un édifice constitué de "bonnes briques", dont la faiblesse essentielle réside au niveau du "ciment".

Tant de l'analyse qui a pu être faite que des déclarations convergentes des agents auditionnés, il ressort clairement d'une part un fort déficit de communication interne et d'affichage clair de l'orientation collective donnant sens à l'action quotidienne de chacun, d'autre part une insuffisance de reconnaissance et d'écoute de chaque agent comme potentiel de créativité et force de proposition capable de concourir à l'enrichissement de réflexion de l'établissement.

Les termes "manque de confiance", "insuffisance de transversalité", "absence de logique de projet", "manque d'échanges sur les orientations stratégiques et de partage d'expérience entre unités" sont revenus de façon récurrente dans les entretiens.

Il ne semble pas inutile de rappeler, à ce stade de l'analyse, que la compétence a deux dimensions ; **une dimension individuelle** fondée sur le savoir et le savoir-faire de chacun, et **une dimension collective**, au moins aussi importante, liée d'une part à l'organisation et à la valorisation du travail en équipe (management, organisation en complémentarité des savoirs de chaque membre, compagnonnage), et d'autre part au fonctionnement en réseaux mobilisant des ressources inter unités et extérieures à l'établissement (milieux universitaire et associatif notamment).

Cela induit une organisation du travail qui doit viser à :

- ♦ Développer des modes de management et d'organisation du travail en équipe qui favorisent la capitalisation des innovations et un bon transfert des connaissances (continuité des savoirs) au moment des mutations et départs à la retraite.
- ♦ Développer des mécanismes de partage d'expérience en interne et/ou en externe avec d'autres professionnels intervenant dans des métiers semblables (autres Parcs par exemple).

---

<sup>5</sup> Cf extraits du rapport d'audit du Cabinet Ariès Consultants – Annexe III

- ◆ Développer la culture “ projet ” en désignant nominativement des chefs de projet et en professionnalisant leur action au travers d’une formation qualifiante.

## **2.22 - L’inadaptation de l’organisation actuelle**

Le schéma directeur d’aménagement avait fixé les lignes forces de l’organisation de l’établissement affichant l’ambition de bien articuler entre elles, recherche scientifique et protection, pédagogie et gestion quotidienne de la zone centrale.

Pour ce faire, il avait proposé une organisation en trois groupes :

- ◆ un groupe centré sur la protection et la gestion de la biodiversité de l’espace classé Parc ;
- ◆ un groupe centré sur l’aménagement et la gestion de grands sites ;
- ◆ un groupe centré sur les questions de développement durable et d’aménagement du territoire particulièrement en zone périphérique.

L’organigramme actuel du Parc s’est voulu le reflet de ces orientations. Mais le résultat ne semble pas pleinement abouti et manque d’explicitation sur les mécanismes relationnels entre les différents pôles, notamment sur les liaisons fonctionnelles transversales correspondant à la mise en place de logiques de “ projet ”.

Certains regroupements au sein de la Mission Biodiversité semblent même plutôt “ contre nature ” ; comme notamment “ communication ” et “ équipement et travaux ”.

S’agissant de la Mission Développement Durable, le rattachement de la réserve biosphère de l’UNESCO peut paraître curieux. De surcroît au sein de cette entité apparaissent des sous-sections dont les champs de compétence sont hétérogènes et pour lesquels se pose la question de leur articulation entre elles.

En résumé, l’organisation actuelle, dont l’organigramme figure en page 35, se présente sous la forme d’une agrégation de compétences individuelles au sein d’entités relativement hétérogènes dont la justification de la composition semble résider essentiellement dans l’opportunité de la proximité géographique ; il apparaît, par ailleurs, un défaut majeur d’absence de “ logique de projet ” et de définition précise des relations fonctionnelles entre les différentes unités opérationnelles.

**Ces remarques conduisent à souligner l’urgence d’un regroupement de l’ensemble des moyens du siège et des unités territoriales géographiquement proches sur un site unique.**

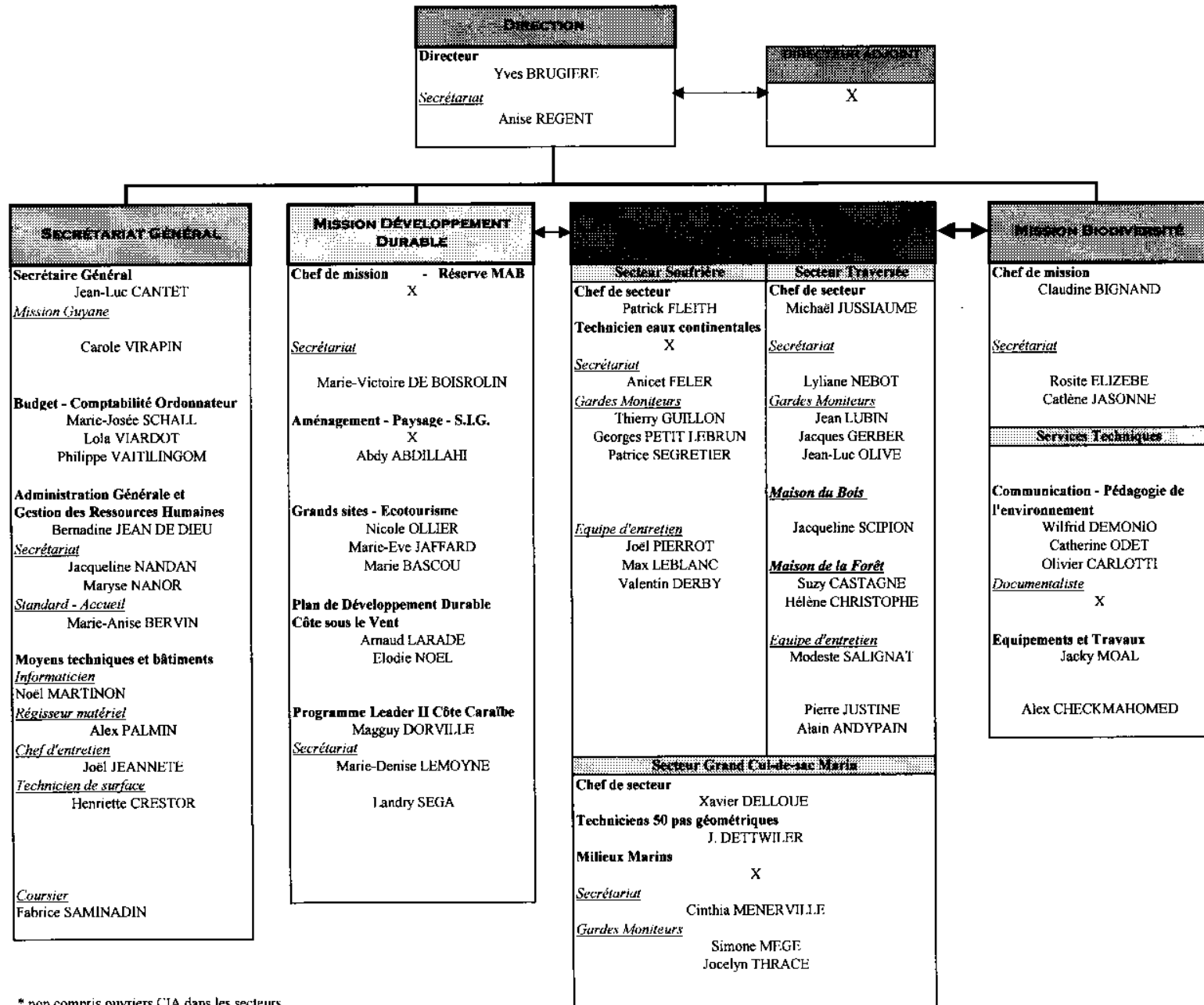
Ce point sera abordé plus loin de façon plus précise, sous un aspect opérationnel.

**ORGANIGRAMME DE L'ÉTABLISSEMENT PUBLIC  
PARC NATIONAL DE LA GUADELOUPE**

Septembre 2002

35

Organigramme actuel



\* non compris ouvriers CIA dans les secteurs

## 2.3 – Les propositions de restructuration

Au vu de ces éléments de constat, nous pouvons faire les recommandations suivantes.

### 2.31 – Une équipe de direction renforcée

L'équipe de direction doit être renforcée d'un directeur adjoint dans les meilleurs délais. Celle-ci doit apparaître comme une entité soudée et cohérente aux yeux de l'ensemble de la structure et constituer le lien permanent d'échanges de vue sur la stratégie et les actes majeurs de l'établissement entre ses trois membres.

Chacun d'entre eux doit prendre en charge un volet bien identifié de l'encadrement supérieur de l'établissement afin de répartir la charge de façon équilibrée. **Une décision formelle du directeur explicitant cette répartition devrait être élaborée.**

Cette répartition pourrait être la suivante : (cf. proposition d'organisation recomposée en page 40).

#### 2.31.1 Le Directeur

Il doit assurer :

- Le management général de l'établissement, notamment l'animation de la transversalité et de la mise en œuvre des logiques de projet (à ce titre, la pratique du "management baladeur" semble vivement recommandée, même si elle est consommatrice de temps) ; il a seul autorité sur les membres du personnel (art.54 du décret du 18/08/79).
- La supervision de l'action du Pôle Aménagement et Développement durable
- La coordination de l'action des unités territoriales ;
- Les relations avec les partenaires institutionnels extérieurs.

#### 2.31.2 Le Directeur Adjoint

Devrait assumer :

- La supervision du Pôle scientifique et technique.
- Les relations avec l'ensemble des acteurs scientifiques et associatifs.
- L'animation de la logique de réseaux scientifiques et techniques (SIG connaissance des milieux...).

#### 2.31.3 Le Secrétaire général

En dehors de son rôle de gestionnaire du Pôle Ressources Humaines et Administration générale, doit être responsable de :

- L'animation de la formation professionnelle ;
- La mise en place et le suivi d'un dispositif organisé de contrôle hiérarchique interne portant sur la régularité de la mise en application des processus et procédures internes (notamment en matière de gestion et de comptabilité, mais pas seulement).

- L'animation du dialogue social (maintien du contact et de l'écoute au quotidien des personnels et de leur représentation, mais sachant y impliquer en tant que de besoin le directeur).

### 2.32 – Une logique de projet

La mise en œuvre d'une "logique de projet" est fortement attendue et souhaitée, à bon droit, par la plupart des cadres de l'établissement. **Elle doit intervenir sans attendre.**

Celle-ci doit permettre, autour de chaque "projet", dont le sens doit être entendu dans une acceptation large (ainsi une mission pérenne du Parc, d'observation et de suivi scientifique, une action de réorganisation administrative peuvent constituer des projets), de "cristalliser" de façon optimale les moyens transversaux nécessaires à son déroulement et à son aboutissement, puisés dans les différentes unités de l'établissement et éventuellement en dehors de celui-ci.

L'ensemble des "projets" au sens large, tel qu'évoqué précédemment, devra faire l'objet d'un cadre formalisé de suivi, piloté par le secrétariat général, avec désignation nominative d'un "chef de projet" animateur et coordonnateur de l'équipe constituée pour le mener à bien.

Un système de rendu-compte structuré et périodique de l'avancement des différents projets (technique du « reporting » anglo-saxon) devra également être mis en place et faire l'objet d'un rapport présenté en comité de direction, et devant la Commission permanente.

### 2.33 – Une refonte de l'organigramme

En accompagnement de la disposition précédente, essentielle à la dynamique de l'action cohérente de l'établissement, devra être mis en œuvre une véritable refondation de l'organigramme, constitué comme un instrument d'optimisation des moyens de l'établissement mis au service de ses projets.

Cette grille organique sera d'autant plus facile à mettre en œuvre que le regroupement de l'ensemble des moyens du siège sera intervenu sur un site unique et fonctionnel.

Nous proposons d'abord (cf. proposition d'organigramme, page 40) de regrouper au sein d'un pôle unique dit de "**l'Aménagement et du Développement Durable**" l'ensemble des moyens de production conceptuels et opérationnels qui sont aujourd'hui répartis entre la mission "Biodiversité" et la mission "Développement Durable".

Par ailleurs, il semble utile de clarifier les rôles et missions des différentes unités fonctionnelles composant ce pôle afin qu'elles puissent se professionnaliser et se recentrer sur leur "cœur de métier" en étant complémentaires les unes des autres, sans superposition mais également sans hiatus, et mobilisables dans des "logiques de projet" comme évoqué précédemment.

Il est ainsi proposé d'avoir au sein du pôle les différentes unités fonctionnelles suivantes :

- > Une unité “ **financement et procédures** ” responsable du programme Leader II, mais également de la maîtrise de toutes les autres sources de financement (nationales, régionales, départementales) et de l'ingénierie administrative et financière correspondante.
- > Une unité “ **agriculture, forêt, écotourisme** (interface avec DDAF, chambre d'agriculture). C'est à ce niveau que doivent être également traitées les liaisons avec les administrations et organismes responsables en matière de création d'emplois (emplois jeunes, CRE ...).
- > Une unité “ **aménagement, paysage, patrimoine, requalification des bourgs** ”, (interface avec DDE, DIREN, SDAP...).

Il s'agit là d'une proposition de principe dont le détail de re composition devra bien sûr faire l'objet d'une analyse et d'une discussion en interne avec l'ensemble des intéressés.

Ces unités fonctionnelles auront vocation à intervenir sur l'ensemble des champs de compétence du Parc :

- ~ La zone centrale et les grands sites et leurs aménagements d'accompagnement éventuels hors périmètre du Parc ;
- ~ La zone périphérique et les programmes de développement durable ;
- ~ Les réserves naturelles.

Il est ensuite proposé de regrouper au sein d'un **pôle scientifique et technique** “ resserré ”, l'ensemble des programmes d'observation de la faune, de la flore et des milieux, tous les programmes de recherche sur le champ socio-économique.

Ce pôle aura ainsi à coordonner les travaux du Comité scientifique et des groupes de travail thématiques. Par ailleurs, il aura à faire vivre et à animer le SIG, outil collégial au service de l'ensemble des unités de l'Etablissement et articulé en synergie avec les autres systèmes existants auprès des partenaires du Parc (notamment DDE, DDAF, DSF, DIREN, DRONF, ...).

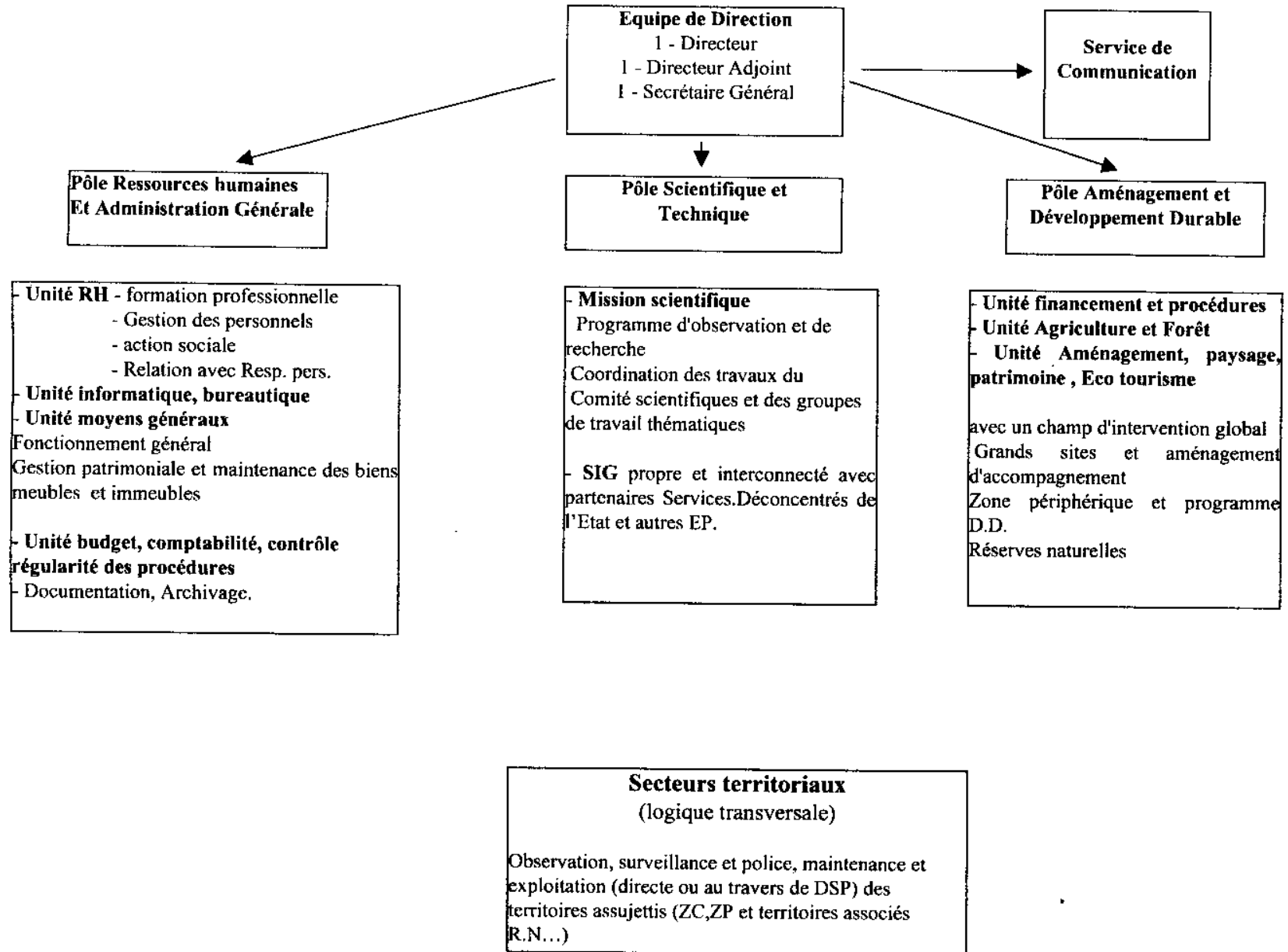
Il est également proposé de constituer une entité propre compétente en matière de “ **Communication, Accueil et Pédagogie de l'Environnement** ”. Compte tenu de son caractère stratégique et de son rôle transversal pour toutes les unités, il nous semble essentiel qu'elle soit rattachée directement à l'échelon de direction et sous l'autorité personnelle du directeur.

Enfin l'ensemble de la gestion des Moyens de l'Etablissement, tant humains que matériels doit être regroupé dans un pôle des “ **Ressources Humaines et de l'Administration Générale** ”.



S'agissant des trois secteurs territoriaux, ceux-ci doivent s'inscrire dans une logique transversale leur permettant potentiellement de bénéficier de l'appui et de l'information descendante de chacun des pôles fonctionnels du siège. En contrepartie ils doivent être susceptibles d'apporter une information " remontante du terrain " auprès des unités fonctionnelles du siège et ainsi d'enrichir et de nourrir leur réflexion. Les mécanismes de mise en oeuvre de ces échanges devront faire l'objet d'une réflexion en interne et être formalisés.

On peut notamment imaginer de promouvoir un dispositif type, "Club des chefs de secteur " permettant des échanges d'expérience sur le travail de terrain et au sein duquel serait désigné un correspondant privilégié de chacun des grands pôles du siège..



### 2.34 - Les mesures d'accompagnement indispensables

Les dispositions évoquées précédemment ne seront pleinement efficaces que si elles sont accompagnées d'un certain nombre de mesures à caractère opératoire :

Les réunions périodiques du Comité de Direction (CODIR) ont été établies selon une fréquence bimensuelle. C'est une excellente mesure, indispensable au bon fonctionnement des services, mais elle nécessite une plus grande formalisation :

- ◆ Etablissement d'un ordre du jour préalable dont le contenu doit être structuré en trois temps : les questions particulières présentées par la Direction, ou sollicitées par les services, la présentation et la discussion sur un sujet fort d'intérêt commun, les questions de fonctionnement général de la structure.
- ◆ Etablissement d'un compte-rendu synthétique mais structuré par le S.G., secrétaire de séance et diffusion à toutes les unités.
- ◆ Couplage de ces réunions avec des réunions de service selon le même rythme, mais en temps décalé, permettant à la fois prise de connaissance et discussion des éléments de la réunion passée (n-1) du CODIR et la préparation de la prochaine réunion (n) nonobstant le traitement de sujets propres du service.
- ◆ Une formalisation écrite structurée des différentes procédures internes à l'établissement doit être mise en œuvre dans les domaines comptabilité -marchés, cheminement des dossiers, délégations de signature.
- ◆ Une contractualisation formelle doit, corrélativement, être établie afin de cadrer les mécanismes qui régissent les relations avec les principaux partenaires (Région, Département, Services de l'Etat, notamment DIREN, DRAF, DDE, DRONF, Université, organismes de recherche...).
- ◆ La documentation rattachée au pôle administratif devrait être érigée en véritable centre documentaire doté d'un système de gestion informatisé d'exploitation et couplé en réseaux avec les systèmes documentaires des principaux partenaires.
- ◆ Probablement sous la même autorité que la documentation un système d'archivage centralisé devrait être mis en œuvre, avec un mode de gestion normalisé.
- ◆ La gestion par projet devrait être accompagnée d'une part d'un dispositif de "reporting", comme évoqué précédemment, permettant un suivi en temps réel du déroulement de l'ensemble des actions et opérations en cours. Corrélativement un dispositif simplifié de comptabilité analytique devrait être mis en place afin de clarifier la gestion des moyens et permettre une meilleure prévision dans la planification des futurs projets.

Ces dispositifs de gestion "rapprochée" par projet devraient elle-même s'inscrire dans le cadre d'un instrument de pilotage global de l'établissement permettant de retracer pour la Direction et la Commission Permanente une situation en temps réel de l'état d'avancement des actions engagées.

Notamment devrait être mis en place un **tableau de bord** général de l'Établissement affichant des indicateurs d'environnement, de mise en œuvre de moyens et surtout de résultats, accompagné d'une publication périodique (semestrielle par exemple) d'évaluation de la mise en œuvre des politiques publiques portées par le Parc sous le triple aspect scientifique, sociologique et économique.

Ces données présenteraient par ailleurs l'avantage de constituer un instrument objectif de dialogue tant avec les administrations centrales (DNP, DGAFAI) qu'avec les grands partenaires locaux (Région, Département, Administrations).

### **2.35 – La restauration d'un climat de confiance**

Enfin l'ensemble de ces mesures de modernisation et de professionnalisation de l'Établissement ne pourront se mettre en œuvre et s'épanouir que si se retissent des liens sociaux entre tous les membres de l'établissement se fondant sur une écoute attentive des agents, une communication interne efficace et structurée, et un dialogue permanent avec les représentants du personnel restaurant un cadre de confiance et de respect mutuel.

--\*--

- *Rééquilibrer les instruments de la Gouvernance, en renforçant le rôle et l'implication de chaque instance dans la vie du Parc, et leur solidarité.*
- *Mettre en œuvre une nouvelle organisation fondée sur une équipe Directeur/Directeur Adjoint/ Secrétaire Général, solide et soudée*
- *Refondre l'organigramme de manière à renforcer les complémentarités entre les approches et l'efficacité de l'action, tout en évitant les cloisonnements actuels*
- *Clarifier les modes opératoires en privilégiant une approche par projet, et en favorisant une logique de réseaux*
- *Améliorer la transparence, et la communication interne et externe, et mettre en place un tableau de bord*
- *Procéder rapidement au regroupement, sur un site unique, de l'ensemble des moyens du siège*
- *Et surtout, Réinstaurer un climat de confiance*

### 3 - Le management et la mise en œuvre de la stratégie

#### Art. R241-29 du Code rural

*« L'établissement dresse, en accord avec les administrations intéressées, un programme d'aménagement du parc. Ce programme, qui prévoit notamment les travaux d'équipement et de mise en valeur à réaliser, est approuvé par le ministre chargé de la protection de la nature, et le ministre chargé du budget.*

#### Art. 43 du décret 89-144 du 20 février 1989 créant le Parc National de la Guadeloupe

*«... le conseil d'administration délibère sur le programme d'aménagement du parc national qui indique les objectifs à atteindre et les moyens nécessaires à leur réalisation, les travaux de mise en valeur à réaliser par l'établissement public et les différentes catégories de travaux qui peuvent être effectués par d'autres personnes.*

*Il arrête le plan d'organisation et de fonctionnement des services de l'établissement public»*

#### Extrait du Préambule du schéma directeur d'aménagement du Parc National de la Guadeloupe (décembre 1997)

*« le schéma directeur d'aménagement... fixe les objectifs prioritaires et les orientations à prendre dans le domaine de la conservation du patrimoine, de sa mise en valeur et de sa gestion, dans celui de la recherche scientifique et de l'amélioration des connaissances, ainsi que dans celui de l'accueil du public, en prenant en compte la zone périphérique et en incluant les aspects ayant une valeur réglementaire »*

*« le schéma directeur... précise le positionnement, l'organisation et le fonctionnement de l'Etablissement pour qu'il soit à même de remplir sa mission, en liaison avec les parties concernées ».*

### 3.1 - Le schéma directeur d'aménagement

L'établissement dispose aujourd'hui d'un solide document de référence dans le Schéma Directeur d'Aménagement (SDA) qui présente le double mérite, d'une part d'avoir été élaboré de façon concertée en participation avec l'ensemble des personnels du Parc, d'autre part de balayer de façon relativement exhaustive le champs de compétences du Parc et de fixer des orientations fortes pour son action.

En contrepoint nous formulerons toutefois deux observations :

- ① Le document a été finalisé fin 1997, bien que validé beaucoup plus tardivement, il a donc bientôt 5 ans et à ce titre il mérite d'être relu et actualisé. Il ne semble pas y avoir d'opposition, y compris au niveau de la représentation du personnel, à une telle démarche.

- ② Il s'agit d'un document "stratégique" qui fixe des orientations, sans décliner des programmes d'actions hiérarchisées, explicitant calendrier de réalisation et financement. Le programme pluriannuel des actions et opérations (PPAO) élaboré avec un consultant extérieur avait cette ambition. Il est en fait très lourd, non hiérarchisé et reconnu comme obsolète par la Direction elle-même, du fait notamment du manque de réalisme dans la faisabilité de programme (c'est néanmoins une somme importante de travaux analytiques qui devrait pouvoir être valorisé)

Nous constatons donc que manque fondamentalement **en accompagnement** du SDA (qui définit les orientations stratégiques du Parc, sous réserve d'une actualisation à opérer) un volet opérationnel qui doit constituer le plan d'action du parc à 4/5 ans.

### 3.2 - Le Plan d'action du Parc

Celui-ci, élaboré de façon concertée avec l'ensemble des agents du parc, devrait :

- Reformuler de façon synthétique le diagnostic du territoire aujourd'hui, établir le bilan critique des actions effectuées et en tirer les enseignements.
- Afficher un programme hiérarchisé d'actions pour les 4 années (2003-2006) (temps qui restera à courir au titre des DOCUP et CPER à compter de l'année étape-bilan intermédiaire de 2003) s'inscrivant dans les orientations stratégiques actualisées du SDA.
- Construire un instrument de pilotage stratégique et opérationnel des actions, formalisant clairement le processus de suivi, de validation et de contrôle à mettre en oeuvre, notamment en instaurant un dispositif de tableau de bord et d'indicateurs de résultats quantifiés.
- Concevoir et faire vivre un dispositif d'analyse des résultats sur le triple aspect scientifique, sociologique et économique.

On peut d'ailleurs penser qu'un tel dispositif pourrait être construit selon un modèle "normé" pour l'ensemble des 7 Parcs Nationaux et constituerait ainsi un outil de dialogue permanent entre les administrations centrales concernées (DGAFAI et DNP) permettant d'assurer un suivi en temps réel des politiques mise en oeuvre et des éventuelles difficultés rencontrées.

Enfin il convient de souligner l'impérieuse nécessité de privilégier le dialogue social et d'associer de façon étroite les organisations syndicales dès l'amont du processus et tout au long de son déroulement. Cette relance d'une réflexion commune serait aussi une occasion de remotiver les agents autour d'un projet partagé.

### 3.3 - Le problème des lieux d'implantation du Parc

#### 3.31 - Le siège du Parc National

Comme nous l'avons évoqué précédemment dans le chapitre sur le management interne, sans que cela soit, bien sûr, le seul facteur explicatif de tous les dysfonctionnements constatés, la situation actuelle éclatée en plusieurs bâtiments et sur différents sites des installations du siège constitue une entrave majeure à sa lisibilité et à sa bonne fonctionnalité.

Du point de vue fonctionnel, cet inconvénient se situe à trois niveaux :

- d'abord, la dispersion physique de personnes ou d'entités qui nuit fortement à l'établissement de liaisons de travail transversales et interdisciplinaires dont nous avons souligné le caractère essentiel pour la cohérence de la réflexion d'ensemble de l'établissement,
- ensuite, le nonaccès immédiat et commode à un certain nombre d'outils communs partagés comme la documentation, l'archivage central ou les différentes fonctions "support" (assistance informatique, comptabilité, bureau du personnel, conseil juridique...),
- enfin, des rattachements organiques non optimaux de certaines fonctions faites en considération de la localisation historique de celles-ci ou plus prosaïquement de disponibilité de place (c'est ainsi, par exemple, que la communication et la documentation sont positionnées sur le site de Parnasse, comme la mission Biodiversité et donc rattachées à elle, ce qui n'est pas ce que l'on imaginerait spontanément comme idéal !)

D'autre part, il convient également de souligner, malgré le charme certain des lieux, la très médiocre fonctionnalité des différents sites, faits de volumes recomposés à partir de fonctions originelles différentes (c'est ainsi que l'on fera un "coin laboratoire" dans une ancienne cuisine).

Sur un même site, les bureaux sont répartis dans des bâtiments différents ou sur plusieurs niveaux raccordés de façon malcommode et fastidieuse.

De surcroît, nous rappellerons que la Direction proprement dite est installée dans des locaux appartenant au Département au travers d'un bail simple 3/6/9 qui arrive à expiration très prochainement. Le Département n'exclut pas une possible reconduction du bail, mais pour une durée limitée et sans que le Parc puisse mettre en œuvre les mesures nécessaires de modernisation des lieux. Notamment le Département se refuse très clairement à consentir un bail emphytéotique qui donnerait des garanties de pérennité à l'établissement et lui permettrait d'envisager des restructurations et agrandissements sur place.

Dans de telles conditions, il apparaît absolument impératif que puisse être engagée dans les meilleurs délais une opération de construction d'un nouveau siège qui regrouperait également sur le même site le secteur de la Soufrière et une unité d'accueil et d'exposition à l'attention des différents publics, notamment scolaires.

Pour autant cette idée qui n'est pas nouvelle ( et l'on comprend bien pourquoi) avait conduit l'ancienne équipe dirigeante à faire prendre des mesures conservatoires ad hoc dans la dernière version du POS de la commune de Basse Terre en la forme d'une réservation d'un terrain à " usage dédié " de l'ordre de 5000 m<sup>2</sup>, desservi en direct par la RN3 dont, mentionne explicitement le règlement, " la vocation est de recevoir des activités tertiaires liées à l'implantation d'un établissement public (services du Parc National) " <sup>6</sup>. Il semblerait malheureusement que le projet soit à nouveau remis en cause, du fait de l'opposition de l'un des propriétaires indivis du terrain ; sans doute, si on veut le mener à

---

<sup>6</sup> Cf. Annexe IV

bien, faudra-t-il envisager une concertation forte avec la commune, dans le cadre de la révision du PLU, et le recours à une DUP<sup>7</sup>.

Cette heureuse disposition, un instant perdue de vue, a été récemment remise en mémoire de la nouvelle équipe de direction qui a opportunément sollicité une mission d'AMO (assistance à maîtrise d'ouvrage) auprès du service des constructions publiques de la DDE. Un premier travail d'esquisse de programme et d'évaluation des coûts a été effectué faisant ressortir un montant prévisionnel global de l'ordre de 2 800 000 euros. (cf. annexe...)

Des prises de position rapides nous semblent devoir être prises en la matière :

- Décision par l'autorité de tutelle du principe de la création d'un nouveau siège du Parc National de Guadeloupe
- Ouverture d'une première enveloppe de crédits permettant de lancer une première phase d'études programmatiques et architecturales sur le projet (un concours au niveau européen est recommandable) et couvrir l'acquisition du terrain.
- Mandat au directeur pour engager les démarches nécessaires auprès du propriétaire du foncier en vue d'une acquisition par voie amiable ( en cas de refus se posera la question de la force juridique de l'inscription faite au POS qui n'est pas formellement en la forme d'un emplacement réservé pour un équipement public) et auprès de la DDE et de la Région pour l'organisation et les conditions de prise en charge de l'aménagement de l'accès sur la RN3.
- Option à lever sur le mode opératoire de réalisation :
  - soit, construction sous maîtrise d'ouvrage directe de l'établissement et couverture financière par des crédits budgétaires d'investissement,
  - soit, réalisation par un opérateur mandataire en charge du montage technique et financier de l'opération. Le financement public de l'opération serait alors assuré au travers d'annuités échelonnées sur la durée d'un prêt contracté par le mandataire en principe sur une durée de l'ordre d'une quinzaine d'années.

Si cette solution n'aboutissait pas, il faudrait rechercher un autre lieu.

Quelle que soit la solution retenue, elle constituerait un projet primordial pour la reconsolidation de l'équipe du Parc, et pour l'image que doit donner ce dernier vis-à-vis de ses partenaires, et des usagers.

Le choix de l'implantation est important : il doit se situer dans un lieu facile d'accès, notamment par rapport à Saint-Claude où sont situées toutes les administrations, dans un environnement de qualité, et si possible un site emblématique du Parc, et être suffisamment vaste pour permettre les regroupements nécessaires et l'accueil du public. Dans la conjoncture budgétaire actuelle, le problème du financement risque de se poser, l'intervention d'un opérateur extérieur pourrait être un élément de facilitation de la mise en oeuvre opérationnelle. La question sera à nouveau évoquée, à propos de la maison du Parc (cf. infra. p.104).

Une attention toute particulière devra être apportée à la qualité architecturale et à son insertion dans l'environnement, **il s'agit de l'image du Parc**, ainsi qu'à l'organisation interne de l'espace, de manière à favoriser les décroissements et une rationalisation du fonctionnement interne de la structure.

---

<sup>7</sup> Il est bien évident qu'il ne s'agit que d'une première approche, mais qui est suffisante pour fixer l'ordre de grandeur de l'enjeu financier, sachant qu'il est tout à fait envisageable de monter une opération à réaliser par un opérateur mandataire qui en assurerait le portage technique et financier.



Les deux autres secteurs de la Traversée et du Grand Cul de Sac Marin doivent demeurer sur leur territoire, mais précisément en étant "recentrés" par rapport à celui-ci.

### 3.32 - Le Secteur de la Traversée

Actuellement situé dans un quartier périphérique de Baie-Mahault, il demeure très "confidentiel" en termes de perception et oblige le chef de secteur et les gardes-moniteurs devant se rendre sur le terrain à un déplacement non négligeable, soumis aux aléas du trafic général. Notons également la structure bipolaire du secteur, du fait de l'embauche des agents à la maison forestière du Corossol, dont on peut signaler le caractère isolé et non sécurisé, interdisant le stockage sur place du matériel, ce qui induit une obligation de déplacement en sens inverse du chef d'équipe pour récupérer le matériel entreposé à Baie-Mahault.

Il serait donc nécessaire de prévoir dans des délais rapprochés, bien que le besoin soit moins prioritaire que pour le siège, de réimplanter le secteur de la Traversée sur un site au cœur de son territoire de compétence, en y regroupant l'ensemble de ses moyens.

Cette implantation pourrait très opportunément se faire sur le même site que celui de la nouvelle Maison du Parc, envisagée sur la route de la Traversée, dont le contenu, la fonction et la localisation demeurent à déterminer par une étude multicritères approfondie. Une telle disposition serait de nature à fortement améliorer le fonctionnement du secteur, le rapprocher du terrain et régler les questions de sécurité qui se posent aujourd'hui sur les différentes unités du secteur (maison de la forêt, maison forestière de Corossol) isolées et non surveillées.

### 3.33 - Le cas particulier du Secteur du Grand Cul de Sac Marin

La localisation actuelle à Baie-Mahault est correcte, mais est bien évidemment "dissociée" par rapport à ses moyens nautiques positionnés à la Marina, ce qui conduit à une organisation fonctionnelle médiocre.

Une relocalisation dans un site unique "bord à quai" où à tout le moins en accès direct et rapide à son "territoire maritime" de compétence serait, là aussi, de nature à renforcer l'efficacité du secteur et permettrait de véhiculer une image plus explicite de son rôle et de son action.

Le problème qui se pose est moins celui de l'implantation que celui du rattachement statutaire de cet espace, afin de sortir de l'ambiguïté actuelle: ce n'est pas véritablement un secteur du Parc, mais il est géré comme tel, alors qu'en fait, il s'agit d'une réserve, distincte du Parc.

#### 3.33.1. Pourquoi une « Réserve naturelle » exclue du périmètre du Parc ?

De l'examen des documents d'archive, il ressort qu'à l'origine, l'idée était bien d'inclure cet espace, **emblématique par excellence**, dans la zone centrale du Parc. Mais, devant l'apparente impossibilité d'assurer une continuité territoriale, et le concept de Parc polynucléaire ne paraissant pas alors acceptable, l'idée a été abandonnée. Cela est particulièrement regrettable, d'autant plus que la Réserve, elle-même, est polynucléaire. Dès lors, pourquoi le Parc ne le serait-il pas ? Néanmoins, cet argument même pourrait être levé, dans la mesure où il apparaît très souhaitable, sous couvert d'inventaire, d'établir une continuité entre la zone centrale et la réserve, en suivant le cours de la Grande Rivière à Goyaves, et en y intégrant l'importante presqu'île de mangrove située à son débouché.

Les rapporteurs reviendront à plusieurs reprises, sur l'intérêt que présente du point de vue, tant paysager que de la gestion de l'écosystème aquatique, la protection des cours d'eau, de la source à l'embouchure.

La différence de statut entre Parc et Réserve, quant à elle, alimente un différend chronique entre la DIREN et le Parc : le DIREN la souligne et y veille jalousement ; pour lui, le Parc n'est qu'un gestionnaire parmi d'autres, au même titre qu'une association, par exemple.

Le Parc, au contraire, fait tout pour intégrer cet espace dans sa stratégie d'ensemble, le considérant comme un secteur parmi d'autres.

Ainsi, la vedette, récemment acquise par le Parc, est aux seules couleurs du Parc et les agents en charge de la Réserve portent, sans aucun signe distinctif, l'uniforme du Parc.

Le DIREN, de son côté, continue à correspondre directement avec l'équipe de « terrain », sans toujours informer le directeur du Parc.

Ne faudrait-il pas vider cette querelle et régler, une bonne fois pour toute, dans le cadre d'un accord, les multiples problèmes relationnels qui détériorent le climat de travail entre deux structures administratives, pourtant faites pour travailler ensemble ? Or, ainsi que cela apparaîtra plus loin, les liens entre Parc et Réserve sont très étroits.

### **3.33.2. Une équipe de gestion bien intégrée localement.**

Le paradoxe de cette Réserve marine est que l'essentiel des menaces vient, en fait, de la terre, et non de la mer, donc d'au-delà des limites de la Réserve elle-même. En conséquence, l'équipe exploite au maximum les relations avec les gestionnaires et les usagers de ces espaces périphériques, sans, bien sûr, pour autant, négliger la surveillance de la réserve elle-même.

Dans cette stratégie, deux acteurs lui apportent un appui essentiel :

L'association du grand VLA elle-même complètement acquise aux objectifs de la Réserve, et qui joue un rôle d'interface essentiel entre le Parc, la population et les collectivités territoriales (voir p.20). Le Parc a développé un véritable partenariat dynamique avec cette association (relance des chantiers de charpentiers marins mais aussi participation aux opérations d'éradication et animations diverses).

Le conservatoire du littoral, affectataire des « 50 pas géométriques », véritable zone de transition et de liaison entre mer et terre. Une vraie synergie s'est instaurée entre ces deux établissements, et un agent du parc, M Detwiller, est chargé d'intégrer la gestion des terrains du Conservatoire au sein de la politique territoriale du parc.

### **3.33.3. Des priorités de travail claires :**

- évaluation et actualisation du « plan de gestion » qui arrivent à expiration.
- optimisation de l'utilisation de la vedette ; ce qui implique une nouvelle organisation du travail (surveillance, observation, contrôle) et qui conforte en même temps l'image du Parc par sa seule présence.
- élaboration d'un « plan d'interprétation » clarifiant les éléments de communication de la Réserve (et du Parc) vers ses publics...

**La mission est d'avis que la Réserve doit être reconnue comme faisant partie intégrante du Parc, et, qu'en tant que telle, elle contribue à la valorisation de son image.**

### 3.4 - Les relations avec les différents partenaires<sup>8</sup>

#### 3.41 - Avec les élus locaux

Il apparaît un fort déficit de relations, qui tient pour bonne part, probablement, à un manque de disponibilité des élus "trop occupés" et insuffisamment à l'écoute des problèmes de fond qui concernent le Parc;

Il y a donc toute une stratégie de "communication d'influence" (de lobbying professionnalisé) qui est à développer pour "capter" véritablement l'écoute et l'attention des partenaires politiques, qui peuvent jouer un rôle essentiel dans la crédibilisation et la mise en œuvre de la politique du Parc.

Il semblerait, néanmoins, que depuis le dernier passage des rapporteurs, la situation se soit sensiblement améliorée. Tout d'abord, le Conseil général, dont les rapporteurs avaient rencontré le directeur général des services et les membres de son équipe, s'est rapproché du Parc, et a participé à l'inauguration de la vedette de la réserve de GCSM et de la Maison du Bois. Cette dernière manifestation, qui a regroupé 500 personnes, a été l'occasion pour le Parc de mettre en avant son savoir-faire, et de nombreux élus y ont participé. Par ailleurs, ainsi que cela a été mentionné plus haut, le Président du Conseil d'Administration, Ary Broussillon, est un élu, Maire de Petit Bourg. Ce dernier, depuis sa prise de fonction, a visité, avec le directeur du Parc, les différents secteurs, et organisé une rencontre de travail avec les élus de la Côte sous le Vent.

#### 3.42 - Avec les services de l'Etat et l'ONF

Globalement les relations interpersonnelles semblent plutôt bonnes, hormis celles avec le DIREN, qui présentent de véritables difficultés. Mais au-delà de ce relationnel "entre gens de bonne volonté qui se rencontrent en tant que de besoin", il n'existe aucune formalisation venant cadrer les champs objectifs d'action évitant les superpositions, ou au contraire les domaines en jachère. Ce jugement est à tempérer en ce qui concerne le cas particulier des relations avec la DDE et la DRAC, dans le cadre de la mise en œuvre du PDD de la Côte sous le Vent, où l'action du Parc est saluée très positivement par les différents partenaires. Cette démarche de coopération et de complémentarité est d'autant plus nécessaire que l'on se trouve dans un espace géographique très limité, où les territoires de compétence se superposent très largement.

C'est particulièrement vrai pour ce qui concerne la DIREN et l'ONF.

*Le Schéma directeur d'aménagement affichait sur ce point la bonne orientation "Sur le plan local, le principe de la mise en œuvre des actions et des aménagements est le partenariat, formalisé éventuellement dans des conventions entre l'Etablissement Public, les collectivités locales et des structures diverses. Si en général, les contacts permanents entre l'Etablissement Public et les institutions permettent d'éviter toute difficulté dans l'application de la réglementation, il existe cependant certaines incompréhensions dues, soit à la méconnaissance des limites de la zone centrale du parc et de sa réglementation (travaux en particulier), soit à une confusion entre les deux Etablissements, PNG et ONF, soit enfin à un manque de lisibilité des missions premières de l'Etablissement par ses partenaires. »*

---

<sup>8</sup> Voir aussi le prédiagnostic, Annexe II

On ne saurait donc trop recommander que soient établies, le plus rapidement possible, à l'instar de la convention signée avec la DRAC pour l'inventaire du patrimoine de la Côte sous le Vent, **des conventions de partenariat bilatérales**, sous la " haute bénédiction " du préfet, précisant clairement:

- les rôles des acteurs et leurs champs de compétence respectifs,
- les données élaborées ou gérées par les uns et les autres et mise en commun au travers d'outils électroniques interrogeables (serveurs de banques de données, SIG...),
- les réflexions amont croisées sur les modalités d'action respectives (ex. procédé de fauchage, remblayage de la DDE dans la zone centrale),
- les actions conduites de façon concertée et cohérente
- les éventuelles prestations échangées et les modalités de règlement de celles-ci.
- L'organisation des rencontres d'échanges et de coordination périodiques structurées

### **3.43 - Avec le milieu universitaire et scientifique local et international**

Là aussi, il semble que les choses soient totalement du domaine de l'informel et uniquement fondées sur l'opportunité d'une question à traiter dans le cadre de relation très personnalisée entre agents du Parc et membres de tel ou tel organisme ou institution scientifique. Néanmoins, il semble qu'il y ait une forte attente de la part des membres de la communauté scientifique (INRA, notamment).

Il en va ainsi de la Réserve de Biosphère UNESCO gérée par le responsable de la Mission Développement Durable, des relations avec le CAR-SPAW, certes encore en phase de gestation difficile.

Enfin notons qu'il n'y a aucune relation avec le Comité Scientifique Régional du Patrimoine Naturel (CSRPN), alors que, là encore, le SDA (p117) affichait clairement : *"Il conviendra de définir les modalités d'une étroite collaboration avec le Comité Scientifique Régional du Patrimoine Naturel" (CSRPN), afin d'optimiser la participation des scientifiques et spécialistes locaux. »*

A la formalisation d'une gestion en interne de la réflexion et des travaux scientifiques évoquée dans le commentaire sur l'organisation des services du Parc, devrait correspondre à une formalisation de ses inter-relations avec ses partenaires scientifiques extérieurs.

### **3.44 - Avec les représentants de la société civile**

Ces relations sont essentielles et au-delà d'une communication intelligente ciblée et adaptée aux différents segments il convient que soit mis en place, là aussi, des mécanismes formels de contractualisation éclairant les enjeux et les intérêts réciproques et clarifiant les règles de bonne conduite .

Les relations avec les associations sont en général bonnes, voire excellentes (Grand Vlà, Verte Vallée), sauf en ce qui concerne les associations naturalistes qui dénoncent l'insuffisante implication du Parc dans ce domaine.

S'agissant de l'écotourisme, le SDA évoque la signature en 1995 d'une charte (dite du Racocon) avec une trentaine de prestataires. Il serait intéressant de savoir s'il s'agit d'un véritable document de référence, cadrant en aval les modalités d'intervention opérationnelle des acteurs ou s'il ne s'agit que d'une coquille vide rassemblant des déclarations de bonnes intentions demeurées sans suite. En tout état de cause, même dans l'hypothèse d'une certaine efficacité du dispositif, la question se pose s'il couvre tout le

spectre des activités "écotouristiques", notamment toutes celles touchant aux activités de nature (randonnée, camping, canoë-kayak, raids sportifs...).

S'agissant de la problématique de l'eau, sur laquelle le directeur, à bon droit, a largement insisté, se pose la question "*d'une gestion durable contractualisée entre les acteurs du bassin versant en aval*" (SDA p48 »). A t-il été amorcé quelque chose dans ce sens ? Pas à notre connaissance, mais cela serait bien utile !

### **3.45 - Avec le pouvoir judiciaire**

La multiplication des infractions, et des procès-verbaux dressés par les agents, sans suite judiciaire, pose un véritable problème tant dans le Parc que dans la Réserve.

Il y va de la crédibilité du Parc, et de ses agents. L'infraction constatée et verbalisée ne débouche que trop rarement sur une sanction. Faut-il continuer à verbaliser dans de telles conditions ? La justice a, à l'évidence, d'autres priorités, on le comprend. Mais on est en droit de se demander si une action de communication très ciblée en direction du procureur et des forces de l'ordre, afin de leur faire découvrir le Parc et en évaluer les enjeux, ne permettrait pas d'améliorer la situation.<sup>9</sup>

Par contre, le décret constitutif laisse place à de nombreuses ambiguïtés, qu'il appartient au Directeur de lever par arrêté proposé au Conseil d'administration. C'est ainsi que la liste des espèces autorisées à la cueillette n'est pas précisée, non plus que les activités commerciales ou artisanales admises en zone centrale, ni les modalités de gestion agroforestières ou agricoles. De même, des décisions devraient être prises concernant le canyoning. Le Directeur devrait engager cet important travail réglementaire, en liaison avec les professionnels concernés, ce qui en favoriserait l'acceptabilité.

## **3.5 - Une véritable politique de communication**

Dans toute structure, la communication constitue, un levier essentiel d'une part pour son management et la cohésion de ses équipes (communication interne), d'autre part pour son image et surtout son "influence" vis à vis du public et de ses partenaires (communication externe).

Cela suppose donc la définition d'une stratégie en la matière et sa mise en perspective, en termes opérationnels, dans la durée, au travers d'un plan pluriannuel de communication, corollaire indispensable du plan général d'action du Parc. Néanmoins. Il ne s'agit néanmoins pas de «communiquer pour communiquer», mais bien de s'appuyer sur un projet à long terme, et sur des actions concrètes, et de présenter régulièrement au public, sous diverses formes, adaptées selon les cibles, un bilan et des perspectives d'évolution.

Le SDA (p.70 à 73) avait parfaitement formulé des orientations fondatrices, défini des objectifs clairs et identifié une segmentation pertinente des publics « cibles ».

Nous nous devons de constater que ces intentions sont demeurées en jachère, sans qu'il y ait eu de déclinaison opérationnelle sous la forme d'un véritable plan d'action structuré et formalisé.

Une note interne, non datée, produite par la cellule "communication et pédagogie de l'environnement" en fait d'ailleurs le constat, notant au passage "l'anomalie" de son

---

<sup>9</sup> Il semblerait que des rencontres de ce type aient été récemment organisées.

rattachement à la mission biodiversité et non directement au Directeur : « *Il convient d'ailleurs d'ajouter que cette anomalie a eu pour effet de rendre difficile la mise en œuvre d'une véritable stratégie de communication affichant des objectifs à court, moyen et long terme. Durant les 12 premières années, la communication a plutôt consisté à accompagner les actions menées par les autres unités de travail. Considérée comme prestataire pour les autres services, la cellule Communication n'a jamais pu développer une véritable politique adaptée aux différents publics du Parc* ».

Il est en effet urgent de remédier à cette situation :

- **En rattachant directement la cellule communication à l'échelon Direction.**
- En engageant une démarche d'élaboration d'un **plan pluriannuel de communication** qui devra s'attacher autant au volet externe, (certes essentiel pour l'image de l'établissement et surtout pour la compréhension de son action et l'appropriation de ses valeurs par le public et ses partenaires) qu'au volet interne qui peut constituer un outil efficace pour reforger l'unité de l'ensemble des personnels, aujourd'hui remise en cause, et redonner une nouvelle impulsion par une motivation collective fédératrice.
- En se rapprochant de l'éducation nationale pour formaliser et organiser l'action pédagogique menée auprès des enfants des écoles dans les secteurs, à la grande satisfaction des agents, qui se sentent utiles et efficaces « *Nous suivons certaines classes depuis trois ans. Nous pouvons mesurer les résultats de notre travail. Les enfants sont fiers d'être capables de donner un nom aux arbres de leur forêt ! Notre pari est qu'ils initient progressivement leurs parents et plus tard leurs propres enfants. Le Parc deviendra alors leur Parc. Même le DIREN, après l'avoir contestée, reconnaît aujourd'hui notre compétence en ce domaine* ».

Il nous a été signalé qu'une enquête d'image et d'opinion concernant le PNG allait être lancée avec l'appui d'un institut spécialisé auprès des partenaires, c'est bien, mais ce n'est pas suffisant, loin s'en faut, pour construire un plan d'action stratégique de communication qui doit se centrer fondamentalement sur une logique "d'influence" (quelles sont les valeurs que je porte et que je veux faire partager ? ) plus que sur une logique « d'image » (est ce que l'on m'aime ? Est-ce que je fais de belles choses ? ).

-=\*=-

- **Remobiliser les agents sur un projet partagé**
- **Un plan d'action à 5 ans, volet opérationnel du SDA**
- **Un projet de réinstallation du siège et des secteurs dans des sites emblématiques et fonctionnels**
- **Réintégrer, officiellement la Réserve de Grand-Cul-de-Sac Marin dans le Parc**
- **Resserrer les liens avec les différents partenaires extérieurs**
- **Refondre la politique de communication en mobilisant toutes les forces vives du Parc, et en construisant un véritable plan de communication, incluant les actions pédagogiques déjà menées par les secteurs**

## 4 - Le personnel du PNG

### 4.1 - Les différents statuts et les problèmes posés

Le Parc, depuis sa création en 1989, a vu ses effectifs s'accroître, comptant aujourd'hui 41 postes budgétaires (25 en 1989).

L'effectif global du Parc, au moment de la mission s'élevait à 60 personnes (58,8 ETP) aux situations et aux statuts très différents. Il y a lieu de distinguer :

Le personnel sur postes budgétaires : 32 (31,2 ETP)

Les agents concernés sont rémunérés sur le budget du Parc. Ils sont répartis ainsi :

- personnel titulaire : 26
- contractuels à durée indéterminée : 2
- contractuels à durée déterminée : 4 (à temps partiel à 80 %)

Le personnel hors postes budgétaires : 28 (27,6 ETP)

- personnel sous contrat à durée déterminée : 4 (3,6 ETP)
- emplois jeunes : 2
- personnel sous contrat d'insertion par l'activité : 12 (6 ETP)
- personnels mis à disposition du Parc contre remboursement : 10

#### 4.11 - Personnel sur postes budgétaires

##### 4.11.1 Personnel titulaire :

Les agents sont payés sur le compte N°641 (rémunération du personnel permanent) au titre des postes ouverts par le Ministère chargé de l'Environnement au bénéfice du PNG.

Plusieurs situations sont à différencier :

##### **Agents titulaires du Ministère de l'Environnement (Parc Nationaux) :**

- 7 postes budgétaires de techniciens dont 5 sont occupés (l'un des agents relève toutefois du Ministère de l'Équipement sous forme de mise à disposition remboursée gagée sur l'un des postes environnement).
- 6 postes d'agents techniques.
- 

**Personnels des autres départements ministériels :** ces agents sont détachés ou mis disposition au sens administratif du terme au PNG par leur administration d'origine (cas du Directeur notamment).

##### **Personnels des collectivités territoriales ou d'autre établissements publics :**

détachés également, ces agents sont au nombre de deux.

##### **Personnels de l'ONF :**

Sur ses postes budgétaires, le Parc disposait, au moment de sa création, de 10 postes réservés à des agents de droit public de l'ONF dans le cadre d'une convention du 30 décembre 1989 signée entre les deux établissements ; cette situation résultait de l'histoire de la création du Parc, héritier de l'ancien Parc Naturel, du rôle joué par l'ONF et de la première direction commune.

Lorsque deux directeurs distincts ont été nommés (1995), la lettre de mission des Ministres de l'Agriculture et de l'Environnement du 28 avril 1995 demandait d'adapter cette convention à la nouvelle situation, prévoyant à terme la mise en place d'une procédure de détachement ou de recrutement en donnant priorité aux agents concernés en place.

Force est de constater que ces procédures n'ont en fait jamais été mises en oeuvre, les agents conservant leur statut ONF. Cette situation n'est pas claire et continue à pérenniser une relation ambiguë entre les deux établissements. De plus le statut de ces agents ne peut se rattacher à aucune position administrative de la fonction publique :

- ces agents ne sont pas détachés, n'ont fait l'objet d'aucun recrutement par le Parc
- il ne s'agit pas de mises à disposition, puisque rémunérés directement sur le compte des rémunérations du personnel permanent du Parc.
- Il s'ensuit un déroulement de carrière dont les règles sont inexistantes, annihilant ainsi toute régulation et toute gestion de carrière.

#### **Agents titularisés dans un corps du Ministère de l'Agriculture :**

Deux anciens contractuels ont été reçus, dans le cadre de la loi SAPIN, au concours réservé des ingénieurs des travaux agricoles du Ministère de l'Agriculture.

#### **4.11.2 Personnel non titulaire**

- personnels sous contrat à durée indéterminée (CDI)  
2 agents sont dans ce cas, leur recrutement ayant fait l'objet d'un contrat basé sur les contrats-types de l'Environnement.
- personnels sous contrat à durée déterminée (CDD)

Au nombre de 4, ce sont des agents, anciens CEC, qui bénéficient dorénavant de contrats à temps partiel (80%) sur 5 ans.

### **4.12 - Personnel hors postes budgétaires**

#### **4.12.1 Contrats à durée déterminée**

Leur recrutement est lié à des opérations particulières (programme Leader II notamment) ; 4 agents sont dans ce cas, dont 2 aides comptables à temps partiel (80%).

Les contrats sont passés entre le Directeur du Parc et les intéressés, basés sur une rémunération mensuelle calculée selon les indices de la fonction publique, exclusive de toute prime ou indemnité à l'exception de la majoration de traitement DOM (40%) et, le cas échéant, du supplément familial et des prestations familiales.

A noter le caractère précaire et dédié de leur recrutement, alors que de fait, ces agents assurent, de manière pérenne, des missions de l'établissement.

Le programme Leader + Côte sous le Vent succède à Leader II mais, indépendamment du débat sur le positionnement qui devrait être celui du PNG dans ce programme, il ne modifiera pas le caractère à durée déterminée du ou des contrats qui seront renouvelés.

En tout état de cause, la situation administrative de "l'agent de développement" doit être régularisée et pérennisée sur un poste budgétaire normal.

#### **4.12.2 Emplois-jeunes**

2 agents sont concernés avec des dates d'échéance de contrat les 14/07/2003 et le 31/05/2003.

#### **4.12.3 Personnels sous contrat d'insertion par l'activité**

La plupart de ces agents (12 au total au moment de la mission) ont été affectés en secteur (2 secrétaires au siège), avec un temps partiel de 50%.

Ils sont en fait mis à disposition du Parc par l'Agence d'Insertion de la Guadeloupe dans le cadre d'une convention passée entre les deux organismes, le Parc s'engageant à leur faire réaliser des tâches d'utilité sociale (entretien espaces verts, accueil, secrétariat, courrier). La durée des contrats passés entre l'Agence et les intéressés ne doit pas normalement dépasser 6 mois, mais il apparaît que certains agents en sont à leur 4<sup>ème</sup> ou 3<sup>ème</sup> contrat de



suite. Le coût de cette opération, qui comprend les rémunérations et les charges ASSEDIC est pris en charge à 85 % par l'Agence et à 15 % par le Parc, celui-ci versant sa participation à l'Agence après émission par celle-ci de titres de recettes. Le montant de la convention pour 2001 s'établissait à 648 720 F pour une participation du Parc de 97 308 F.

#### **4.12.4 Personnels “mis à disposition” du Parc contre remboursement :**

Il s'agit en fait d'agents de droit privé de l'ONF dont 5 ouvriers, 3 hôtesses d'accueil, 1 dessinateur et une animatrice.

Ces agents continuent à être rémunérés par l'ONF, celui-ci étant remboursé par le Parc.

Cette situation est de nature à poser plusieurs problèmes :

- Affectation d'agents de droit privé d'un établissement public à caractère industriel et commercial dans un établissement public à caractère administratif.
- Positionnement difficile de ces agents, leur employeur juridique continuant à être l'ONF, alors qu'ils sont placés sous l'autorité fonctionnelle du Directeur du Parc.
- Relevant de l'ONF, leur déroulement de carrière se fait par le canal des instances paritaires locales de cet établissement, le Parc National étant certes consulté, mais n'en faisant pas partie et n'y participant pas.
- De plus ces agents, de par leur statut, sont également exclus des instances paritaires du Parc National.
- La subvention du Conseil Général n'est plus garantie d'où, à terme, des problèmes supplémentaires de ressources au niveau du Parc pour assurer le remboursement de telles charges.

Cette situation est depuis longtemps dénoncée par ces agents et leurs syndicats, leur demande portant sur leur intégration dans les effectifs budgétaires du Parc.

Elle est en fait, là encore, la conséquence du passé du Parc et de son évolution, avec, à l'origine, une direction commune à la Direction Régionale de l'ONF et au Parc Naturel. C'est ainsi qu'une convention signée le 30 décembre 1989 entre les deux partenaires mettait à disposition du PNG, contre remboursement des charges correspondantes, 20 agents de statut privé de l'ONF.

Au moment de la nomination d'un directeur du Parc en 1995, le ministre de l'agriculture et le ministre de l'environnement, par la lettre du 28 avril 1995 déjà évoquée, ont souhaité que les conventions de mise à disposition du Parc des personnels de l'ONF soient adaptées à la nouvelle situation, tout en confirmant que l'emploi des agents sous contrat privé était garanti par l'engagement du ministère de l'environnement.

De plus il était demandé que “ le mécanisme de relations entre l'ONF et le Parc fasse que ce dernier confie à l'ONF l'exécution de toutes les prestations réalisées à l'époque par les agents de droit privé concernés, jusqu'à leur départ définitif ”.

Enfin, le Parc devait tendre à intégrer dès que possible dans ses effectifs les personnes susvisées.

En fait la situation de ces agents n'a toutefois jamais réellement été prise en compte par le ministère de l'Environnement : le statu quo à leur égard a en effet été pérennisé au fil des ans, leur nombre ayant toutefois diminué (10 en 2002) compte tenu des départs non remplacés.

Deux conventions signées le 4 mars 2002, ont cours au titre des années 2002/2003.

- La 1<sup>ère</sup> convention, relative à la mise à la disposition du Parc National de la Guadeloupe, à titre permanent, de personnel ouvrier forestier de l'ONF :

- Mentionne la liste du personnel concerné qui comprend du reste, comme cela a toujours été le cas, d'autres agents que des ouvriers. (3 hôtesses d'accueil, 1 animatrice, 5 ouvriers)
  - Confirme les modalités de mise à disposition évoquées plus haut.
  - Définit les possibilités de formation professionnelle pour ces agents.
  - Précise les modalités de rémunération de l'ONF ainsi que son montant pour 2002 (243 056,32 €).
- La 2<sup>ème</sup> convention porte sur la réalisation de travaux d'entretien courant sur le secteur de la Traversée, pendant un an, par un ouvrier de l'ONF dont le nom n'est pas mentionné, encadré par les agents du Parc National.

Le montant HT de cette convention s'élève à 30.078 €.

En conclusion, la situation de 1989 quant à la "mise à disposition" du Parc de personnel de droit privé de l'ONF n'a pas, sur le fond évolué.

En tout état de cause, elle ne peut être pérennisée même si elle apparaît être, pour le ministère chargé de l'environnement, une situation fonctionnelle satisfaisante.

En effet, celle-ci conduit à opérer la mise à disposition d'agents de droit privé d'un EPIC auprès d'un établissement public à caractère administratif, ce qui est contraire aux dispositions législatives et réglementaires en vigueur.

Dans ces conditions, il convient impérativement de régulariser la situation de ces agents qui seraient intégrés en qualité d'agents de droit public, incluant une majoration de 40% de leur rémunération.

-\*\*-

Ainsi, on constate une très grande hétérogénéité des statuts des personnels, d'où la difficulté encore plus grande d'asseoir une véritable communauté de travail, le problème le plus urgent à régler restant celui des agents de droit privé de l'ONF.

## 4.2 - Evaluation des agents

Des entretiens individuels d'activité avec les agents ont été mis en place, généralisé en 2001, avec l'élaboration d'une fiche annuelle d'entretien ; celle-ci précise la situation de chacun, la description de ses fonctions, apprécie les résultats par rapport aux objectifs affichés pour l'année écoulée ainsi que les qualités relationnelles et d'animation, définit les orientations et objectifs pour l'année à venir et donne les perspectives d'évolution de la carrière.

Ces entretiens se déroulent au cours du premier trimestre de l'année avec les supérieurs hiérarchiques directement concernés (Directeur ou chef de service ou Chef de secteur).

Toutefois ces entretiens, qui constituent une démarche positive, ont des impacts différents sur la situation des personnels selon la nature de leur statut.

Pour les personnels titulaires, ils servent de base à la notation, permettant ainsi à certains d'entre eux de bénéficier d'avancements ou de bonifications d'ancienneté.

En revanche, ces agents se voient attribuer le plus souvent les taux moyens de primes auxquels ils peuvent prétendre, les modulations éventuelles revêtant un caractère exceptionnel.

La nature très différente des statuts entraîne aussi des disparités en matière de rémunérations, pour des emplois de niveau de responsabilité comparables.

### 4.3 - Formation continue

La formation continue fait l'objet de programmes annuels, après avis d'un CTP spécifique, émanation du CTP de l'établissement.

Les offres de formation sont portées à la connaissance des agents qui expriment leurs souhaits et le programme de formation est établi en fonction des possibilités budgétaires.

Toutefois, nous remarquons l'absence d'une véritable démarche stratégique en matière de formation qui devrait être définie comme un levier managerial du projet d'un tel établissement.

Pour l'année 2001, le bilan des formations s'établit aussi :

- nombre de formations : 37
- nombre de stages organisés en métropole : 16
- nombre de jours de formation : 163
- nombre d'agents ayant suivi au moins 1 formation : 46
- coût total de la formation : 176 800 F auxquels il convient d'ajouter les coûts de déplacement d'un montant de 73 600 F, d'où un coût global de 250 400 F.

Les formations concernent notamment les thèmes suivants

- préparation aux concours
- les formation spécialisées
- l'informatique

-==\*-

- *La mission constate la grande hétérogénéité des statuts des 60 agents du Parc, (dont 28 hors postes budgétaires), provoquant disparités et insatisfactions*
- *Poursuivre l'effort d'intégration en fonction des possibilités législatives, réglementaires et budgétaires*
- *Régulariser, en coopération avec le Ministre chargé de l'Agriculture, la situation des agents, de droit public et de droit privé, de l'ONF, par voie de détachement ou de recrutement, au profit des agents en place.*
- *La mission attire l'attention de l'administration centrale sur le caractère illégal d'une mise à disposition d'un établissement public à caractère administratif, d'agents de droit privé relevant d'un EPIC*
- *Développer une véritable stratégie de formation continue des agents*

## 5 - Le Budget

### 5.1 - Les principales caractéristiques du budget

Le budget du Parc National de la Guadeloupe se présente sous forme classique avec 2 sections.

- la 1<sup>ère</sup> section ou section de fonctionnement.
- La 2<sup>ème</sup> section ou section des opérations en capital décrivant les opérations affectant le montant du patrimoine de l'établissement et sa composition.

Les principaux éléments chiffrés figurent en annexe, avec les remarques suivantes :

- les budgets primitifs qui sont votés ne prennent pas en compte les prévisions de recettes et de dépenses liées à la mission de création du Parc National de Guyane qui sont inscrites en décision modificative n°1
- le Parc National, dans le cadre du DOCUP 1994-1999 a assuré la maîtrise d'ouvrage d'un certain nombre d'opérations sur ressources affectées
- études diverses
- investissements (réfection de la maison du bois, réhabilitation du site de la Citerne....)
- Leader II

Il en ressort que son budget tant en fonctionnement qu'en investissement est abondé de manière significative par des crédits ciblés sur des opérations bien précises, en plus de ceux affectés à la mission Guyane.

- Les comptes financiers en 2000 et 2001 font apparaître en dépenses globales (y compris celles de la mission Guyane) les montants suivants :

|                 | <b>2000</b>        | <b>2001</b>        |
|-----------------|--------------------|--------------------|
| Fonctionnement  | 4.163.600 €        | 4.277.300 €        |
| Investissements | 1.292.200 €        | 3.184.300 €        |
| <b>TOTAL</b>    | <b>5.455.800 €</b> | <b>7.461.600 €</b> |

- Le niveau des recettes effectives en 2000 et 2001 a permis respectivement d'accroître le fonds de roulement de 482 900 € et de 184 140 €

## 5-2 - Section de fonctionnement (hors mission Guyane)

### 5.21 - Les subventions

Il s'agit des subventions d'exploitation qui sont réparties entre :

- a) subventions de l'Etat (Ministère chargé de l'Environnement) elles-mêmes ventilées en :
  - subventions pour le personnel
  - subventions de fonctionnement
- b) subventions des collectivités publiques et autres organismes internationaux :
  - département
  - Centre National pour l'Aménagement des Structures des Exploitations Agricoles (CNASEA) qui intervient, en relais, pour le financement des emplois-jeunes.
- Autres subventions d'exploitation que sont les produits des ressources affectées.
- Les subventions (2.857.400 € au projet de budget 2002, 2.593.800 € au projet de budget 2001) représentent respectivement, pour chacun des deux exercices budgétaires, 74% et 78% des ressources de fonctionnement prévues.

#### 5.21.1 - Les subventions de l'Etat

- **Subvention pour le Personnel**

| Budget 2002 | Budget 2001 |
|-------------|-------------|
| 2.101.330 € | 1.724.900 € |

**La dotation du Ministère chargé de l'Environnement allouée en 2002 pour la rémunération des personnels a augmenté de près de 22 %.**

**Cette augmentation est en fait due à la création de 3 postes en 2002 (3 B, 2 C et de la transformation de 2 emplois de catégorie C en B.**

Les remarques suivantes peuvent être formulées :

- les dotations allouées par le Ministère pour le personnel ne sont jamais totalement consommées (vacances de postes ...), d'où certains transferts, via les décisions modificatives de budget, du compte 64 (charges de personnel) vers d'autres comptes, cette option étant toutefois validée par le Conseil d'Administration, la tutelle financière locale et le Ministère.
- la dotation de l'Etat pour le personnel sert notamment à rémunérer les agents de droit public de l'ONF, dont la position administrative mérite d'être clarifiée.

**- subvention de fonctionnement :**

| Budget 2002 | Budget 2001 |
|-------------|-------------|
| 347.600 €   | 219.530 €   |

Cette subvention du Ministère chargé de l'Environnement concerne en :

- le fonctionnement du Parc lui-même (pour 279.000 € pour 2002)
- le fonctionnement de la Réserve Naturelle (pour 68.600 € pour 2002).

**On peut noter à ce sujet que c'est le budget du Parc qui supporte directement les dépenses liées à la réserve naturelle du Grand Cul de Sac Marin dont il assure la gestion dans le cadre d'une convention passée avec le Ministère.** Le budget de cette réserve, de l'ordre de 166.600 € en 2001, est alimenté par une subvention ci-dessus mentionnée (53.350 € en 2001), mais les salaires des personnels (Chef de secteur et gardes-moniteurs) sont pris en charge sur les postes budgétaires mis à disposition du Parc .

En fait il n'existe pas, à notre connaissance, de véritable comptabilité analytique permettant de déterminer avec précision les moyens réellement mis à disposition de la réserve par la Parc, ce qui constitue une lacune qu'il y aurait lieu de combler.

A noter que les principaux investissements récents de la réserve ont été financés, par l'intermédiaire du Parc, par des crédits inscrits au DOCUP 94-99.

### **5.21.2 Les subventions des collectivités territoriales et autres organismes**

#### **Département**

Le Conseil Général attribue chaque année une subvention de 151.230 € (Montant au titre des années 2001 et 2002) censée couvrir une partie des travaux des ouvriers de droit privé sur le domaine départementalo-domanial, sans qu'il n'y ait du reste aucun écrit à ce sujet. Cette demande s'inscrit vraisemblablement dans la continuité de l'ancien Parc Naturel.

**Cette dotation s'avère de plus en plus aléatoire, étant chaque année remise en cause et risque de disparaître en 2003.**

#### **CNASEA (25.000 € en 2002)**

Il s'agit de l'aide de l'Etat, versée via le CNASEA, attribuée pour le recrutement de deux emplois jeunes (80% du coût) ; ce coût, financé sur l'enveloppe des postes budgétaires non pourvus de la dotation ministérielle, permet d'abonder le budget de fonctionnement du montant correspondant.

### **5.22 - Les produits des ressources affectées**

Comptabilisées comme autres subventions d'exploitation, ces crédits, issus des DOCUP ou non, permettent de financer les dépenses de fonctionnement du Parc liées à la mise en œuvre d'opérations ciblées dont le Parc est maître d'ouvrage.

En dehors de la mission Guyane (cf. paragraphe 43) financée également en fonctionnement sur ressources affectées et qui en représente la plus grande partie, c'est surtout l'opération Leader II qui fait l'objet de financements utilisés sur la section du fonctionnement, dans la mesure où le Parc, structure gestionnaire de ce programme, a recruté, comme cela était prévu, un "agent du développement", un animateur réseaux et une assistante et a engagé, au titre de ce programme, des dépenses du fonctionnement courantes pour le mener à bien (déplacements, consommables ...)

Les montants de ces produits ont été inscrits aux budgets primitifs aux niveaux suivants :

BP 2002 : 232.240 €

BP 2001 : 423.660 €

La baisse prévue en 2002 s'explique par la clôture du programme LEADER II, comme pour les autres opérations du DOCUP, au 30 juin 2002.

Les dépenses exécutées correspondantes se sont élevées (avec des dépenses d'édition) à :

180.180 € en 2002

275.230 € en 2001

On peut signaler, s'agissant d'une opération non pérenne, le montant significatif de ces ressources par rapport à celui de la subvention de fonctionnement attribuée par le Ministère au Parc, ainsi que la difficulté, pour ce dernier à renoncer aux moyens humains mis en place (un agent a, du reste, été déprécié).

### 5.23 - Les autres ressources

Représentant 26 % (budget 2002) et 22 % (estimations 2001) des montants de la section de fonctionnement, elles sont ventilées en :

- ventes de produits, de prestations de services et de marchandises (61.000 € au budget 2002)
- la vente de produits et d'articles du Parc
- les redevances issues des conventions qui vont être passées dans le cadre de la gestion de la Maison du Bois et du pylône de radiotélévision de la Citerne.
- Autres produits de gestion courante (50.500 € en 2002) : il s'agit normalement de dépenses contribuant à la réalisation d'opérations en capital (SIG, biodiversité, études diverses, plan de développement durable de la Côte sous le Vent, réhabilitation du siège, Leader II, Côte Caraïbe), la Direction Générale de la Comptabilité Publique autorisant qu'elles soient inscrites sur les opérations en capital, d'où une contrepartie en recettes de la section de fonctionnement.

Pour certaines d'entre elles (Leader II, plan de développement durable de la Côte sous le Vent), la distinction avec les produits sur ressources affectées est peu claire.

- Produits financiers (61.000 € au budget 2002), provenant du produit des placements de trésorerie liés notamment aux programmes gérés par le Parc et aux dotations qu'il perçoit à cet effet ( avances FEDER par exemple).

De tels placements à la Trésorerie Générale, apparentés en fait à des obligations sont autorisés par le Ministère des Finances.

**On peut simplement noter que c'est la mise en œuvre tardive de certains programmes qui a favorisé la mise en place et le niveau de tels placements.**

- Produits exceptionnels (849.000 € au budget 2002)

Il s'agit de la quote-part des subventions d'investissement virée au compte de résultat de l'exercice, compensant ainsi la dotation aux amortissements des immobilisations figurant en dépenses au compte de résultat.

### 5.3 - Opérations en capital

**Les ressources** d'un exercice budgétaire correspondant aux crédits de paiement de l'année concernée auxquels s'ajoutent les crédits de paiement reportés de l'exercice précédent.

Elles proviennent :

de subventions d'équipement du Ministère chargé de l'Environnement destinées à financer les investissements propres au Parc.

| Budget 2002 | Budget 2001 |
|-------------|-------------|
| 1.176.200 € | 686.700 €   |

des dotations aux amortissements des immobilisations qui constituent une ressource calculée, venant compenser l'amortissement des subventions d'investissement, lui-même inscrit en dépenses dans la section des opérations en capital.

| <b>Budget 2002</b> | <b>Budget 2001</b> |
|--------------------|--------------------|
| 849.000 €          | 494.700 €          |

Ces amortissements concernent les immobilisations incorporelles (notamment amortissements des frais d'études et de recherches) ainsi que les immobilisations corporelles.

des ressources affectées à des opérations bien précises dont certaines sont contractualisées dans le cadre du CPER et du DOCUP et cofinancées par d'autres sources : fonds européens, collectivités, Etat, le PNG en assurant la maîtrise d'ouvrage. On note les montants suivants :

| Budget 2002 | Budget 2001 |
|-------------|-------------|
| 5 500       | 2 076 100   |

La différence du niveau des crédits entre 2002 et 2001 s'explique notamment par le fait que les opérations de l'ancien DOCUP (1994-1999) ont du être soldées le 31/12/2001 et qu'en 2002, la mise en oeuvre du nouveau DOCUP (2000-2006) est encore en phase de démarrage.

### 5.4 - Observations complémentaires :

#### 5.41 - Prévisions budgétaires, réalisations

On constate en 2000 et 2001 un décalage important entre les prévisions budgétaires et les réalisations effectives, notamment pour les opérations en capital.

Les constats sont les suivants :

- pour l'année 2000 :



Les crédits, pour les opérations en capital, ont été consommés à hauteur de 39,43% des prévisions, alors que les recettes effectives n'ont atteint que 58% de celles prévues au budget.

pour l'année 2001, les constatations sont les suivantes, toujours pour les opérations en capital :

- dépenses exécutées : 63% des dépenses
- recettes effectives : 62,3% des recettes budgétisées.

Les deux derniers exercices ont ainsi montré la limite de la fiabilité des prévisions budgétaires telles qu'elles ont été établies.

S'agissant des opérations contractualisées dans le cadre du CPER et du DOCUP 1994-1999, il y a lieu de noter leur lente montée en puissance au niveau des réalisations, avec une accélération à la fin du programme qui devait être soldé avant le 31/12/2001.

En fait l'analyse de la réalisation des opérations dont le Parc était le maître d'ouvrage dans le cadre du DOCUP 1994-1999 montre que la plupart de celles-ci ont été achevées, sauf les projets suivants :

- travaux et études scientifiques dans la réserve du Grand Cul de Sac Marin réalisés à 80%
- programme Leader II Côte caraïbe réalisé à 75%
- programme de réfection d'ouvrages d'art sur les itinéraires de randonnées en zone centrale (réalisation à 15%) : une partie des projets ayant été déprogrammée suite à des aléas climatiques (cyclone).

Le coût total initial des opérations faisant l'objet du DOCUP 1994-1999, avec le PNG comme maître d'ouvrage, s'élève à 29.292.700 F. Elles ont été réalisées globalement à 85%.

#### **5.42 -Situation financière**

Le compte de résultat de la section de fonctionnement a fait apparaître un résultat excédentaire de 21.000 € en 2000 et de 189.700 € en 2001 transférés sur la section des opérations en capital. Les augmentations successives du fond de roulement, dues surtout aux excédents de la section en capital, ont dénoté, au cours des dernières années, une sécurité financière satisfaisante, soutenue en partie par les avances des cofinancements dont a bénéficié le Parc pour les opérations du DOCUP, alors que celles-ci étaient à peine engagées.

Le solde récent du DOCUP 1994-1999 et le démarrage du DOCUP 2000-2006 devrait permettre de mieux cerner la situation financière du Parc.

#### **5.43 - Le problème de la mission Guyane**

La mission d'étude du projet de Parc National de la forêt tropicale de Guyane ne disposant pas d'un statut juridique, les crédits du Ministère chargé de l'environnement qui lui sont destinés sont attribués au Parc National de la Guadeloupe, qui a en charge le fonctionnement de cette mission ainsi que l'ordonnancement des crédits correspondants.

Cette situation perdure depuis l'année 1996, dans le cadre d'une convention de ressources affectées relative au fonctionnement de la mission d'études : le PNG est en fait chargé de régler l'ensemble des dépenses de la mission. Le chargé de la mission d'études du projet de Parc National, placé auprès du Préfet de la Guyane, est également chargé de mission auprès du directeur du PNG.

Cette convention, remaniée, a fait l'objet de plusieurs avenants déterminant le montant des crédits annuels alloués à cet effet.

C'est ainsi qu'en 2002, une subvention de 1.122.415,28 € est attribuée au PNG à ce titre, le coût de fonctionnement de la mission d'étude pour l'année 2002 étant évalué à 1.430.040 € répartis ainsi :

- 1.355.344 € pour les charges de fonctionnement dont 938.231 € pour le personnel. (19 postes d'emplois permanents, 10 emplois temporaires)
- 74.696 € pour les investissements

Les crédits reportés et disponibles au 01/01/2002, d'un montant de 363.760,35 € permettent de compléter les ressources nécessaires à la mission d'études.

**Il s'avère ainsi que c'est le Directeur du PNG qui est ordonnateur des crédits destinés à faire fonctionner la mission d'études, basée en Guyane, sans qu'il ait en fait la maîtrise réelle de ces dépenses, alors que le budget de cette mission représente une part non négligeable de celui du PNG (de l'ordre de 25% du budget de fonctionnement).**

**Une telle situation, n'est satisfaisante ni pour le directeur du PNG dont la responsabilité est engagée, sans pour autant disposer des possibilités de contrôle nécessaires, ni pour la mission d'études dont l'ordonnateur des dépenses est éloigné.**

Par ailleurs la consommation des crédits de la mission Guyane, irrégulière pour la mission d'études (72% en 1999, 102% en 2000, 73% en 2001), pèse également sur l'exécution des budgets du PNG.

Le montant des dépenses exécutées par le Parc au titre de la mission Guyane atteint :

- 1.019.000 € en 2000, soit 24,4% des dépenses de fonctionnement globales du Parc
- 860.000 € en 2001, soit 20 % des dépenses de fonctionnement globales du Parc
- 950.000 € en 2002 (estimation)

Les autres problèmes soulevés par une telle situation anormale sont les suivants :

- les budgets primitifs du PNG ne tiennent pas compte des prévisions budgétaires de la mission Guyane ; le renouvellement de la convention de financement de cette mission est conditionné par un rapport spécial de l'agent-comptable à la fin de l'exercice. Les comptes financiers incluent ces éléments, mais les dépenses réalisées par la mission Guyane sont ventilées, comme toutes les dépenses propres au PNG, dans les différents comptes, sans qu'elles puissent être distinguées (contraintes Informatiques d'une comptabilité semble-t-il normalisée " Parc Nationaux ").
- Cette situation rend particulièrement peu lisibles les comparaisons, les budgets présentés au Conseil d'Administration (année n+1, rappel de l'année n) ne tenant pas compte des prévisions guyanaises alors que les réalisations de l'année n-1, rappelées également dans les documents budgétaires, les comptabilisent.
- L'autre problème soulevé concerne le calendrier de délégation au PNG des crédits destinés à la mission Guyane : Les conventions annuelles (ou leurs avenants) relatives à ces crédits doivent être en effet signées, avant leur délégation. Le constat des années passées montre qu'ils sont en fait délégués au PNG tardivement, au cours du 2<sup>ème</sup> semestre de l'année concernée (parfois au mois d'octobre). la mission Guyane devant faire face, dès le début de l'exercice budgétaire à des dépenses importantes inéluctables (salaires notamment) ; l'agent comptable du PNG est donc amené à honorer ces dépenses dont le Parc fait ainsi l'avance.

Cette situation n'est donc pas satisfaisante , elle est source de difficultés et peut présenter des risques certains. Le décret créant le Parc National de la Guadeloupe, qui ne prévoit évidemment pas ce type de mission et ne permet pas de désigner un agent comptable secondaire qui suivrait de plus près les comptes et les problèmes de la mission Guyane.

**En définitive la gestion par le Parc national de la Guadeloupe de la mission d'études du parc National de Guyane n'apporte aucune plus-value au premier, tout en créant de nombreuses difficultés tant au niveau juridique que comptable : il pourrait être opportun de rechercher un autre établissement susceptible de jouer un tel rôle plus proche des acteurs de la mission.**

#### **5.44 - Procédures et délégations**

Jusqu'en 1999, de nombreux dysfonctionnements en matière d'engagements de dépenses et de passation de marchés avaient été relevés par le contrôleur financier, d'où la décision du directeur de l'époque de mettre en place une véritable procédure en la matière, relayée par le nouveau directeur et son secrétaire général.

Par ailleurs, une note du service 1<sup>er</sup> septembre 2000 actualise les délégations de signature accordées :

- au secrétaire général qui dispose d'une délégation générale aux chefs des missions et des secteurs qui disposent d'une délégation spéciale pour signer tous documents administratifs courants aussi que les bons de commande pour les dépenses de fonctionnement d'un montant inférieur à 5 000 F.

- *La mission constate une évolution positive des subventions du Ministère chargé de l'Environnement*
- *La sécurité financière de l'établissement, au cours des dernières années, a pu être assurée, grâce, en partie, au financement des projets dont le Parc a assuré la gestion ou la maîtrise d'ouvrage. La mobilisation plus difficile des financements au titre du DOCUP 2000-2006 diminuera, à l'avenir, ses marges de manoeuvre financière*
- *La dotation mise en place par le Conseil Général, survivance d'un accord avec l'ONF, pour couvrir les travaux effectués sur le domaine départementalo-domanial, s'avère de plus en plus aléatoire : chaque année remise en cause, elle risque de disparaître en 2003.*
- *Rechercher une meilleure adéquation entre les possibilités budgétaires offertes et le niveau des effectifs constatés par une gestion prévisionnelle*
- *Mettre en place une véritable comptabilité analytique*
- *Mettre fin à la mission d'ordonnateur secondaire du Parc pour le compte de la mission Guyane*

## Section de Fonctionnement du Parc National de Guadeloupe

| <b>Produits<br/>(arrondis)</b> | <b>BP 2002</b>   | <b>BP 2001</b>   | <b>Compte<br/>financier<br/>2001 (²)</b> | <b>Compte<br/>Financier<br/>2002 (²)</b> |
|--------------------------------|------------------|------------------|--|--|
| Subvention<br>d'exploitation   | 2 857 400        | 2 593 800        | 3 704.700                                | 3.485.800                                |
| Autres<br>ressources           | 1 024 600        | 720 000          | 762 200                                  | 698.800                                  |
| <b>Total</b>                   | <b>3 882 000</b> | <b>3 313 800</b> | <b>4 466 900</b>                         | <b>4 184 600</b>                         |

| <b>Dépenses<br/>(arrondies)</b> | <b>BP 2002</b>   | <b>BP 2001</b>   | <b>Compte<br/>financier<br/>2001</b> | <b>Compte<br/>Financier<br/>2000</b> |
|---------------------------------|------------------|------------------|--------------------------------------|--------------------------------------|
| Charges de<br>personnels        | 1 942 000        | 1 642 700        | 2 209 200                            | 2 214 500                            |
| Autres charges                  | 1 940 000        | 1 671 100        | 2 068 100                            | 1 949 100                            |
| <b>TOTAL</b>                    | <b>3 882 000</b> | <b>3 313 000</b> | <b>4 277 300</b>                     | <b>4 163 600</b>                     |

## Section des opérations en capital du Parc National de Guadeloupe

| <b>Produits<br/>(arrondies)</b>  | <b>BP 2002</b>   | <b>BP 2001</b>   | <b>Compte<br/>financier<br/>2001</b> | <b>Compte<br/>Financier<br/>2000</b> |
|--|------------------|------------------|--------------------------------------|--------------------------------------|
| Subventions<br>d'investisse-<br>ment (Etat)                                      | 1 176 200        | 686 700          | 503 100                              | 42 700                               |
| Autres subven-<br>tions d'insves-<br>tissement. (sur<br>ressources<br>affectées) | 5 500            | 2 076 100        | 2 104 600                            | 441 100                              |
| Autres recettes<br>(amort. des im-<br>mobilisations)                             | 849 000          | 494 700          | 571 000                              | 570 300                              |
| <b>TOTAL</b>   | <b>2 030 700</b> | <b>3 257 500</b> | <b>3 178 700</b>                     | <b>1 754 100</b>                     |

| <b>Dépenses<br/>(arrondies)</b>  | <b>BP 20002</b>  | <b>BP 2001</b>   | <b>Compte<br/>financier<br/>2001</b> | <b>Compte<br/>Financier<br/>2000</b> |
|----------------------------------|------------------|------------------|--------------------------------------|--------------------------------------|
| Subventions<br>d'investissement  | 849 000          | 494 700          | 571 000                              | 555 00                               |
| Immobilisations<br>incorporelles | 359 300          | 628 800          | 296 700                              | 229 600                              |
| Immobilisations<br>corporelles   | 822 400          | 2 134 000        | 2 316 600                            | 507 600                              |
| <b>TOTAL</b>                     | <b>2 030 700</b> | <b>3 257 500</b> | <b>3 184 300</b>                     | <b>1 292 200</b>                     |

**IIème PARTIE**

**PATRIMOINE NATUREL**

**ACTIVITES**

## **Patrimoine naturel, Activités,**

**Les mots clés qualifiant le patrimoine classé parc national de la Guadeloupe sont :**

- **massif forestier tropical humide, château d'eau de la Basse-Terre et diversité biologique**
- **paysages naturels exceptionnels en ambiance volcanique**
- **dimension culturelle et historique forte pour les Guadeloupéens**
- **référence insulaire internationale pour la Caraïbe**

**Ceux qui caractérisent le contexte d'insertion et de gestion du parc seraient plutôt :**

- **littoralisation et périurbanisation (doublement de la population en 50 ans)**
- **discontinuités territoriales entre le centre et la périphérie notamment marine**
- **insuffisance du partenariat socioéconomique et du portage politique pour la préservation patrimoniale**
- **volonté réelle de l'établissement public PNG de lier protection et valorisation**

Ce concentré d'affirmations résulte en partie de l'importante démarche actée en 1997 par le conseil d'administration du Parc sous le terme « schéma directeur d'aménagement »(SDA) mais aussi du schéma régional d'aménagement de février 2000 et de la contribution de la Guadeloupe, en septembre 2000, au schéma de services collectifs des espaces naturels et ruraux.

Le pré-diagnostic de l'audit a établi cet éclairage préliminaire qui permet de situer et d'évaluer l'action du parc et de ses partenaires.

En analysant d'une part les enjeux majeurs actuels de la gestion patrimoniale d'un territoire ouvert aux activités forestières, agricoles, récréatives et touristiques, d'autre part les réponses aux défis du présent et du futur, l'identification des axes d'effort et de progrès de l'établissement public pourra se traduire par des recommandations au parc et des propositions à la tutelle.

### **1 - Les enjeux majeurs de la préservation et de la valorisation patrimoniaux**

La mission d'audit, en prenant pour référence le SDA et la situation des cinq années qui ont suivi son approbation, a jugé utile de focaliser son attention de façon sélective sur une demi-douzaine de points qui lui apparaissent déterminants pour la gestion patrimoniale non seulement du territoire - parc et zone périphérique - mais de l'espace parc selon des exigences fonctionnelles et partenariales plus ambitieuses pour la collectivité guadeloupéenne”

#### **1.1 - Le « poids du passé forestier »**

La genèse du PNG a été marquée durant un quart de siècle, de 1970 à 1996, par la volonté légitime de l'ONF, dépositaire de la richesse patrimoniale du domaine forestier, dont l'exploitation peu rentable s'aurait secondaire par rapport aux enjeux émergents de

l'écologie et des loisirs, de mettre en place un Parc national et d'en être le gestionnaire. Cette initiative prolongeait celle d'un « parc naturel de la Guadeloupe » décidé en 1970 par le Conseil général au lieu d'un parc naturel régional envisagé dans un premier temps. Malgré leur intérêt, les velléités de l'ONF d'élargir le périmètre vers la mer, selon une logique de « continuité écologique », n'ont pas eu de suite. En 1975 le ministère chargé de l'environnement a officialisé la mission de préparation du PNG au sein de l'ONF. La maturation fut longue et réductrice, si l'on se réfère aux premières esquisses des zones centrale et périphérique du PNG, créé en 1989, et dirigé par le directeur régional de l'ONF jusqu'en 1996.

Cette histoire laisse entrevoir que la création du PNG se justifiait plus par des moyens supplémentaires de l'Etat, par une « gouvernance » plus locale et par un affichage, que par une nouvelle dynamique territoriale ouverte au partenariat qu'elle implique.

En l'état actuel la connotation forestière du PNG, avec ses 17000 ha départementalo-domaniaux, demeure et pèse sur son futur.

## 1.2 - Un binôme pour une gestion unitaire

L'expression « L'ONF et le PNG sont condamnés à s'entendre » résume une situation où deux établissements publics ne peuvent rien faire sans leur accord réciproque car le premier applique le code forestier, le second le code de l'environnement sur le même territoire chacun avec sa légitimité et ses moyens propres. D'ailleurs l'article 37 du décret

créant le PNG confirme de surcroît « *qu'il bénéficie, pour l'exécution de ses missions, du concours de l'ONF* ». L'entente personnelle des responsables concernés est donc indispensable pour une synergie institutionnelle en zone centrale du Parc.

Toutefois une telle dualité ne contribue ni à la lisibilité, ni à l'efficacité du Parc en matière de gestion patrimoniale.

Il convient de vérifier au titre des activités forestières qui s'exercent librement dans le Parc selon le décret fondateur de 1989 quelles sont les contraintes spécifiques d'une gestion que seul l'ONF pourrait assurer. Par ailleurs ce cas de figure intéresse d'autres Parcs nationaux : bien que la superposition de deux dispositifs juridiques conservateurs, avec une maîtrise foncière publique double la garantie d'une protection pérenne il y a matière à simplification, à économie et clarification.

## 1.3 - Les fondements scientifiques de la gestion patrimoniale

Trois enjeux essentiels interpellent le PNG dans le domaine de ses prérogatives scientifiques :

- disposer des données et des indicateurs validés scientifiquement pour connaître, protéger et gérer ainsi que mieux communiquer
- mobiliser la communauté scientifique de proximité
- contribuer au réseau et rayonnement scientifique dans l'archipel de la Caraïbe

Une telle prise en considération s'inscrit dans un système insulaire où la mise en commun et la coordination des initiatives pour pallier le manque des connaissances de base sur la richesse faunistique et floristique ainsi que sur celle des habitats, tant de la zone centrale du Parc que de la Guadeloupe, est impérative.

A l'instar des autres parcs nationaux français, le cadrage et l'exploitation des activités scientifiques sont indispensables pour évaluer les performances et le rôle du Parc en priorité pour la conservation de l'espace « sanctuaire ».



“Tout en notant la réalisation d’un certain nombre d’inventaires d’espèces animales et végétales et l’existence de protocoles de suivi elle constate un déficit dans la connaissance du patrimoine naturel et dans l’organisation de la mémoire scientifique du parc. Ainsi bon nombre de données collectées par les agents de terrain ne peuvent être informatisées car non géoréférencées. Ces insuffisances relèvent **d’une défaillance conceptuelle du système d’information** pour valoriser les activités scientifiques, alors que le potentiel de recherche susceptible d’être mobilisé en Guadeloupe est significatif. Le problème se retrouve dans la mise en place du SIG qui se traduit notamment par **l’absence à ce jour de l’atlas** établi selon une méthodologie commune aux sept parcs nationaux.

La mission a identifié certaines opportunités sous la forme de projets à caractère national (le conservatoire botanique national des Antilles) ou international (la réorganisation du CAR/SPAW) qui justifient une mobilisation rapide du PNG.

#### **1.4 - La qualité paysagère du Parc et de ses abords**

Même si le Parc est juridiquement limité à la zone centrale pour assurer la maîtrise des paysages à dominante naturelle, le risque d’une banalisation paysagère dans sa périphérie, liée à la pression urbaine croissante, est particulièrement élevé. Ainsi l’image du «bijou» dans son «écrin» constitué de paysages très typés, qui se sont forgés au fil des siècles et qui représentent une forte valeur patrimoniale pour les populations locales, se dégrade progressivement de façon irréversible.

Cette tendance lourde, encore accrue par le développement touristique en bord de mer, devra amener le Parc à promouvoir une qualité globale des milieux naturels, des paysages et des patrimoines, de la mer aux sommets. L’ardente obligation qui en découle pour l’établissement public n’est concrétisable, hors zone centrale, que si les apports du Parc à la vie locale sont reconnus et partagés. Aussi les retombées économiques liées à la fréquentation, à l’effet d’image, à l’expertise et à la capacité d’animer et de monter des opérations partenariales du Parc contribueront à l’acceptation voire à l’appropriation d’une gestion patrimoniale en dehors de ses limites réglementaires.

#### **1.5 - La compatibilité entre la fréquentation et la préservation.**

La pression démographique induite par bientôt 500 000 habitants, soit près de 250 habitants au km<sup>2</sup>, sur un territoire restreint confère une indéniable vocation récréative au Parc ainsi chargé d’accueillir les visiteurs essentiellement d’origine urbaine. En ajoutant les touristes de séjour et les croisiéristes, dont le nombre, en dix ans, s’est multiplié par deux, la gamme des publics, ayant chacun des pratiques, des comportements et des attentes des particuliers, exige une satisfaction multiforme des besoins

En additionnant les visiteurs des trois grands sites- les chutes du Carbet, la cascade aux Ecrevisses et la Soufrière- le total annuel se situe aux alentours de 1,2 million.

Il semble bien que ces hauts lieux pratiquement accessibles en voiture tiennent lieu « d’abcès de fixation ». Encore faut-il canaliser les flux sur des parcours artificialisés, sécurisés et canalisés, car la capacité d’accueil écologique des sites risque à coup sûr d’être dépassée.

Il faut comprendre, en effet, que la population urbaine est située en quasi-totalité à moins d’une heure de voiture du parc, et y pratique de manière croissante l’excursion journalière, ce qui occasionne une pression importante dans certains secteurs, équivalente à celle d’un parc péri-urbain.

Les randonneurs et les «écotouristes», nettement moins nombreux, mais en constante progression, sont a priori motivés par une découverte et un parcours patrimoniaux et n'apparaissent pas contrarier les objectifs de protection...sous réserve de renoncer à certaines « traces » à l'entretien illusoire.

Parmi les publics sportifs celui des adeptes du canyoning implique une régulation forte par le Parc car, tout en profitant de la continuité du réseau hydrographique, ils perturbent à coup sûr l'écosystème aquatique.

Une veille indispensable sur les impacts de ces publics, dont certains contribuent à l'essor économique de la Guadeloupe, a pour corollaire une communication ciblée pour générer le respect du patrimoine préservé. Dans cette optique la qualité et la cohérence de l'ensemble des outils et équipements du Parc doivent être assurés et adaptés à tous les publics, dont les scolaires.

Pour mémoire les mauvaises fréquentations du Parc du type braconnier, coupeur de bois ou détrousseur de touriste, sont à réguler par les pouvoirs de police !

### **1.6 - L'ancrage local de la préservation patrimoniale**

La mise en place du Parc n'a été ni perturbatrice, ni innovatrice pour l'économie locale. Sauf l'interdiction de la chasse et de la pêche, qui a généré la réaction de ceux qui, dans certains secteurs, tiraient plaisir ou profit de ces pratiques. En tout état de cause le concept de préserver le patrimoine naturel est encore relativement peu partagé localement à la différence de ce qui concerne les richesses culturelles.

Toutefois la vocation récréative du Parc, reconnue dès 1970 par le conseil général, lorsqu'il a financé le programme d'équipements correspondants réalisés par l'ONF, s'est confirmée au fil des années et l'attractivité croissante de certains grands sites, aménagés et protégés, fait progressivement ressortir la valorisation du patrimoine préservé.

Par ailleurs, l'attractivité croissante de certains grands sites du parc laisse entrevoir des retombées économiques liées au tourisme international, et fait ressortir progressivement, notamment aux yeux des élus, l'impact positif de la préservation patrimoniale.

Certaines actions récentes du Parc en zone périphérique, conduites de façon partenariale, pour timides qu'elles soient à ce jour, laissent cependant entrevoir que le Parc peut et doit jouer son rôle de contributeur au développement durable local. Il est en mesure d'assurer avec les acteurs locaux la conception d'opérations qui valorisent et améliorent une gestion patrimoniale intégrant la dimension culturelle.

Cette valorisation repose sur les activités, notamment touristiques, agricoles et forestières, qui contribuent à l'équilibre économique, social et écologique de « l'espace-parc ». C'est certainement **l'enjeu le plus significatif** pour le futur du Parc s'il veut être reconnu : il doit mettre en œuvre, en partenariat, une politique de gestion patrimoniale sur un tel territoire élargi.

## **2 - Les réponses aux défis patrimoniaux**

L'application des dispositions réglementaires des textes fondateurs constitue le moyen majeur d'assurer la mission prioritaire de protection du parc. Ainsi l'ensemble des articles 4 à 36, dits de "réglementation générale", du décret créateur du PNG situe notamment les modalités de libre exercice des activités, d'accès et de travaux, sous contrôle du directeur de l'établissement. Ce dispositif autorise l'adaptation aux évolutions actuelles et tendanciennes constatées. Du moins en théorie, car l'action curative est souvent plus difficile à concrétiser que l'anticipation préventive, pour des raisons soit politiques, soit logistiques.

En principe les instances chargées de la « gouvernance » du parc assurent le pilotage des activités de l'établissement public à partir du programme d'aménagement. Ce devrait notamment être le cas du comité scientifique, qui devrait, conformément aux articles 37 à 52 du décret fondateur, s'attacher à mettre en œuvre une recherche appliquée caractérisant et garantissant la qualité patrimoniale et la diversité biologique sur le long terme. Pour la mission d'audit, les deux familles précitées de dispositions réglementaires n'appellent pas de modifications formelles. Par contre il lui apparaît souhaitable de faire preuve de réalisme et de sélectivité pour que la gestion patrimoniale du parc enrichisse sa logique forestière initiale d'un projet territorial de développement durable, tout en constatant que la délimitation de l'espace parc ne coïncide pas avec les limites administratives des communes qui le constituent.

C'est dans cette optique que l'audit aborde les réponses aux enjeux prioritaires, en soulignant que globalement les orientations définies par le SDA pour la gestion patrimoniale ne sont pas remises en cause.

## 2.1 - L'ajustement réaliste du schéma directeur d'aménagement

La politique de protection de la zone centrale s'inscrivant dans le très long terme, le SDA présente le double intérêt d'avoir clarifié les objectifs de gestion pour six unités territoriales constitutives du parc dans une perspective de « sanctuarisation », et d'avoir fait partager leur contenu, tant aux agents de la direction que du terrain, ainsi qu'au Conseil d'administration.

Par contre la ligne de partage entre grandes orientations, principes d'aménagement et programme de réalisation n'est pas établie : c'est une démarche intégratrice de grande qualité, dont la faisabilité, ordonnée en fonction des moyens du parc, n'est toutefois pas établie. Le programme pluriannuel d'actions et d'opérations (PPAO) qui prolongeait au plan opérationnel le SDA dans cette perspective s'est révélé trop ambitieux, même pour une concrétisation « a minima » des actions préconisées.

Aujourd'hui il s'avère indispensable d'adopter le système d'aménagement et de gestion aux trois niveaux préconisés par le « guide de référence » des programmes d'aménagement des parcs nationaux de 2001. Ainsi, en partant des acquis du SDA et de l'inadéquation en termes de moyens du PPAO et des plans de gestion initiés récemment par les services et les secteurs, **une mise en cohérence réaliste de la politique à long terme (quelques décennies), pourrait être assurée rapidement, en identifiant les principes d'aménagement à partir du SDA, et les activités à court terme (5 à 7 ans) selon le programme d'aménagement et les plans de gestion.** Ce dispositif devra en particulier expliciter **l'action du parc spécifique aux patrimoines naturel et culturel**, incluant connaissance (recherche), gestion (aménagement), réglementation (police), communication (pédagogie), suivi et évaluation (indicateurs, cartographie, observatoires).

## 2.2 - Le cadrage et l'animation scientifiques

Outre les aspects organisationnels et le choix de la personne responsable de la mission scientifique pour assurer au sein de l'équipe du parc l'efficacité de la chaîne « connaissance-gestion-pédagogie patrimoniales » abordés plus haut dans l'approche managériale, l'urgence réside dans la définition claire de la politique scientifique de l'Etablissement Public.

Tant le SDA (“Un programme de recherche adapté” pages 74 à 78) que le récent projet soumis au comité scientifique de juin 2001 pour cadrer la démarche scientifique du parc constituent une bonne trame à cet effet. Il importe désormais, sous l’impulsion d’un comité scientifique piloté par une personnalité de notoriété internationale, par exemple dans le domaine de l’écologie tropicale, de créer les synergies avec les partenaires concernés pour assurer les économies d’échelle. En particulier, comme cela a déjà été mentionné, la mise en place du Conservatoire botanique national des Antilles et le CAR/SPAW devrait se traduire par un partenariat fort avec le parc qui, en tant que gestionnaire de la réserve de biosphère, est une référence significative en mer des Caraïbes.

Une proposition similaire s’impose dans la mise au point du SIG où les échanges de données entre le parc et le “club utilisateurs de SIG - DIREN, DDE, DDAF...” ne sont toujours pas établis.

Si, au niveau local, le président du Conseil d’administration et le préfet peuvent faciliter les mises en commun de données relevant des collectivités territoriales et de l’Etat, **le Ministère de l’écologie et du développement durable (DNP et DGAFAI) devront veiller à la valorisation scientifique internationale du PNG.**

Par ailleurs de façon répétitive les audits des cinq parcs précédents ont fait ressortir l’intérêt d’assurer **une fonction d’observatoire** de l’évolution à long terme du patrimoine naturel classé avec des indicateurs appropriés. Il conviendrait de faire bénéficier le PNG d’une méthodologie “interparcs” en la matière, à l’instar de celle adoptée pour les atlas cartographiques des parcs dont celui de Guadeloupe qui devrait paraître rapidement.

### **2.3 - L’accueil et la communication pour l’appropriation de la protection**

Toute l’équipe du Parc, en commençant par la Direction, la Présidence et le Comité scientifique, doivent s’impliquer dans une politique de communication dynamique.

Apparemment **cet axe d’effort, essentiel pour l’avenir de ce parc insulaire** cohabitant avec une forte population riveraine et attirant un public varié d’usagers, mobilise déjà fortement, et heureusement, l’institution.

Là encore le SDA (“Une stratégie renforcée de communication, de pédagogie et d’interprétation” pages 70 à 73) a formulé une stratégie adaptée au contexte dont le contenu, exhaustif et ambitieux, dépasse cependant les possibilités de l’établissement. Si la protection du patrimoine naturel exceptionnel et des paysages de la Basse-Terre doit donner lieu à **une pédagogie d’interprétation et d’appropriation** pour contribuer à **l’acceptation sociale du parc**, ce dernier doit en matérialiser les documents et les équipements pour garantir la qualité et la cohérence. Par contre il lui faut des relais pour mettre à disposition ces outils et expliciter l’intérêt et les modalités d’une conservation des richesses naturelles et paysagères de la Guadeloupe.

La complémentarité des organismes, de droit public et privé, oeuvrant pour l’environnement, la culture et l’éducation avec le parc devrait être institutionnalisée par voie de conventions sous l’égide de la DIREN, et de la Région qui a à coeur d’afficher une identité de qualité pour les guadeloupéens et les touristes.

La recherche d’une appropriation de la protection repose sur un partage des responsabilités avec le parc, d’une part des visiteurs à dominante “consommateurs d’espace, de produits et de loisirs”, d’autre part des communes, des habitants et des propriétaires en périphérie plus ou moins intéressés.

Le premier public relève des actions d’accueil et de sensibilisation aux portes du parc et en zone centrale : l’ensemble des équipements (maisons du parc, abris, panneaux d’information...) des messages, de la signalétique devra être aligné qualitativement pour garantir une image et une lecture unitaires du parc. La référence en cours d’aménagement à

cet égard, la découverte des chutes de Carbet, mérite d'être élargie aux autres accès et grands sites.

En ce qui concerne les acteurs locaux la démarche d'appropriation s'inscrit dans la durée. Elle repose sur l'investissement éducatif en milieu scolaire, sur les retombées économiques résultant d'une clientèle touristique motivée par le parc et sur le partenariat du parc pour contribuer au développement local.

## 2.4 - L'adaptation du système de gestion de la forêt

Au titre des enjeux (cf. II 1 §1et 2) l'origine forestière du PNG et la légitimité de l'ONF d'appliquer le code forestier sur tout le territoire classé posent un problème de lisibilité et d'autonomie juridique du parc dès lors que l'ONF n'en assurait plus la direction. En 1995 une lettre de cadrage établie par les ministères de l'environnement et de l'agriculture a défini le champ et les modalités de coopération entre les deux établissements, dont la mise à disposition d'une demi-douzaine d'agents de droit public de l'ONF auprès du Parc qui les rémunère sans que leur détachement soit intervenu à ce jour. La portée juridique de ce *modus vivendi* devrait être plus explicite car sa mise en oeuvre repose sur les bonnes relations des directeurs de l'ONF et du PNG.

En l'état actuel l'aménagement forestier intéressant près de 28000 ha et couvrant la période 1991-2000 est en révision mais continue à être appliqué jusqu'à sa prochaine approbation ministérielle. La zone centrale comprend 16200 ha des 24500 ha de la 1ère série de statut "protection générale du milieu et des paysages avec accueil du public" : il n'y est prévu aucune intervention sylvicole sauf la possibilité de récolter les Mahogany arrivés à maturité, sans pour autant mener ensuite des travaux de régénération.

Dans la mesure où la gestion forestière ne comporte pratiquement plus d'exploitation mais se limite à la surveillance et à l'accueil on devrait pouvoir envisager une **délégation, voire un transfert de compétences**, au **parc dont le programme d'aménagement intégrerait le volet forestier...** sous réserve d'un approfondissement juridique car d'autres parcs existants ou projetés sont concernés. Mais on peut aussi imaginer une réforme en profondeur de la famille des établissements publics, ainsi des agents qui y sont affectés, qui sous la tutelle ou cotutelle de l'environnement ont vocation à gérer et à préserver le patrimoine naturel français. Dans une telle hypothèse la réflexion relative à un "**institut français du patrimoine naturel**" du groupe Pisani de 1983 mérite d'être réactivée.

## 2.5 - La prise en compte des continuités par le paysage et l'eau

A défaut d'une zone périphérique comportant l'ensemble des communes contiguës au parc voire la totalité de la Basse -Terre pour constituer un territoire pertinent pour un aménagement et un développement durable englobant la forêt départementalo domaniale dont la zone classée, **l'eau et le paysage pourraient constituer les éléments fédérateurs d'une politique patrimoniale** porteuse d'avenir pour la Guadeloupe.

Chacune de ces deux composantes naturelles et culturelles ont fait l'objet d'analyses et de propositions dans le cadre du SDA ("une démarche de préservation et de gestion patrimoniale" pages 99 à 111 et "Premiers éléments pour une politique paysagère de la Basse-Terre").

Si le SDAGE a globalement repris **les exigences d'une gestion intégrée de l'eau** "bassin versant- rivière-nappe phréatique- mer" en termes qualitatifs, écologiques et quantitatifs, **la préoccupation paysagère est pratiquement absente du Schéma régional d'aménagement et des documents d'urbanisme.**

**Siguine blanche (philodendron gigantesque)**

2.4



**Les chutes du Corbet**

2.5



Le parc se doit de faire valoir pour la collectivité guadeloupéenne et pour ses propres objectifs la prise en compte des continuités hydrologiques, pour garantir notamment le maintien des espèces dulçaquicoles, dont les fameuses crevettes ouassous (macrobrachium), qui sont en voie de disparition, et paysagères, pour maîtriser une urbanisation diffuse depuis le littoral jusqu'à ses limites. **Mais il ne peut que contribuer à cette politique qualitative**, qui relève de la responsabilité des services de l'Etat (DIREN, DDE, DAF,...) sous l'autorité du préfet et des collectivités territoriales, sauf à inclure ces espaces fragiles dans le périmètre du Parc, ainsi que cela a été proposé par la mission. Cette démarche d'intérêt général mérite d'être initiée rapidement car la qualité de l'eau et du paysage en périphérie d'un territoire préservé d'intérêt international sera déterminante pour l'attractivité, la qualité de vie et l'essor insulaires.

## 2.6 - Le concours de l'agriculture périphérique

Bien qu'il n'y ait ni exploitant, ni pratiquement d'activités agricoles en zone centrale le maintien d'une agriculture en périphérie du parc répond à la fois à des exigences d'équilibre territorial face à la pression urbaine, de préservation patrimoniale et de qualité paysagère évoquées plus haut. Il est donc normal que le parc s'investisse comme partenaire dans ce domaine d'autant plus que le recensement agricole 2000 confirme la baisse des exploitations, des actifs et de la SAU. Dans la mesure où le SDA n'évoque que sommairement les perspectives et le rôle du parc en la matière, la mission d'audit a jugé utile d'approfondir ce dossier.

Abritée par le massif montagneux Guadeloupéen, la Côte Caraïbe (Côte sous le Vent et Sud Basse-Terre) constitue une entité très caractéristique de la Guadeloupe, avec notamment en Côte sous le vent, une occupation agricole traditionnelle : parcelles vivrières sur la Côte, exploitées en saison des pluies et élevage caprin, jardins créoles et élevage domestique sur les replats de la mi-pente, agroforêt exploitée en saison sèche avec les cultures historiques : café, vanille et cacao. Par ailleurs se sont développées plus récemment et ponctuellement des cultures maraîchères et fruitières.

C'est dans ce secteur, qui connaît un certain nombre de difficultés économiques, que le Parc National de la Guadeloupe va s'intéresser aux activités agricoles, la plupart du temps dans le cadre d'actions et de programmes plus globaux concernant sa zone périphérique, l'activité agricole étant quasi-inexistante en zone centrale.

En fait, ses axes d'intervention s'inscrivent dans une politique de développement durable, l'agriculture constituant, en Côte sous le Vent, un atout paysager et économique.

La clef d'entrée du Parc dans le secteur des activités agricoles est principalement constituée par deux éléments : le paysage d'une part et le patrimoine d'autre part.

Si, par nature même, l'agriculture modèle et façonne le paysage, la notion de patrimoine fait référence ici aux savoir-faire qui se sont développés au cours du temps ainsi qu'aux équipements agro-industriels et à leur évolution.

Cette démarche doit bien sûr s'intégrer dans le cadre d'un développement global et durable de la zone, la valorisation de l'activité agricole et de ses atouts ayant du reste une incidence sur d'autres secteurs d'activité (tourisme notamment).

Les partenaires et intervenants sont nombreux dans le domaine agricole. Il s'agit notamment, indépendamment des élus des communes ou de leurs regroupements et des collectivités régionale et départementale :

- des services de l'Etat : DAF, DIREN...
- des agriculteurs et de leurs organisations à vocation soit générales (chambre d'agriculture, syndicats agricoles) soit économiques (coopératives, groupements de producteurs ...)
- des instituts de recherche agronomique : INRA et CIRAD
- de l'Office de Développement Agricole des DOM (ODEADOM)
- du Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles (CNASEA) qui dispose d'une antenne en Guadeloupe
- de la SAFER
- des établissements d'enseignement technique agricole et de leurs centres de formation professionnelle.

Le PNG, ainsi présent parmi de nombreux interlocuteurs intervient surtout par l'intermédiaire des programmes Leader (ensemble de la Côte Caraïbe) et du Plan de Développement Durable de la Côte sous le Vent (4 Communes) mais aussi dans le cadre d'opérations plus spécifiques comme les opérations groupées d'aménagements foncier (OGAF) et les contrats territoriaux d'exploitations (CTE).

Les principaux domaines où le Parc s'est investi sont les suivants :

## **2.61 - Maintien et développement des cultures traditionnelles**

Autrefois florissantes, ces cultures avaient très fortement périclité et presque disparu du paysage jusqu'à ce que quelques professionnels et les Pouvoirs Publics s'y intéressent à nouveau dans la mesure où elles peuvent être porteuses d'un développement potentiel.

### **2.61.1. Le Café**

Le PNG s'est intéressé à cette filière en contribuant tout d'abord à initier, à la fin de l'année 1999, la mission d'un expert international qui a réalisé un diagnostic de l'existant et a tracé des pistes pour l'avenir débouchant sur un embryon de plan de relance de la filière, concerté entre la Chambre d'Agriculture, le PNG et les producteurs.

Il s'agissait en fait de miser sur la très haute qualité du café de Guadeloupe pour jeter les bases de nouvelles orientations pour cette production. Une coopérative, la coopérative des producteurs de café et de cacao de Guadeloupe (COPCAF), regroupe environ 30 adhérents dont la surface atteint une soixantaine d'hectares.

L'ODEADOM vient d'agrémenter un plan sectoriel de la filière portant sur :

- la réhabilitation et la création de plantations
- l'appui technique (un technicien à temps partiel)
- la mise en oeuvre d'une étude sur la labellisation du café de Guadeloupe
- des actions ponctuelles.



Parallèlement à cette démarche, le PNG est intervenu pour sensibiliser les consommateurs (Guadeloupéens et touriste) à l'intérêt de cette production :

- financement d'une plaquette de dégustation
- organisation de manifestations comme celle du « café koulé »
- aides à l'amélioration du conditionnement du café du domaine de Vanibel, repris par un exploitant agricole très motivé
- marque de confiance accordée à certains sites
- animation de la Grivelière, ancienne habitation caféière en zone centrale du Parc, gérée par une association, la Verte Vallée.

Le café est actuellement vendu à six torréfacteurs locaux, dont l'un propose du café 100% Guadeloupe, alors que les autres s'en servent comme « café bonifieur ».

Ainsi le Parc demeure très présent, d'autres initiatives ayant abouti à :

- la mise en valeur du domaine de la Boniferie (à Saint Claude)
- celle de la caféière Beauséjour (à Pointe-Noué)
- la création du musée du café à Vieux Habitants.
- La production, par un industriel Guadeloupéen, de pastilles express.

### **2.61.2. Le Cacao**

On trouve beaucoup de cacaoyers en Guadeloupe, mais très disséminés.

Le chocolat local est très prisé par le chocolatier de luxe en Europe et l'existence de plusieurs projets, ainsi que l'installation récente d'un chocolatier, mérite que l'on s'intéresse à cette filière.

Une première étude a montré qu'il n'existait pas de véritables cacaoyères en Guadeloupe, mais, malgré son coût, qu'il existait sans doute un marché « Guadeloupéen ».

L'ODEADOM va contribuer au financement d'une étude plus approfondie à ce sujet.

### **2.61.3. La Vanille**

Avec une production limitée (200 Kg de vanille noire), la vanille est exploitée sous couvert forestier de manière extensive, sur des parcelles souvent difficiles d'accès ; elle est écoulée sur les marchés locaux et grâce aux circuits touristiques.

Le syndicat agricole des producteurs de Guadeloupe (SYAPROVAG) regroupe 20 producteurs sur une vingtaine d'hectares de plantations.

Un programme sectoriel approuvé par l'ODEADOM prévoit la réhabilitation et la création de plantations, un appui technique (technicien, formation) ainsi que des actions de promotion et de communication.

## **2.62 - Les opérations groupées d'aménagement foncier (OGAF)**

Le problème du foncier et sa mobilisation demeurent difficiles à appréhender et à gérer en Guadeloupe, constituant un obstacle au développement des activités agricoles notamment en Côte sous le Vent.

Les OGAF constituent sans doute un outil efficace, grâce à une animation sur le terrain de nature à débloquent un certain nombre de situations et à impulser, dans le cadre d'un développement local concerté, un certain nombre d'activités agricole. C'est ainsi que deux

OGAF ont été mises en place sur les zones où intervient le PNG, l'une en Sud Basse Terre, et l'autre en Côte sous le Vent.

La première concerne les communes de Baillif, Gourbeyre, Saint Claude et Vieux-Habitants, les principaux objectifs étant :

- de permettre aux agriculteurs d'accéder au foncier et de constituer des exploitations viables
- de prévenir l'indivision et les modes de faire-valoir précaires
- de prévenir la sous-exploitation du foncier.

La deuxième OGAF concerne les communes de Bouillante, Deshaies et Pointe Noire ; elle est dénommée « OGAF Paysagerie et Agriculture de Montagne » de la Côte sous le Vent et a vu ses conditions d'exécution fixées par un arrêté préfectoral en date du 28 janvier 2002.

Le Parc a joué un rôle incontestable dans la mise en place de cette OGAF, avec la préanimation dont il a été le maître d'ouvrage. Il fait du reste partie du Comité de Pilotage qui doit définir les priorités d'action, donner son avis sur les demandes d'aides individuelles présentées et suivre cette opération.

L'objectif général de cette OGAF est de redynamiser l'agriculture des communes concernées tout en valorisant le paysage et le patrimoine de la Côte sous le Vent. Le coût total des dépenses qui pourront être engagées au titre de cette opération s'élève à 1 470 000 €, financées dans le cadre du contrat de Plan et du DOCUP 2000-2006.

Les bénéficiaires en seront les agriculteurs avec plusieurs actions principales prévues :

- incitation à la libération, à la transmission, et indirectement à l'acquisition du foncier
- aide à l'amélioration des systèmes de production
- aide à la reprise et au maintien des cultures traditionnelles et patrimoniales (en complément d'autres programmes)
- encouragement à la production respectueuse du paysage, de l'environnement et (ou) de la santé
- aide au développement d'activités paragrícolas raisonnées
- aide au regroupement ou à l'organisation groupée des agriculteurs
- aide à la formation des agriculteurs

Un animateur OGAF, interlocuteur de proximité privilégié des agriculteurs, a été recruté par la SAFER ;

Le PNG intervient à concurrence de 7,4% de ce programme (30 490 €)

### **2.63. Les contrats territoriaux d'exploitation (CTE)**

Les CTE, mis en place par la loi d'orientation agricole du 9 juillet 1999, constituaient des outils destinés à reconnaître la multifonctionnalité de l'agriculture ainsi que les services qu'elle pouvait rendre à la société. Ils reposaient sur une démarche contractuelle entre les agriculteurs et les Pouvoirs Publics, s'appuyant sur un projet portant sur l'ensemble de l'exploitation, par lequel l'agriculteur s'engageait à développer une activité multifonctionnelle contribuant à la production agricole, à la création de valeur ajoutée, mais aussi à la protection et à la gestion des ressources naturelles, des paysages et de la diversité biologique, ainsi qu'à l'équilibre des territoires et à l'emploi.

Les CTE devaient comprendre ainsi deux volets :

- les engagements de l'exploitant dans le domaine économique et de l'emploi

- ceux dans celui de l'aménagement et du développement de l'espace rural et de l'environnement.

Le contrat était passé entre l'Etat et l'exploitant pour une durée de 5 ans, s'appuyant sur un ou plusieurs contrats-type, constitués de mesures types, répondant aux problématiques locales.

Ces nouvelles approches s'appliquant également dans les DOM, la Guadeloupe était donc concernée. Comme dans tous les autres départements, et afin de faire émerger des types de CTE relevant de la même problématique, un certain nombre de porteurs de projets collectifs ont été reconnus, dont le Parc pour la Côte sous le Vent.

Il a été ainsi chargé, avec l'aide des partenaires concernés, et sur la base d'un diagnostic territorial de coordonner dans un premier temps l'élaboration d'un panier de mesures susceptibles d'être intégrées dans les CTE de la Côte sous le Vent.

Celles-ci ont trait aux enjeux majeurs suivants :

- l'emploi
- la qualification et l'organisation du travail
- la qualité des produits
- le bien-être animal
- l'économie et l'autonomie des exploitations
- la qualité et la ressource en eau
- la présentation des sols
- la biodiversité
- le paysage et le patrimoine culturel
- la préservation des risques naturels.

Le Parc était effectivement bien placé pour le diagnostic territorial de la Côte sous le Vent et de ses exploitations, compte tenu de son implication dans la mise en oeuvre du Plan de Développement Durable.

Toutefois, force est de constater qu'aucun CTE « Côte sous le Vent » n'a été signé et que le travail d'analyse et de propositions n'a pu être mené à son terme, alors qu'il était raisonnable de penser que ces travaux auraient pu être finalisés au cours de l'année 2001, alors que d'autres types de CTE (une cinquantaine en mars 2002) ont été signés, les plus nombreux portant sur les exploitations orientées vers la production banales d'altitude et sur celles ayant un projet de diversification en secteur canne.

Il convient de préciser qu'au niveau national, suite à un audit demandé en juin 2002 par le nouveau ministre chargé de l'agriculture, un nouveau type de contrat va se substituer aux CTE : le contrat d'agriculture durable (CAD)

Ce contrat comportera également les volets économique et social d'une part, territorial et environnemental d'autre part, mais les agriculteurs auront le choix de prévoir des engagements, soit dans les deux volets, soit en contractualisant uniquement des mesures agroenvironnementales.

Un rôle plus important, dans un souci de simplification et de déconcentration, sera donné aux échelons locaux dans la mise en oeuvre des CAD, la participation des collectivités étant par ailleurs recherchée.

**En tout état de cause, il semble que le Parc, compte tenu de son positionnement, et de sa compétence, aura un rôle à jouer dans la mise en place de ce nouveau dispositif, en tant qu'animateur ou coordinateur, mais, en aucun cas, « porteur » de projet.**

## 2.64. Les limites du rôle du Parc dans la relance de l'agriculture

En conclusion, l'agriculture en Côte sous le Vent peut être un atout pour cette zone. Déjà présente et diversifiée, elle connaît toutefois un certain nombre de difficultés que l'on constate :

- enrichissements sur les hauteurs
- concurrence des terres agricoles avec les zones constructibles
- population agricole le plus souvent âgée
- organisation des producteurs encore peu structurée
- foncier peu accessible
- manque d'infrastructures

Toutefois, des possibilités de progrès existent avec :

- des productions qui, pour la plupart, ne satisfont pas pleinement aux besoins du marché, d'où une marge de progression importante
- existence de cultures traditionnelles à redynamiser en valorisant leur qualité et leur typicité
- forme de tourisme pouvant servir au développement agricole et réciproquement
- Il est incontestable que le parc est bien présent dans les problématiques agricoles de la Côte sous le Vent

Le Parc est donc bien présent dans le domaine du développement de l'agriculture durable en Côte sous le Vent et son action est reconnue par les principaux partenaires dont la Chambre d'Agriculture. Les leviers dont il a pu disposer (Leader II, PDD, projet Leader + maintenant) ont conforté son implication en matière de développement local dont les activités agricoles représentent un volet important.

- Toutefois, les ressources humaines dont il dispose pour s'impliquer dans ces domaines demeurent limitées, notamment dans le secteur agricole où seul un emploi-jeune peut se mobiliser sur les dossiers. **Le retard de la mise en oeuvre des CTE en Côte sous le Vent est en partie dû à cette situation.**
- Les partenaires, on l'a vu, sont nombreux. Le Parc doit donc trouver sa véritable place parmi eux. Si les collaborations apparaissent intéressantes, elles mériteraient, pour certaines d'entre elles, d'être mieux formalisées : tel est le cas pour les relations avec la Chambre d'Agriculture
- D'une manière générale, **la vocation du Parc n'est pas de gérer les dossiers agricoles en Côte sous le Vent.** Il doit surtout montrer **sa capacité d'expertise** dans le domaine qui est le sien, être un initiateur de projets, un animateur, voire un fédérateur, puis passer le relais, une fois les projets lancés, à d'autres partenaires.
- Il est par contre bien placé pour avoir une vision globale des problématiques liées au développement d'une agriculture respectueuse de l'environnement, mais le manque de données sociales et technico-économiques sur les exploitations agricoles et certaines filières de diversification, ne lui permet pas de maîtriser tous les aspects de la problématique de l'agriculture durable.

## 2.7 - La promotion raisonnée du tourisme et des loisirs de nature

La valorisation sociale et économique du patrimoine préservé par **le tourisme constitue l'objectif majeur de l'EP pour l'acceptation et le portage du parc par les pouvoirs locaux**. En adoptant le SDA ("Parc national et tourisme: un succès difficile à gérer" pages 26 à 37 et "Amplifier la démarche d'écotourisme ..." pages 86 à 93) le Conseil d'administration a décliné les atouts, les risques et les modalités pour **préciser la place du parc dans le système touristique guadeloupéen**.

Au moment où les médias font état d'une "crise du tourisme" dans les Antilles françaises, il est essentiel de réactiver cette démarche qui a le mérite de définir une nouvelle conception de l'accueil offrant des possibilités d'observation à un grand nombre de visiteurs, tout en respectant les qualités environnementales et paysagères des sites.

A ce propos l'Agence française de l'ingénierie touristique (AFIT), lors d'une récente mission auprès des professionnels du tourisme en Guadeloupe, a confirmé que "Le tourisme de découverte se développe. L'environnement de la Guadeloupe jouit d'une protection exceptionnelle, avec le parc national de la Guadeloupe et plusieurs réserves naturelles. En matière de mise en valeur touristique le PNG mène une action exemplaire, avec la création de *la marque de confiance du PNG*, qui permet de labelliser des prestataires (hébergements, sites naturels aménagés, activités de pleine nature, activités marines), menant une démarche de qualité, tant en matière d'accueil du public que de respect de l'identité et de l'environnement. Et plus loin que : **"La diversification de l'offre touristique par la création de nouveaux produits liés au développement d'un tourisme de découverte est un objectif partagé par tous les acteurs."**

Pour le court terme, en considérant l'intérêt du constat et des orientations du SDA, complétés en janvier 2002 par des " Propositions pour le développement du tourisme de randonnée" à l'initiative du PNG, la mission d'audit estime nécessaire, compte tenu des moyens forcément limités du parc, **de définir ses priorités** et, selon les produits touristiques envisagés en zone centrale, **ses partenaires et ses impératifs de préservation patrimoniale**.

A cet égard le programme d'aménagement est l'occasion de mettre en place une **commission de l'écotourisme** pour construire notamment le partenariat avec les professionnels et individualiser les actions en fonction des moyens prévisibles pour la période retenue de 5 à 7 ans. Il paraît souhaitable d'élargir les financements pour l'aménagement des trois grands sites selon le montage " Opération Grand Site" en travaillant l'approche qualitative même hors zone centrale.

Par ailleurs il convient d'être prudent et ferme pour ne pas être débordé par l'impact écologique ou financier de certaines pratiques comme la randonnée "grande trace" ou le canyoning.

D'une manière générale le parc doit **veiller au report des services et prestations lourdes en limite de la zone centrale** pour accroître les retombées économiques localement.

La mise en oeuvre des recommandations et propositions qui précèdent est de nature à améliorer le rôle du parc dans sa double mission de préservation et de valorisation patrimoniales.

*Priorités pour une gestion ouverte et partagée du patrimoine :*

- *élaboration avec des commissions thématiques ad hoc du programme d'aménagement et des plans de gestion après actualisation et identification des priorités patrimoniales du SDA*
- *structuration des activités scientifiques pour suivre l'évolution patrimoniale à long terme et constituer une référence en mer des Caraïbes*
- *mise en oeuvre d'une pédagogie et d'une communication privilégiant les guadeloupéens pour contribuer à l'appropriation et à l'acceptation sociale de la politique patrimoniale*
- *clarification juridique de l'imbrication et de la superposition territoriale des gestions des Etablissements Publics ONF et PNG*
- *élargissement, selon un concept partagé d'espace-parc, des contributions patrimoniales du parc dans le domaine de l'eau et du paysage*
- *construction et consolidation du partenariat du parc et des acteurs locaux pour le développement des produits locaux, notamment en liaison avec l'agriculture, l'artisanat et le tourisme, à forte compatibilité patrimoniale.*

**IIIème PARTIE**

**URBANISME ET PATRIMOINE**  
**EQUIPEMENTS ET AMENAGEMENT**

# 1 - Urbanisme et Patrimoine

## 1.1 - L'implication dans l'urbanisme

L'une des caractéristiques de l'urbanisme insulaire, est le développement anarchique, et souvent sauvage<sup>10</sup> de l'urbanisation, lié notamment à des habitudes culturelles d'autoconstruction, à un accroissement démographique important sur un espace restreint, et au développement du tourisme. Le Parc est régulièrement invité aux réunions des POS, mais, faute de moyens humains, ne peut toujours y participer ; le Directeur, quant à lui, est systématiquement consulté sur les documents finaux, en tout état de cause, il s'efforce de faire respecter les principes énoncés dans le SDA, et en particulier le maintien de coupures vertes littorales. Le Parc a été sollicité pour l'élaboration du SAR et il a dans un premier temps fourni de nombreux documents : le SDA, mais également les premiers éléments pour une politique paysagère de la Basse Terre.

Malheureusement, la période d'élaboration la plus intense du SAR a coïncidé avec la disparition du précédent Directeur, ce qui n'a pas permis au Parc de tenir la place qui aurait pu être la sienne. Le point de vue de l'Environnement a été porté par le DIREN, en la personne, à l'époque, de Michel SINOIR, forte personnalité, qui était le seul véritable interlocuteur du Préfet pour l'environnement.

Le PDD de la Côte Sous le Vent, réalisé en maîtrise d'ouvrage déléguée pour le compte des communes, a été retenu comme un outil de développement en zone rurale. Il a nécessité un gros investissement en temps, et s'est fixé comme objectifs de proposer aux communes entourant le Parc une démarche de préservation et de gestion patrimoniale, en mettant l'accent sur « *une politique de gestion durable de l'eau, une esquisse de politique patrimoniale et paysagère, une stratégie de valorisation du patrimoine et le rôle de l'Etablissement Public dans la gestion des espaces naturels* ».

Cependant on constate que lors de l'élaboration des PLU, les communes ne font pas le lien avec le travail élaboré dans le cadre du PDD, qui leur apparaît plus comme une étude, que comme un guide opérationnel de conduite d'une politique communale de développement durable. Il y a donc eu un déficit d'appropriation par les élus, malgré un grand nombre de réunions et un effort très important d'association de la population au projet. Aussi, le Parc reprend-il ce travail dans le cadre de l'élaboration des PLU par les communes. Le PNG a pris contact avec le CAUE pour coordonner leurs efforts ainsi qu'avec tous les bureaux d'études chargés d'élaborer les PLU pour les communes, afin d'organiser des réunions de concertations avec celles-ci, en vue notamment de mieux prendre en compte la problématique du paysage.

Il est à noter qu'il existe en Guadeloupe un pôle de compétence « Urbanisme », la MISU (Mission interministérielle de l'Urbanisme), **et qu'il serait intéressant que le Parc y participe.**

Par ailleurs, un projet d'étude de ZPPAUP existe sur la vallée de Grande Rivière à Vieux Habitants, et le Parc devrait y être associé.

## 1.2 - La prise en compte du paysage

Ainsi que cela a été dit à plusieurs reprises, une réflexion méthodologique approfondie a été menée au sein du Parc sur le paysage, qui malheureusement, est peu retranscrite dans les documents d'urbanisme.

---

<sup>10</sup> On compte en Guadeloupe 25 à 30% de constructions sans permis.



C'est ainsi qu'un diagnostic paysager à l'échelle du territoire de la Basse-Terre, a permis d'identifier neuf grands systèmes. Pour chaque unité ont été précisées :

- la structuration des paysages et leur dynamique d'évolution
- l'identité et la spécificité propre à chaque unité
- les richesses paysagères héritées des milieux naturels, ruraux, villageois, de l'histoire, des perspectives, ainsi que la vulnérabilité de ces richesses dans le contexte socio-économique actuel.

A l'échelle de l'exploitation agricole, le diagnostic paysager s'est poursuivi à travers le plan de développement durable de la côte sous le vent. Ce diagnostic a permis d'identifier les caractères fondamentaux du paysage, d'analyser chaque entité paysagère et de comprendre leur fonctionnement.

Cette analyse des structures paysagères, des perceptions à l'échelle globale d'un paysage s'est traduite par l'adoption de 5 grands principes directeurs.

- ◆ Préserver le patrimoine du Parc national et du Grand Cul-de-Sac Marin, en conservant, voire en reconstituant chaque fois que cela est possible des zones forestières tampons entre les espaces humanisés et le Parc national. Promouvoir tout particulièrement une gestion agricole respectueuse de l'environnement dans ses abords.
- ◆ Préserver les biotopes remarquables sur l'ensemble du territoire limitrophe de la zone centrale du Parc national (végétation du littoral, forêt rivulaires, ravines...).
- ◆ Mettre en valeur l'identité spécifique de chacune des neuf grandes unités paysagères de la Basse-Terre.
- ◆ Promouvoir tout particulièrement la qualité du patrimoine et des paysages aux abords des « portes d'entrée » du Parc national (Soufrière, Chutes du Carbet, la Traversée, Vallée de la Grande Rivière).
- ◆ Créer des sites d'accueil et de découverte du patrimoine et des paysages de qualité, complémentaires aux sites situés en Zone Centrale.

Le diagnostic paysager a eu pour objectif de mobiliser l'ensemble des acteurs autour d'un projet de territoire commun que constitue le plan de développement durable de la côte sous le vent et, dans une moindre mesure, les plans de gestion des secteurs (Soufrière et Traversée). Aujourd'hui certains principes directeurs se déclinent d'ores et déjà en actions concrètes dans le cadre de l'OGAF paysagère et de moyenne montagne de la côte sous le vent et des CTE-paysagers.

Mais l'élaboration de chartes et de plans de paysage renforcerait la cohérence des actions et favoriserait une plus grande implication des acteurs locaux.

La mise en œuvre du projet se traduirait par des actions systématiques et spécifiques au territoire, en matière de valorisation paysagère telles que :

- ◆ Entretenir, voire reconquérir des clairières agricoles sur les parcelles à forte valeur agronomique de mi-pente.
- ◆ Mettre en valeur les paysages des grandes vallées (cours d'eau; versants agricoles et forestiers, habitats créoles, points de vues, routes ou sentiers de découverte).
- ◆ Préserver ou reconquérir les continuités naturelles depuis la forêt altimontaine jusqu'au rivage, voire jusqu'au fonds marins et îlets, et reconstituer ainsi des coupures vertes dans la bande côtière bâtie.

- ♦ Restructurer les fronts de mer, intégralement bâtis.
- ♦ Préserver un cordon forestier sur le littoral et y freiner l'urbanisation.
- ♦ Favoriser une gestion équilibrée des cours d'eau et de leurs vallées (recherche de la qualité des eaux, préservation de forêts rivulaires ; mise en valeur des paysages des ravines et des vallées, car ils forment des continuités naturelles entre les milieux côtiers et les forêts d'altitude).
- ♦ Préserver ou recréer un espace tampon entre les zones fortement humanisées et les forêts peu remaniées du Parc national ou de la forêt domaniale.

L'évaluation de la stratégie paysagère, en partenariat avec l'ensemble des acteurs pourrait se traduire par la mise en place d'observatoires photographiques et d'outil de simulation paysagère à partir de séquences de parcours ou de points fixes.

On ne peut qu'approuver cette démarche, mais il importe désormais de la traduire dans les faits.

### 1.3 - La valorisation du patrimoine bâti

Les maires et la population sont très sensibles à leur patrimoine architectural, témoin de leur culture.

Dans le cadre du PDD, le Parc s'est rapproché de l'architecte des bâtiments de France pour promouvoir le patrimoine architectural traditionnel et l'artisanat. Une convention de partenariat a été signée avec la DRAC, en vue de réaliser les inventaires du patrimoine, et a permis la mise au point d'une base de données. Dans le cadre du Programme LEADER, la thématique retenue a été de mieux faire connaître les ressources naturelles et culturelles de la Côte sous le Vent (Vieux-Habitants, Bouillante, Pointe-Noire, Deshaies) à travers son identité paysagère, culturelle, patrimoniale et historique, afin d'en faire des supports du développement durable de ces territoires.

On a déjà cité l'excellente initiative de la Maison du Bois, dont l'architecture, qui plus est, est de qualité : dans ce cadre, une recherche et une réflexion commune aux différents maîtres d'ouvrage et maîtres d'œuvre de l'île, pourrait être menée afin de relancer la **filière bois**, à partir des pratiques traditionnelles, et de réfléchir, en s'inspirant de l'exemple de l'architecture créole, à toutes les possibilités techniques offertes par ce matériau et à la redécouverte des savoir-faire ; c'est ainsi que l'on peut regretter que les concepteurs de la Maison du Bois ne soient pas allés suffisamment loin dans la démarche, notamment en ce qui concerne la « climatisation naturelle ». Un rapprochement avec le CAUE, en cours depuis le passage de la mission, est très souhaitable, notamment pour favoriser, en liaison avec la DDE, des actions de réhabilitation, dans le cadre d'OPAH, dont la procédure pourrait être utilisée comme outil d'accompagnement de la mise en place des programmes de développement durable sur le champ de la requalification du bâti traditionnel des centres –bourgs, de la réhabilitation de l'habitat rural et de la fixation ou de l'accueil des populations, notamment sociale.

De même, des actions conjointes Parc, DDE, ABF et CAUE pourraient être menées en vue d'aménager les espaces public et les entrées de bourgs...

Il est particulièrement dommage, par contre, que sur le remarquable ensemble architectural de la Gravelière, classé monument historique, et à la valorisation duquel le Parc a participé, des erreurs architecturales aient été commises, conduisant la Région à en souhaiter le déclassement.

## 2 – Equipements et Aménagement

### 2.1 - Les grands équipements

#### 2.11 - La route de la Traversée

Ouverte dans les années 60, la route départementale 23 dite de "la Traversée" est la seule à assurer une liaison directe, entre la côte sous le vent, au droit de la commune de Pointe Noire, et la région pointoise. Elle traverse la zone centrale du Parc National, sur 14 km.

La DDE estime qu'elle est utilisée de façon sensiblement "balancée" entre le trafic touristique (50%) et les migrants-alternants résidant sur la côte sous le vent et travaillant dans l'agglomération pointoise (50%). Toutefois la mise en place d'un dispositif de comptage permanent et une enquête auprès des usagers permettraient d'être plus précis sur cette appréciation et sur les évolutions à attendre.

En effet, si les chiffres de trafic de bout en bout cités plus bas autorisent une estimation de 1.200.000 véhicules/an, il convient d'y ajouter ceux qui viennent de Petit-Bourg pour n'aller que jusqu'à la cascade aux Ecrevisses, ou à la Maison de la Forêt, et qui sont nombreux, notamment en fin de semaine.

La fréquentation saisonnière diminue sensiblement hors période touristique, de mai à octobre, par contre les jours de week-end présentent un trafic sensiblement équivalent à ceux de la semaine, le trafic des migrants-altérants étant compensé par des déplacements de loisirs à destination de la côte sous le vent.

Dans la partie centrale de l'axe où le trafic est le plus faible les données de circulation sont les suivantes :

- ♦ Trafic journalier moyen annuel (TMJA) : 3500 à 3600 véhicules/jour sur la période 1999-2001 (à signaler que ce trafic était antérieurement plutôt plus important avec un niveau proche de 4000 véhicules/jour en 1997 et 1998).
- ♦ Le trafic poids lourds y est très faible, de l'ordre de 1%, (2% les jours ouvrables), à comparer à une moyenne générale sur les axes routiers importants qui est de l'ordre de 8 à 10%. Cette donnée tient à deux facteurs, l'un d'ordre économique, l'activité sur la côte sous le vent de type traditionnel et d'ampleur limitée génère peu de flux massifs de marchandises, le second d'ordre réglementaire, sans doute le plus significatif, tenant à l'interdiction de circuler aux poids lourds de plus de 19 tonnes. Les poids lourds présents sont donc essentiellement constitués par les transports collectifs interurbains de voyageurs.

En matière d'accidentologie les données des 5 dernières années entre PR 6 et PR 16,500 (délimitant la partie de la voie située dans la zone centrale du Parc) font ressortir une moyenne de 4 à 5 accidents/an.

Plus précisément ce sont 23 accidents corporels qui ont été recensés sur la période induisant 1 mort, 19 blessés graves et 37 blessés légers. Les 2/3 des accidents se sont produits de jour, et près d'un accident sur deux dans le cadre d'une collision frontale (11).

A noter également que les mois de janvier, février qui correspondent à la haute saison touristique, présentent un taux d'accident supérieur au double des autres mois de l'année.

Sans être très alarmants, ces chiffres appellent à la vigilance, tant sur l'évolution du flux automobile qui risque de s'accroître dans les années à venir du fait de l'attractivité croissante d'une résidence plus agréable, ancrée dans la tradition locale et moins onéreuse sur la côte sous le vent pour des actifs travaillant dans l'agglomération pointoise, que sur

l'évolution de l'accidentologie, l'intérieur du parc, même dans sa partie sous circulation automobile devant être, plus que n'importe quelle autre partie de l'île, un secteur de calme, de paix et de sécurité. Mais c'est sans doute la traversée du bourg de l'Habitée, les encombrements de haute saison, et le stationnement sauvage sur les bas-côtés, qui rendent la situation particulièrement insupportable.

S'agissant de "l'intrusion" de l'objet routier dans le site "nature" de la zone centrale du Parc, celle-ci se fait de façon quelquefois brutale, bien que certaines dispositions visant à en atténuer l'impact aussi bien visuel qu'écologique aient été prises, mais de façon ponctuelle et non coordonnée.

A titre d'illustration nous pouvons citer une étude sitologique et paysagère du réseau routier initialisée en 1991 par la DDE pour la Région, démarche intéressante dans l'intention, mais modeste, qui mériterait sans doute approfondissement et actualisation, des initiatives plus ponctuelles sur des aménagements localisés de carrefours "à paysager" comme celui de la RD23-RN1 (échangeur de Versailles) ou de secteurs plantés d'alignements.

En matière de protection antipollution, aucune disposition particulière n'existe aujourd'hui notamment au droit des cours d'eau franchis par la RD 23 (Ravine blanche, Rivière Baron, Rivière bras St Jean - Cascade des écrevisses, Rivière Bras David, Rivière Colas). Un accident mettant en cause un camion transportant des matières dangereuses pourrait induire une pollution difficilement maîtrisable et qui aurait une incidence lourde sur la faune de l'ensemble du cours aval. Signalons le cas particulier du Bras David sur lequel 2,5 Km en aval est installée une prise d'alimentation en eau potable de Pointe à Pitre.

En matière de maintenance du réseau, des travaux importants doivent être en permanence diligentés soit en régie par la DDE, soit à l'entreprise, compte tenu du caractère accidenté du site et de son exposition à des précipitations importantes induisant de nombreuses dégradations (ravine, glissements...).

Sur les 5 dernières années ce sont plus de 3 Millions d'€ de travaux d'entretien et de consolidation qui ont été réalisés par les entreprises, auxquels il convient d'ajouter les travaux de maintenance des équipes de la DDE.

L'ensemble de ces travaux fait l'objet de contact, essentiellement informatifs entre le subdivisionnaire de l'équipement de Pointe Noire et le chef de secteur. Un certain souci de respect du site semble présent dans l'esprit des intervenants, notamment quant au choix des matériaux des remblais (pouzzolanes à PH basique, plutôt des tufs calcaires à PH acide), essences et espèces de végétalisation des accotements (à sélectionner dans les espaces endémiques et en fonction de la nature des sols et de leur régime hydrique). Mais dans quelle mesure, ces données sont-elles, dans la pratique quotidienne effectivement respectées, notamment dans le cadre de la mise en œuvre des marchés groupés à commande que passe le département pour la maintenance de l'ensemble de son réseau, la question demeure posée !... les membres de la mission ont eux-mêmes constaté des dépôts de matériaux alloènes à proximité de la Rivière aux Ecrevisses...

Enfin concernant la signalisation générale de l'axe, de police comme de jalonnement directionnel et touristique, celle-ci est actuellement désuète et hétérogène. Une modernisation est prévue dans le cadre du marché à commande du département.

L'intention est bonne, mais le résultat le sera surtout si une concertation structurée se fait entre tous les acteurs concernés, et s'il est fait appel à des hommes de l'art confirmés, et pas seulement à des spécialistes de la signalétique directionnelle.

Au vu de ces différents éléments d'analyse il nous semble possible de formuler quelques recommandations et propositions de progrès .

*dans le domaine de la circulation générale*

1. L'interdiction aux poids lourds de plus de 15 tonnes, qui est opportune, pourrait être durcie et étendue au moins à tout transport de matières dangereuses, notamment hydrocarbures, quel qu'en soit le tonnage, voire à tout véhicule de plus de 3,5 tonnes en n'acceptant d'exceptions que pour les transports en commun de personnes et les véhicules de servitude (DDE, ONF, PNG..) et de secours.
2. Une signalisation de sécurité renforcée et des interdictions de dépasser devraient être installées dans toutes les zones de mouvements particuliers (intersections, haltes, points de vue..)
3. Un abaissement général de la vitesse de circulation à 70km/h pourrait être prescrit pour toute la zone centrale du Parc et un abaissement plus important à un niveau de vitesse de type urbain (50km/h) pour tous les secteurs singuliers par leurs caractéristiques géométriques ou leur usage (haltes, points de vue ...)
4. Un dispositif de comptage permanent permettant une segmentation fine de l'évaluation des trafics (borne SIREDO) devrait être installé.
5. Complémentairement, une enquête qualitative, par interviews sur différentes périodes de fréquentation, devrait être organisée afin de mieux cerner le profil des usagers, leur motif de déplacement et leurs attentes.

*dans le domaine de l'insertion de l'ouvrage routier et de la protection de l'environnement*

- 6 Une convention cadre devrait être signée entre le Département, le Parc National, l'ONF et la DDE visant à définir la stratégie générale, à respecter et mettre en œuvre par l'ensemble des acteurs de façon concertée et coordonnée,

*notamment par :*

- 7 - La mise en place d'une signalétique du Parc lisible et intégrée dans toute la traversée de la zone centrale et à tous les points singuliers (entrées, sorties, points d'arrêts).
- 8 - La définition d'une politique cohérente d'aménagement paysager de l'axe et de ses équipements connexes.
- 9 - L'explicitation des modes opératoires en matière de travaux d'investissement et d'entretien :
  - évacuation des déblais
  - matériaux de remblais (caractéristiques physico-chimiques et impact sur le biotope)
  - végétalisation et plantation des talus
  - organisation et gestion des dispositifs de drainage
  - fauchage, élagage
- 10 - La mise en oeuvre d'un dispositif antipollution (accidentelles ou résultant du lessivage des chaussées au droit des écoulements hydriques principaux : Bacs tampons avec systèmes séparateurs des produits. En soulignant la nécessité de clairement afficher les responsabilités ultérieures en matière d'entretien et de maintenance des ces dispositifs.

## 2.12 - La défiguration du Morne-à-Louis et du site de la Citerne

Un centre technique de radio-téléphonie s'est petit à petit constitué, autour des antennes TDF et Télécom, au Morne-à-Louis, en zone centrale, dominant la route de la Traversée : cela se traduit par une multiplication d'implantations d'antennes publiques ou privées, officielles ou clandestines, avec bâtiments en béton et clôture en barbelé...

L'horrible côtoie le merveilleux, car de ce site élevé (768m), pendant des « Mamelles », on peut admirer un panorama magique sur l'ensemble de l'île et ses deux versants au vent et sous le vent.

Au-delà des efforts du Parc pour atténuer l'impact de ces structures, pourquoi ne pas y créer **un observatoire des paysages** ? Le lieu retrouverait alors sa vraie fonctionnalité !

C'est un site extraordinaire pour découvrir et comprendre la beauté, mais aussi la fragilité, des lieux : Au vent et sous le vent - Urbanisation et nature - Erosion et défrichement - Incendie et reboisement – Zone centrale et zone périphérique - Amont et aval.

Tout y est parfaitement lisible, il suffirait d'aménager deux sentiers, l'un en contre bas des installations existantes (coté au vent), l'autre en surplomb de ces mêmes installations (coté sous le vent) pour pouvoir admirer le merveilleux sans voir l'horrible, qui, de toute façon, nécessite un plan de réaménagement architectural et paysager.

Un autre site remarquable, au-dessus de Saint-Claude, celui de la Citerne, magnifique dôme volcanique, abritant un lac de cratère, à proximité de la Soufrière, a été également défiguré par l'implantation d'installations hertziennes, qui sont en cours de réaménagement.

Dans l'un et l'autre cas, une étude paysagère de réhabilitation des lieux, réalisée par **un architecte-paysagiste**, est indispensable, dans le cadre d'un plan de réhabilitation du site, à la charge des utilisateurs, en application du principe « pollueur-payeur » (avec éventuellement, une subvention d'incitation, pour ceux qui avaient obtenu une autorisation légale, et uniquement pour les droits déjà acquis), et aucune autorisation nouvelle ne devrait être accordée.

## 2.13 - Le problème de la retenue de Bras David

Il a été plusieurs fois rappelé que le Parc représentait un véritable château d'eau.

Une étude a été lancée en 1996 pour la construction d'un barrage de retenue d'étiage, d'une superficie de 20ha, sur la Rivière de Bras David, en vue de l'alimentation en eau potable et d'irrigation de l'agglomération pointoise, et ce, en pleine zone centrale du Parc, à proximité du camp de Piolet et de la route de la Traversée.

Une période de sécheresse exceptionnelle a relancé le débat en 2001. Cette solution, très onéreuse, est insatisfaisante, non seulement du point de vue écologique et paysager, mais également parce qu'elle présente le risque d'un remplissage rapide du barrage, du fait de gros débits solides ; son unique intérêt est de se situer sur des terrains domaniaux. Des **solutions alternatives** existent cependant, elles doivent être étudiées.

En tout état de cause, un projet de cette nature serait totalement incompatible avec la protection des biotopes et des paysages de la zone centrale de tout Parc National qui se respecte. Cela nécessiterait une procédure de déclassement, inenvisageable dans la zone la

91 (bis)

**Un site défiguré  
Le site de la Citerne**



**Vues du Site de la Citerne  
Côté Atlantique**



**Côté Mer des Caraïbes**





plus sensible du Parc, et qui nuirait grandement à l'image de la Guadeloupe : on ne peut à la fois revendiquer le qualificatif, lié à son ancien patronyme, d'**île aux « Belles Eaux »**, et envisager sérieusement d'artificialiser un site d'eaux sauvages, en plein centre du Parc, et de modifier le débit de la plus grande rivière de la Basse Terre : le Bras-David étant un affluent de la Grande Rivière à Goyaves, son aménagement aurait des répercussions non négligeables sur l'aval, jusqu'à la réserve de GCSM.

Par ailleurs, une réflexion globale sur la consommation et une gestion économe de l'eau dans l'île devrait être engagée, notamment en ce qui concerne la réhabilitation du réseau existant, dont le taux de perte est, semble-t-il très élevé (le chiffre de 50% a été avancé), la lutte contre le gaspillage et les prélèvements illégaux.

## **2.2 - L'aménagement et la mise en valeur des grands sites du Parc**

On a parfois le sentiment que le Parc est mal à l'aise face à son rôle d'accueil, qu'elle considère comme une obligation, à laquelle il n'adhère pas totalement. Aussi, n'y a-t-il aucun effort pour passer de l'accueil de masse « récréatif » subi, à celui d'un accueil pédagogique, dirigé vers un visiteur curieux, intelligent et actif.

Ainsi que cela a été développé à plusieurs reprises, le parc a beaucoup investi intellectuellement sur la problématique générale du paysage dans l'Espace Parc, sans que cela se concrétise réellement dans les faits, en dehors de son rôle important dans la relance de l'agriculture traditionnelle. Or, nous avons été frappés par le caractère quasi urbain de certains aménagements de pleine nature, en zone centrale, et par l'absence de réflexion paysagère, et de « sensibilité », dans le traitement tant des matériaux, que des revêtements de sol, notamment des parkings, de l'emplacement de la signalétique, l'aménagement des carbeta, etc... Il n'est d'ailleurs jamais fait appel à des paysagistes, ni à l'architecte des bâtiments de France, qui pourraient apporter leur savoir-faire.

### **2.21 - L'aménagement des Chutes du Carbet**

Il s'agit de la représentation emblématique du Parc, l'image qui figure sur les cartes postales...la double cascade vertigineuse, inscrite dans son écrin de végétation tropicale luxuriante... C'est bien évidemment le site le plus visité : 500.000 visiteurs par an, une enquête qualitative de la fréquentation est en cours. En période de pointe, la capacité d'accueil du site est largement dépassée, la qualité de la visite s'en ressent, et les richesses du milieu naturel sont fragilisées.

Les accès ont été réaménagés, mais supposent une attention constante ; c'est ainsi que la passerelle suspendue, conduisant à la deuxième chute, nécessite régulièrement des travaux de confortement. S'il n'a pas été possible d'éviter une réfection lourde, à certains endroits, du sentier, par l'utilisation d'un « opus incertum », seule solution permettant de résister à l'érosion due au climat et à la forte fréquentation, et de pallier certains problèmes de sécurité, le traitement des garde-corps apparaît très « urbain »...Il ne manque pourtant pas d'exemples, dans d'autres Parcs, ou dans les espaces naturels sensibles ou gérés par l'ON, d'aménagements plus « naturels », que l'on attend d'une zone centrale de Parc située à 6500 km de l'Hexagone...

Par ailleurs, on déplore l'absence d'information botanique et faunistique, alors que l'on a affaire à un milieu exceptionnel. Enfin, la signalétique est d'une grande pauvreté. Par contre, on ne peut qu'approuver le choix qui a été fait de donner la priorité à la reconquête du végétal, et de ne pratiquer que deux ouvertures, permettant des points de vue, l'un vers la mer, l'autre vers les chutes.

92 (bis)



**Aménagements aux  
Chutes du Corbet**



Dans l'attente de cette réalisation, le site d'accueil, sur la partie de la voie reliant le Carbet à Grand Etang, a fait l'objet d'importants travaux routiers, (élargissement de la voie, giratoire pour les cars) financés et réalisés par le Conseil Général, avec une participation de fonds européens.

Depuis la réouverture du site, en 1999, six agents du Parc sont chargés de veiller à son bon fonctionnement, on aimerait leur voir jouer un rôle pédagogique dans la découverte de cet écosystème.

Afin d'alléger la pression sur le site des cascades il devrait être possible de réorienter les visites vers d'autres points situés à proximité, comme Grand-Etang. Ce site, en effet, présente un grand intérêt, et il pourrait y être envisagé, sous le contrôle des scientifiques, de pratiquer l'ouverture de quelques fenêtres sur l'étang,

à partir du sentier en forêt qui en fait le tour. Cela permettrait de mieux faire comprendre, le lien très fort entre l'étang, milieu lacustre, et la forêt tropicale humide, qui l'encercle et le domine. C'est la vraie spécificité du lieu : l'interface et les liens entre des milieux et des paysages très différents mais très interdépendants, ne mériteraient-ils pas d'être mieux pris en compte dans la stratégie de communication du Parc national ?

## 2.22 - Le site de la Soufrière

L'autre « grand site », celui du volcan, de la végétation rabougrie - la savane d'altitude - des mousses et des lichens, mais aussi de la richesse géologique ; c'est un site tectonique fascinant, dont l'activité fumerollienne s'est encore récemment renforcée, et d'où l'on a une vue sublime sur la mer (les rares fois où la couche de nuage qui s'y accroche le permet !). Il accueille 300 000 visiteurs par an.

Compte tenu des dangers présentés par les émanations de gaz toxiques, la partie sommitale est fermée aux visiteurs depuis Août 1999, et une réflexion est en cours avec les services de sécurité et l'Observatoire volcanologique, afin de permettre l'accès dans de meilleures conditions. Aujourd'hui encore, certains abords sont dangereux. Le problème de la **sécurisation du site**, compte tenu notamment de son ouverture aux scolaires et aux touristes, doit être résolu d'urgence.

La seconde question qui se pose est celle de **sa présentation** : le visiteur arrive sur une immense nappe de parking goudronné, la signalétique jaune des Parcs dispersant ses panneaux, comme autant de pastilles semées au petit bonheur, à travers le maquis... Un sentier d'interprétation a été réalisé, dont les panneaux ont connu quelques dégâts lors de leur mise en place.

Une enquête qualitative, portant sur les caractéristiques des visiteurs de la Soufrière, l'usage qu'ils font du site, leurs attentes, est en cours d'exploitation.

C'est certainement un espace difficile à aménager, et qui, pour cette raison, demanderait une attention toute particulière...

## 2.23 - La Cascade aux Ecrevisses

C'est un site extrêmement fréquenté (400.000 visiteurs). Il n'y a en dehors des carbets aucun équipement d'accueil, mais une boutique concédée, et des commerces ambulants non autorisés.

L'aire de pique-nique, comprenant 8 carbets, est située en bordure de rivière, en contre bas du bassin des écrevisses, et à 5 minutes de la route de la Traversée, et le stationnement a lieu de l'autre côté de la route, ce qui laisse imaginer les risques pris en traversant... Elle est perçue, par les agents du secteur, plus comme un héritage forcé de la gestion ONF que

comme un réel élément de la stratégie d'accueil du Parc qui, elle, exigerait l' « excellence ».

Entretien et rénovation, pourtant urgents, semblent être envisagés à contre-cour et « au moins disant ». Tout souci de qualité architecturale et paysagère étant, par ailleurs, considéré comme hors de portée.

Une réflexion d'ensemble sur la rénovation (ou la suppression), l'aménagement et la présentation pédagogique des aires de pique-nique semblerait, pourtant, absolument nécessaire.

À noter, également, un dépôt de calcaire, provenant du remblai de la route en surplomb et entraîné par les pluies, dans le lit volcanique de la rivière. On est pourtant en pleine zone centrale ...

### **2.24 - Les Bains jaunes et les chutes du Galion**

Le site des Bains jaunes ne manque pas de charme, ses sources chaudes accueillent les baigneurs. Les plus courageux se lancent à l'assaut du chemin menant aux chutes du Galion -Deux heures de randonnée, aller-retour, par le même circuit- dont la réfection est envisagée, espérons qu'elle sera menée avec doigté... Le site a été réhabilité en 1999, mais il semblerait qu'il soit prévu un réaménagement plus lourd du sentier ; cela ne s'impose vraiment pas, puisqu'il n'accueille pas plus de 15.000 visiteurs par an, soit de 50 à 200, en journée de pointe, ce qui est finalement assez peu par rapport à la fréquentation des Bains jaunes.

Le coût d'entretien en est par contre très important : Passage tous les 15 jours d'une équipe d'ouvriers pour dégager les éboulis, dégager les drains souvent obstrués et rétablir les évacuations, seule façon d'éviter des dégradations sinon très rapides par ravinement et débordement des eaux de pluie très abondantes sur le secteur (jusqu'à 10 mètres/an)

### **2.25 - La Réserve du Grand Cul de Sac Marin**

La mission a indiqué plus haut qu'elle estimait que le Grand Cul de Sac devait être officiellement reconnu comme faisant partie intégrante du Parc, et à ce titre en constituer **l'un des éléments majeurs**. Elle propose même d'étudier, en liaison avec les élus, une éventuelle continuité physique, en protégeant le couloir naturel représenté par le cours de la Grande Rivière à Goyaves, ses berges immédiates, et l'importante mangrove située à son embouchure. Cette démarche fournirait une remarquable opportunité d'étudier le fonctionnement d'un écosystème hydrique tropical fragile, dans toute sa diversité, de l'aval à l'amont, et d'essayer d'en améliorer la gestion, pour le plus grand profit, notamment, des espèces endémiques, dont certaines, comme le « ouassou » ont un potentiel économique non négligeable. En tout état de cause, quand bien même cette proposition n'apparaîtrait pas réalisable, des complémentarités devront être recherchées avec les mesures de protection prévues par la Loi sur l'Eau, dans le cadre du SDAGE, notamment pour ce qui concerne la lutte contre les pollutions (distilleries, porcheries, extraction de matériaux dans le lit de la rivière) : il est en effet impossible de dissocier la protection de la réserve marine de l'impact des eaux telluriques.

Deux éléments forts sont à prendre en compte dans la communication:

- Il s'agit d'une « Réserve naturelle en mouvement » : de nombreux îlets apparaissent, disparaissent, se déplacent au gré des cyclones et des courants. Rien n'est figé. Protection ne veut donc pas dire immobilité, même dans une Réserve naturelle. Il est important le dire et de le faire comprendre...

94 (bis)

**Le Grand Cul de Sac Marin**



- Et c'est aussi une « Réserve naturelle, observatoire idéal du Parc national » : du large, avec un sentiment d'immensité, quel meilleur point d'observation sur la Basse-Terre, de son littoral en cours d'urbanisation, de ses pentes plus ou moins cultivées, parfois érodées, souvent brûlées, de ses ravines qui relient amont et aval, de sa coiffe forestière qui accroche et retient les nuages ... ?

N'est-ce pas, au cœur de la Réserve, et avec le recul nécessaire, que l'on comprend le mieux le Parc national et ses missions prioritaires ? Où mieux expliquer la nécessité de maintenir des liens forts entre les hauts (zone centrale du Parc) et le littoral menacé d'urbanisation continue, qui lui-même menace, à son tour, la Réserve naturelle ? Une gestion unique apparaît, alors, à l'évidence nécessaire.

### 3 – Les structures d'accueil

#### 3.1 – Une tradition culturelle :

##### 3.11 - Les aires de pique-nique et les carbets

Le pique-nique amical ou familial, donnant lieu à des rassemblements festifs, fait partie de la tradition de convivialité de la société antillaise, et lorsqu'un grain se présente, on se réfugie sous un carbet, structure légère que l'on retrouve dans toute la Caraïbe.

La zone centrale du Parc, ainsi que cela a été rappelé à plusieurs reprises, se trouve à moins d'une heure de voiture de l'agglomération pointoise, et de ce fait, très fréquentée, tant par la population locale que par les touristes. Le SDA faisait état de 84 carbets, répartis sur 21 aires de pique-nique, héritage de l'ONF, et dont le Parc doit assurer la gestion, la liste qui nous en a été fournie n'en mentionne plus que 58, répartis sur 6 sites. Quoiqu'il en soit, le coût de cette gestion, compte tenu du climat et du taux de fréquentation, est relativement lourd<sup>11</sup> : 220 hommes/jours de débroussaillage par mois, aux quels il faut ajouter, pour chaque aire, le ramassage des poubelles, trois fois par semaine (tous les jours aux chutes du Carbet), le brossage et le lasurage deux fois par an, et un renouvellement périodique des structures. Cette gestion, toute en étant comprise comme « socialement incontournable », est subie par les agents du Parc, qui la considère comme antinomique avec leur mission fondamentale. Aussi, aucun effort de mise en valeur, ni surtout de pédagogie, n'a-t-il été engagé jusqu'à présent.

Les carbets, ici, consistent en une toiture légère, de forme hexagonale, ou à quatre voire deux pentes, soutenue par des piliers en bois, parfois en béton, ancrés dans une dalle de béton, d'une surface d'environ 20m<sup>2</sup>. La toiture est tantôt en shingle, tantôt en tôle (souvent rouillée), tantôt en toile goudronnée. Leur aspect, souvent misérabiliste, est particulièrement choquant dans un parc national, d'autant plus que peu d'entre eux bénéficient d'un aménagement paysager de leurs abords.

Un chef de secteur s'exprimait ainsi « *Il y a les sites aménagés par l'ONF pour le compte du Parc naturel départemental : les aires de pique-nique. Elles sont prisées des guadeloupéens. Cela peut paraître un peu anachronique dans un parc national. Il est impensable de les supprimer, nous serions incompris. Il faut donc les garder, les entretenir, faire en sorte qu'elles soient en accord avec le milieu. Les carbets actuels, ils sont couverts de toiles goudronnées. Y mettre des essentes ? Le coût de réalisation sera beaucoup plus élevé, l'entretien plus important. Le carbet ne doit-il pas répondre à une architecture minimaliste ? Ne faut-il pas réserver les essentes à des restaurations*

<sup>11</sup> Cf. Annexe Liste des aires de pique-nique et Carbets, état et entretien



*d'éléments du bâti traditionnel ? Ne risque-t-on pas de tomber dans le Disney tropique ? Le pique nique le dimanche en famille en forêt correspond à un programme d'une vie très contemporaine. Je préférerais réserver les essentes à des lieux où ce type de mise en œuvre peut être expliqué et se justifie plus. »*

On rêve d'une structure de bois, posée sur un opus incertum, et revêtue d'essentes. On a sans doute intérêt à faire porter l'effort d'abord sur les revêtements de sols, pérennes, et sur un aménagement paysager des abords, plutôt que sur un essentage relativement coûteux, (sur-coût 5500frs), tant que la filière bois ne s'est pas développée.

On rêve aussi, puisque ces aires sont anthropisées et dégagées, d'un véritable aménagement paysager, faisant appel à la flore endémique de lisière, ainsi que d'un sentier d'interprétation, dûment documenté, guidant le promeneur un peu curieux vers les sites plus naturels près desquels ils sont généralement installés... **Le coût n'en serait pas prohibitif, mais l'impact sur la population locale, et sur l'image du Parc, considérable.**

Les agents du Parc devraient comprendre qu'ils ont aussi une mission d'ouverture au public, et il n'y a aucune honte à ce qu'un site très visité soit soigné dans sa présentation, dès lors qu'il a perdu son caractère de pleine nature ; autant nous avons été choqués par la raideur des garde-corps, menant, en pleine forêt, aux chutes du Carbet, autant nous l'avons été par l'abandon des aires de pique-nique, où tout est apparemment fait pour en décourager l'usage.

Un effort doit être engagé cette année, sur l'aire de Beausoleil, dont 7 Carbets hexagonaux, à refaire, seront essentés, encore faut-il que le traitement des sols et des abords soient également traités, dans l'esprit de ce qui vient d'être proposé...et non par un bétonnage supplémentaire, incompatible avec l'esprit du lieu. Une étude sur l'architecture des carbets, partant d'une recherche ethnologique et sociologique, mériterait d'être menée, en vue de sa traduction vers ce qui pourrait être une véritable « signature architecturale » du Parc.

S'agissant, plus généralement, de l'accueil, en masse, des pointois, on ne comprend pas qu'un rapprochement avec le Conseil Général n'ait pas lieu, **pour prendre en charge une partie de l'entretien et du coût d'aménagement sur la TDENS**, dont c'est très exactement la vocation.

### 3.12 - Les traces

« La trace est toujours mélancolique, car ses charges de souvenirs sont des charges très lourdes. Mais pour celui qui pratique les traces, ces charges se transforment en une veillance aérienne et légère. La route est une façon d'aller. La trace est une façon de vivre. Si on te dit : La trace c'est le passé, la route c'est l'avenir, dis que la trace est l'âme secrète des routes. C'est l'équipement poétique de leur âme »

*(Extrait de « Tracées de mélancolie » de Patrick CHAMOISEAU - Le Diamant - 1999)*

Les « traces », dont certaines remontent au XVIII<sup>e</sup> siècle, représentent 250 km, et sont des éléments forts de l'identité culturelle et historique de la Guadeloupe : leur maintien est une obligation vis-à-vis de l'histoire, et du randonneur. A titre de comparaison, le moindre département hexagonal entretient entre 3000 et 5000 km de sentiers, dans le cadre des PDIPR (Plan Départemental d'Itinéraire de Promenade et de Randonnée).

L'aménagement des traces et leur entretien devraient être menés selon différents critères, en fonction de leur niveau de confort ou de difficulté, et de la fréquentation que l'on veut y accepter. Elles devraient faire partie d'un schéma de PDIPR, couvrant aussi bien la zone centrale, que la zone périphérique du Parc. Il est regrettable de constater que le GR, figurant encore sur la carte IGN (alors que le Parc, lui n'est pas encore transcrit !), et sur les guides, n'est plus labellisé par la FFRP, par manque de fiabilité.

Selon le Parc : « Les entretenir sur toute leur longueur n'est pas réaliste. Cela coûterait trop cher. Rien que pour la trace « Alizés », il faudrait compter 150.000 euros/an ! Par contre, on peut envisager d'entretenir certains tronçons (à forte valeur historique ou culturelle), pour les intégrer en boucles de petites randonnées (PR) le plus souvent chevauchant ZC et ZP. C'est en cours, Mais la recherche d'un financement pérenne pour les entretenir reste en suspens ! ».

Le Parc ne peut pas tout faire, tout seul, surtout lorsque les collectivités territoriales disposent des ressources financières appropriées.

Ce n'est pas parce qu'il y a un Parc National, que les élus doivent se considérer comme déresponsabilisés : le **PDIPR** relève de la responsabilité du Conseil Général, qui perçoit, pour sa mise en œuvre et son entretien une Taxe, la **TDENS**, et la loi du 18 juillet 1985 a donné compétence au département pour prélever cette taxe sur les permis de construire, « afin de préserver les sites, les paysages, les milieux naturels et les habitats ... en vue de leur ouverture au public », cette même loi prévoit explicitement l'usage de la Taxe, en vue de l'acquisition, l'aménagement, l'entretien des chemins de randonnée, dans le cadre d'un PDIPR approuvé. La plupart des 71 départements ayant voté la Taxe, et 20 départements non assujettis, ont lancé un PDIPR, qu'ils financent, soit seuls, soit en liaison avec d'autres partenaires, et dont l'aménagement et l'entretien sont rarement effectué en régie directe, mais souvent confié à des associations <sup>12</sup>.

Le financement nécessaire ne pourrait-il pas être mobilisé dans le cadre d'une charte liant région, département et parc national, puisqu'il s'agit d'un projet à la fois porteur d'identité et créateur d'emplois, d'autant plus que les traces constituent un argument touristique auquel il est largement fait appel? Sa mise en œuvre devrait y associer, ainsi que cela se pratique partout ailleurs, les organismes de tourisme, la FFRP et les associations locales de randonneurs. Ce serait, en tout cas, une façon d'impliquer le Parc et ses partenaires, à la fois sur des principes s'inscrivant dans la durée et sur des actions se concrétisant au quotidien. N'est-ce pas l'intérêt d'un vrai partenariat « gagnant-gagnant » qui ne peut se négocier uniquement au coup par coup, et opération par opération?

Les aménagements, ainsi que le préconisait le SDA, devraient être menés de façon graduée, de manière à organiser une sélection en fonction du niveau de fréquentation souhaité :

- Traces faciles et confortables, à proximité des grands sites
- Traces de moyen niveau, en boucle, pour les marcheurs plus avertis
- Traces plus difficiles, entretenues a minima, pour les randonneurs confirmés.

### 3.2 - Les Portes du Parc

Ce terme revêt plusieurs acceptions, qui recouvrent des réalités différentes, qu'il convient de préciser :

- Les portes « physiques », entrées territoriales dans l'Espace-Parc, matérialisées par une signalétique appropriée
- Les portes de « de la connaissance », à placer dans des lieux de fort passage, sur les sites très fréquentés, ou à proximité de ceux-ci ; ils ont un caractère thématique lié aux spécificités d'un site, du secteur dans lequel il se situe et auquel il donne accès. Elles doivent également pouvoir apporter un minimum de services aux visiteurs.
- La porte « générique », enfin, lieu de présentation du Parc, le situant dans son contexte, son rôle par rapport aux territoires, ses missions et ses diverses interventions : c'est la

<sup>12</sup> Cf. en Annexe l'exemple de 2 fiches PDIPR réalisées par des départements, ainsi que le relevé du linéaire créé par les départements ayant répondu à une enquête menée par le réseau IDEAL, et consultable sur leur site.



« Maison du Parc ». Son implantation idéale serait à rechercher, dans un environnement de qualité, au plus près de l'agglomération pointoise

### 3.21 – Les entrées du Parc

Elles sont tout d'abord matérialisées par un jalonnement et une signalétique, reprenant le logo du Parc, mais tout commence par l'édition d'une carte correcte, et la mise à jour de la carte IGN, avec indication des limites du Parc, et pour la carte au 1/25.000, des traces et des refuges en service.

Il nous a été signalé, à de très nombreuses reprises, que les limites du Parc, notamment les entrées dans la zone centrale, n'étaient pas lisibles.

Un travail, entamé par le secteur de la Traversée notamment, doit être poursuivi, et généralisé à tous les accès à la zone centrale. Cette approche, importante pour l'appréhension par les partenaires extérieurs et les visiteurs de la réalité factuelle du Parc, doit faire l'objet d'un véritable plan de marquage. Cela faciliterait la compréhension de l'espace, mais aussi sa surveillance par les agents du Parc. Une réflexion conjointe avec la DDE, et un paysagiste, devrait être menée, pour concevoir, positionner, mettre en scène, la signalétique, mais aussi les points marquants des espaces sur lesquels l'attention du visiteur doit être appelée, dans le triple souci de calmer et assurer la fluidité de la circulation, de ménager des haltes et des points de vue remarquables, d'apporter des éléments d'information. C'est un travail, qui outre l'avis des gestionnaires intéressés, doit faire appel à des professionnels de l'accidentologie et du paysage.

Il sera complété par une réflexion sur les panneaux d'information, tant en terme d'aspect esthétique, que d'intégration paysagère de leur positionnement, et de contenu, qui doit être à la fois clair, pédagogique et scientifiquement renseigné. Ce travail se poursuivra par une réflexion de même nature sur le jalonnement des sentiers, ou la signalisation des essences ou des espèces remarquables. La réflexion devra être menée en liaison étroite avec le Comité scientifique. Une coopération devrait être recherchée avec les associations de randonneurs et celles de protection de la nature.

On peut, par ailleurs, se demander s'il n'y aurait pas lieu de matérialiser, par un revêtement spécifique les principales entrées en zone centrale. Le recours à des glissières en bois sur le réseau routier procède de la même logique.

Cet effort de lisibilité, doit être considéré comme faisant partie intégrante d'un plan offensif de communication, fondé sur le porter à connaissance du plus grand nombre des richesses du patrimoine naturel guadeloupéen, en vue de sa reconnaissance, de sa préservation, de sa mise en valeur et de sa gestion durable.

Enfin, on doit considérer que l'attention apportée à la qualité architecturale et paysagère des aménagements et du mobilier doit constituer en soit une véritable « signature » du Parc, ainsi que cela a notamment été évoqué pour le traitement des carbets.

### 3.22 - Les Maisons thématiques du Parc

Ces « Maisons », à vocation thématique, sont la concrétisation de la présence du Parc sur le terrain ; ce sont les « portes de la connaissance » ; elles se situent, soit sur un site remarquable de la zone centrale, soit en zone périphérique, soit même en zone urbaine, où elles constituent un point d'information pour le plus grand nombre.

#### 3.22.1. La Maison de la Forêt, route de la traversée

Il est difficile de s'imaginer en pleine zone centrale : Circulation continue et bruyante - Voitures en tout sens - Aire d'accueil au revêtement défoncé. Où est la nature ? Où est le silence ?

La maison de la forêt, elle-même, récemment rénovée, est simple et modeste. Elle ne choque pas vraiment, mais ne séduit pas non plus. Elle passe, en fait, presque inaperçue. Où est l'« excellence » des Parcs nationaux ?

L'exposition, présentant la forêt guadeloupéenne est d'une muséographie « ringarde », décevante sur le contenu, et pour le moins ambiguë : Panneaux sur la faune souvent sans rapport avec celle de l'île, rien sur la flore, ni la faune endémique, sauf quelques généralités, communes à toute zone tropicale... Que fait le Comité scientifique ? Pourquoi n'est-il pas fait appel à lui, alors qu'il dispose de spécialistes remarquables ? Mais par contre, des allusion aux fonctions d'usage de la forêt (jardins créoles, cueillette, exploitation du bois, habitat en forêt) sont mieux mises en avant que la nécessité de sa protection : Tout semble possible en forêt et rien, n'être interdit ! À l'inverse, à l'entrée du sentier de découverte voisin, c'est, au contraire, l'"interdit" qui est mis en avant, les enjeux qui le justifient ne viennent qu'ensuite, à peine visibles ! et là encore, on est très frustré devant le peu d'information scientifique sur les essences ou la flore rencontrées. Les chemins de découverte conduisent à la forêt tropicale humide, par une passerelle suspendue, mais le visiteur non initié, faute d'une présentation pédagogique simple, risque fort de passer à côté des éléments les plus remarquables...

Au-delà de la découverte (de la maison et du sentier), que peut faire celui qui les connaît déjà ? : Dépliant épuisé, aucune invitation, aucun message du Parc ! Tout semble fait pour le touriste, mais rien que pour le touriste, comme on le concevait il y a trente ans, c'est-à-dire, sans aucune curiosité intellectuelle... Dommage... C'est là que l'on ressent l'insuffisante culture scientifique du Parc, et le désintéret pour l'information du visiteur, qui pourrait être assimilé à une forme de mépris.

Quant au problème du stationnement, il n'a tout simplement pas été traité.

Après cette visite, on comprend mieux l'urgence d'une réflexion d'ensemble sur ce secteur, sur son aménagement, et sur la politique de communication du Parc. Peut-il continuer à ignorer sa fonction d'accueil et de détente pour les populations urbaines toutes proches ? Ne pourrait-il pas être terrain d'expérimentation et force de proposition pour les parcs nationaux périurbains, de fait (Port Cros), ou de nouvelle génération (La Réunion ou demain, peut-être Les Calanques de Marseille...)?

### **3.22.2. La Maison du Volcan**

Installée dans la Maison des Bains Jaunes, elle est désormais fermée, car elle souffrait de l'humidité, de l'absence d'électricité, de l'isolement et de l'insécurité ; quant au parking, il était très insuffisant.

Un projet de création d'une nouvelle Maison du Volcan, intitulé « Maison de la Soufrière », devrait voir le jour dans le bourg de Saint-Claude, en partenariat entre le Parc et la municipalité. Compte tenu des perspectives de développement touristique du port de Basse-Terre, il est envisagé de construire un espace d'accueil et d'information susceptible de recevoir 100.000 visiteurs par an.

Le Parc aurait en charge le contenu muséographique. Une coopération avec le nouvel Observatoire volcanologique installé sur le volcan de Houëlmont est indispensable. Le projet, esquissé dans le SDA, est de mettre en place une pédagogie, à destination des scolaires et des visiteurs, facilitant la découverte de la Soufrière, du volcanisme et de l'eau : « Ciel, Terre, Mer ». Il ne manque pas d'organismes pouvant participer à un tel programme (Service météorologique, DIREN, IFREMER...), notamment quant à la définition de son contenu, qui doit être à la fois clair, scientifiquement intéressant, sans tomber dans une technicité outrancière. Par ailleurs, la muséographie est un art difficile, réservé à de vrais professionnels, et les visiteurs, notamment ceux venant de l'extérieur, sont désormais habitués à un haut degré de perfection en la matière... Le Parc doit faire

preuve d'une grande ouverture dans sa recherche de partenaires, et faire appel à des professionnels (scientifiques et muséographes).

### 3.22.3. La Maison du Bois

Récemment rénovée et aménagée, la Maison du Bois, à Pointe Noire, a été inaugurée en présence du nouveau conseil d'administration. C'est une opération de relance de l'écotourisme, très réussie, réutilisant une ancienne habitation caféière, comportant un arboretum de plusieurs centaines de plantes ou d'essences rares, et divers bâtiments, dont une importante surface d'exposition disposant d'une charpente remarquable. L'objectif est d'en faire un lieu d'exposition, de présentation de l'artisanat et des savoir-faire traditionnels (scieurs de long), ou contemporains (sculpture), de sensibilisation et de formation aux métiers du bois, liées à une éventuelle valorisation d'une filière bois, se développant autour de la forêt privée de la zone périphérique. La scénographie et l'animation de ce centre, dont la mission, arrivée avant la mise en service, n'a pas pu apprécier l'intérêt, a été confiée à une association spécialisée dans les métiers du bois et de l'artisanat ( Le GAIAC). Cette même association a lancé, pour le compte du Parc, une enquête de recensement de toutes les activités artisanales sur la zone de St Claude-Basse Terre, en vue de l'animation de cette activité à St Claude. Néanmoins, la Municipalité a regretté de ne pas avoir été suffisamment associée à la mise en œuvre du projet, alors qu'elle-même envisageait la restauration d'une ancienne maison créole pour un usage similaire ; et un partenariat plus actif doit être engagé avec la Municipalité, et, si ce projet voit le jour, des complémentarités entre les deux implantations devront être recherchées. Ce pourrait être aussi l'occasion d'un affichage plus clair d'une véritable coopération avec l'ONF, partenaire indispensable de toute initiative de ce genre.

### 3.22.4. La Gravelière ou la « Maison de la Vallée »

Le site de La Gravelière, une ancienne habitation appartenant à la Région, située dans la haute vallée de la Grande Rivière des Vieux Habitants constitue l'exception d'une opération d'écotourisme en pleine zone centrale du Parc, mais à forte valeur patrimoniale et culturelle, avec des retombées socio-économiques intéressantes (chantier d'insertion, restauration, accueil) et une réelle réappropriation du site par la vie associative locale, la gestion en étant confiée à l'Association « La verte vallée ».

Cependant, on garde un très fort regret, partagé par le SDA, de l'abandon de la fonctionnalité initiale du site (production de café) et des maladresses architecturales, déjà signalées. Le moulin et ses canaux seront néanmoins remis en eau.

D'une certaine façon, on est plus proche d'un tourisme de masse que d'un véritable « écotourisme » durable. Par ailleurs rien n'indique l'existence du Parc, aucun affichage, aucune allusion, ni par le logo, ni par des dépliants. On sait que l'on est dans un domaine appartenant à la Région, mais, ne peut-on envisager une véritable coopération ? L'aide apportée par le Parc ne doit-elle fonctionner qu'à sens unique ? N'est-on pas, là, pourtant, en zone centrale, dont cette opération représente **l'une des portes principales** ?

Ce silence est d'autant plus surprenant, que d'autres opérateurs, non signataires de la charte, ne se privent pas pour entretenir la confusion avec le Parc. C'est ainsi que le « Parc zoologique et botanique de GWADELOUPE, PATRIMWANN AN NOU » présente un dépliant, (distribué dans les hôtels), assorti d'un logo en spirale rappelant étrangement celui du Parc national : volonté de re-appropriation ou entretien volontaire d'une certaine confusion dans l'esprit du visiteur ? L'affiche précise, en bas de page et en beaucoup plus petit, : Parc des Mamelles - Départementale n°23 - Route de la traversée-visite de la forêt tropicale-Sentiers balisés-Artisanat local. C'est donc bien l'assimilation qui est recherchée...

100 (bis)

### La Gravelière



### La Pépinière de la Providence



En fait, tout le sous-secteur de « Grande Rivière » (commune de Vieux-Habitants), à cheval sur ZC et ZP, mériterait de faire l'objet d'une véritable mise en valeur, à la fois respectueuse des équilibres naturels et des éléments d'identité locale. C'est ainsi, qu'il serait souhaitable, en zone périphérique notamment de promouvoir la réhabilitation de l'architecture traditionnelle, des jardins créoles et des habituelles, de proscrire l'agriculture intensive, de favoriser une gestion prudente de la forêt privée, et d'assurer la qualité des eaux de la Grande Rivière.

Une telle démarche ne devrait pas exclure, y compris en ZP, la protection forte (éventuellement par création de réserves naturelles) de certains sites particulièrement fragiles (ravines, abrupts non constructibles, zones humides). Cela conduirait à plus d'interpénétration (en doigts de gant) entre ZC et ZP, soulignant ainsi mieux les liens d'interdépendance qui les unissent finalement plus fortement que les statuts qui les distinguent.

### **3.23 - Les projets de redéploiement**

Il reste à évoquer deux opérations de desserrement, liées à la surfréquentation de deux sites du Parc, les chutes du Carbet, et la Maison de la Forêt, envisagées initialement comme centres d'accueil et de services, mais qui pourraient également répondre à d'autres usages.

#### **3.23.1 Le projet de l'Habituee, site de « délestage » des chutes du Carbet**

Il est très vite apparu qu'il était indispensable d'alléger la pression qui s'exerce sur les principaux sites, notamment celui du Carbet, en repoussant le stationnement, les commerces et les services en dehors de la zone centrale, quitte à prévoir ultérieurement, pendant la période touristique, des systèmes de navette. On se trouve dans la problématique d'une « Opération Grand Site », que le Parc, ni l'état ne peuvent mener seuls.

Un comité de pilotage des Chutes du Carbet, réuni autour du Préfet, a entériné un scénario d'aménagement à moyen terme favorisant le développement d'un accueil dans le centre de l'Habituee, prévoyant un parking de 80 places, 10 places de bus, et l'incontournable rond-point ! Ce plan doit s'accompagner d'un projet de développement et de territoire visant à faire bénéficier l'Habituee des retombées touristiques du Parc, tout en préservant le patrimoine culturel et la qualité de vie. Le premier diagnostic et inventaire établis par DAT est de bonne qualité, encore faut-il que ce projet soit mené avec beaucoup de sensibilité, pour ne pas traumatiser un site, urbanisé certes, mais qui possède encore un charme certain, lié à ses maisons traditionnelles, à ses chemins pavés et surtout à ses jardins créoles (sur les quels le projet doit en partie se réaliser). S'il n'est pas fait appel à un paysagiste de talent, il est à craindre une terrible banalisation du lieu...

Une bonne idée, donc, dans son principe : Desserrer la pression sur « le grand site » des chutes du Carbet et, partant, le préserver, en aménageant une plate-forme d'accueil hors site, permettant d'organiser de véritables retombées pour la population locale proche (commerces, souvenirs, produits du terroir, marché paysan...). La préétude, un peu théorique, n'a, par contre, pas su ou pu, appréhender tous les préalables, notamment fonciers, à un tel projet.

L'implantation envisagée semble aujourd'hui, de ce fait, dans l'impasse : « *Rien ne se passera avant longtemps.* » ( Aux dires du service technique du département).

Le Parc national ne peut être le seul porteur d'une telle opération d'aménagement, qui implique des retombées fortes, tant du point de vue économique que de la qualité de vie des habitants. Il peut, sans doute, en être l'initiateur et l'animateur, mais son rôle s'arrête là, et c'est aux élus qu'il revient de passer à la phase décisionnelle et opérationnelle. Là encore, une charte aurait permis de poser plus clairement les principes et la répartition des

responsabilités et des financements entre partenaires : Le Parc, pour le cœur du grand site en zone centrale, ses partenaires territoriaux au-delà. Une approche urbanistique, architecturale et paysagère, beaucoup plus fine, tant en zone centrale qu'au-delà, serait, de toute façon, nécessaire.

### **3.23.2. Le Centre d'accueil de la Providence**

Il s'agit d'une ancienne pépinière de l'ONF, à moitié à l'abandon, gérée par un particulier en pleine zone centrale, mais dont les droits d'occupation, autrefois consentis par l'ONF, arrivent à échéance. Il est indispensable d'en profiter pour mettre fin à cette situation.

La création d'un centre d'accueil sur ce site, inscrite au SDA depuis 1997 comme opération structurante mais non prioritaire, n'a encore fait l'objet d'aucun début de réalisation, ni même d'études préliminaires, ni d'inscription à l'actuel contrat de pla n... Il est vrai qu'en l'absence d'électricité, et compte tenu de son emplacement en zone centrale (ND au POS), la réalisation n'en est pas évidente.

Le principe de ce projet, ou son abandon, conditionne pourtant l'aménagement de l'ensemble du secteur, et en particulier celui de la route de la Traversée, qui le dessert.

Concentre-t-on, ou non, en un seul lieu, équipements d'accueil et de découverte, évitant ainsi dispersion et risque de pollution diffuse, ou décide-t-on, au contraire, d'un aménagement plus linéaire le long de la RD 23, évitant alors les risques d'une trop forte concentration ?

Cette absence de décision oblige à perpétuer une « stratégie du provisoire » dont le récent aménagement de la « Maison de la Forêt », et le non-traitement de son aire d'accueil et de stationnement illustrent bien les inconvénients. Il serait pourtant urgent :

- d'améliorer la sécurité (points noirs-conduite apaisée-signalisation)
- de réduire l'effet de coupure visuelle et sonore, voire biologique (à justifier).
- de traiter les accès aux aires de stationnement, aux sentiers de découverte et de promenade et aux équipements divers...
- d'organiser et de paysager le stationnement
- d'éviter les tentatives permanentes d'installations clandestines de commerces divers
- de fournir aux nombreux touristes et visiteurs qui fréquentent le site un minimum de services de qualité (toilettes, restauration)

Le principe en est pourtant particulièrement intéressant, compte-tenu de la faible distance entre la Providence et la Maison de la Forêt, de sa situation dans un site moins sensible, et en direction de Pointe à Pitre, à proximité de l'arboretum de la Débauchée et du camp de scouts du Piolet, qui devraient être inclus dans le projet : cela permettrait, dans le même esprit que celui de l'aménagement proposé à l'Habitée, (services, équipement d'accueil, activités commerciales et artisanales), de desserrer la pression sur ce tronçon de la route, particulièrement encombré. Ce pourrait devenir, également, le site d'implantation administrative du Secteur.

### **3.24 - La « Maison du Parc »**

Il s'agit de la porte générique du Parc, le lieu où le Parc « vend » son image, et entre en contact direct avec le public... Centre d'exposition, d'information sur ses missions, de documentation. Dépositaire de l'image du Parc, il doit jouir d'un cadre permettant d'évoquer, voire de profiter d'un environnement de qualité, d'une facilité d'accès aux principaux centres d'intérêt du Parc, se situer dans la zone de chalandise des visiteurs et des touristes, permettre l'accueil d'un grand nombre de visiteurs (qui sera déterminé, en partie, par son emplacement), ainsi que de nombreuses places de parking.

Plusieurs hypothèses sont à envisager, en fonction des moyens, des opportunités, des économies d'échelle, des co-financements possibles.

### **3.24.1. Une Maison du Parc au siège, à Saint-Claude**

C'est la solution idéale, lorsque le siège est bien situé, adoptée par un certain nombre de Parcs, notamment lorsqu'ils bénéficient d'une implantation dans une propriété ancienne suffisamment vaste. Cela aurait pu être le cas si le Parc avait pu disposer de la totalité de l'emprise du siège actuel, qu'il doit malheureusement quitter, ainsi qu'on l'a vu.

Cela suppose une grande superficie, dans la mesure où le nombre de visiteurs peut être élevé...Exposition, parkings, salle de conférence... Aux quels il convient d'ajouter les besoins de regroupement fonctionnel des services du Parc (bureaux, salles de réunion.) Tout dépend des opportunités foncières, et des soutiens politiques, dont le siège peut bénéficier, mais compte-tenu de la charge foncière et des difficultés d'insertion d'un tel programme dans l'environnement, c'est sans doute difficilement envisageable, en l'état actuel.

### **3.24.2. Une Maison du Parc à l'Habituée ?**

Nous avons vu qu'un double desserrement devait être, à terme envisagé, l'un à l'Habituée, l'autre à la Providence.

Le projet de l'Habituée se justifie pleinement par les nécessités de desserrement du Carbet, tout en en faisant bénéficier les populations locales. Cependant, si aucune disponibilité ne pouvait être trouvée pour une implantation du siège du Parc à Saint-Claude même, ce pourrait être une solution alternative, compte tenu de son orientation vers Saint-Claude, où sont situées la plupart des administrations. Dès lors, la Maison du Parc trouverait naturellement sa place sur le site de l'Habituée.

Quel que soit le site retenu, il est inutile d'insister sur l'importance de la qualité architecturale et paysagère que devrait revêtir un tel projet...

### **3.24.3. Une Maison au plus près du public**

La troisième hypothèse serait une implantation essentiellement informative, dans un lieu de grand passage : au sein de l'agglomération pointoise (aéroport, centre-ville ou périphérie de l'agglomération, zone touristique balnéaire...)

## **3.3 - L'accueil en zone périphérique**

On l'a vu, le Parc s'est beaucoup impliqué, notamment à travers le PDD, le programme LEADER et la charte du « Racoön », dans le développement durable en zone périphérique.

### **3.31 – Les îlets Pigeon**

L'Etablissement a créé un sentier d'interprétation sous-marin, aux îlets Pigeon, à Bouillante, en vue de favoriser la découverte des fonds par les plongeurs ou les bateaux à fond de verre. Par ailleurs, depuis 1999, est bénéficiaire d'une Autorisation temporaire d'occupation concernant 21 mouillages forains, qu'il faut entretenir à chaque cyclone... S'agissant de la zone périphérique, la question se pose de savoir si le Parc doit s'impliquer personnellement dans la gestion.

### **3.32 – La Ferme aquacole de Pointe Noire**

Les ouassous (écrevisses à pattes bleues) est une gourmandise très prisée dans toute la Caraïbe, ils sont malheureusement en voie de disparition, du fait de la pollution des rivières

et des estuaires, et des prélèvements intempestifs. Cette initiative intéressante d'aquaculture d'un ingénieur agronome, complètement imprégné de l'esprit du lieu, a bénéficié de « la marque de confiance » du Parc national. L'opération semble réussir, tant économiquement, que touristiquement : de nombreux groupes, ou visiteurs individuels suivent, avec grand intérêt, les visites et les explications, simples, claires et de bonne portée scientifique, données sur le cycle et l'écosystème de la crevette d'eau douce... On est loin du « bronzer idiot ». Le propriétaire et animateur des lieux regrette, cependant, l'**abandon**, depuis deux ans, de tout réel suivi et de toute promotion de la marque de la part du Parc.

Une reprise en main serait urgente.

Ont été également évoquées les menaces qui pèsent sur les dernières zones naturelles humides encore préservées du littoral et l'urgence de leur protection pour le maintien de liaisons entre espaces naturels amont et aval (ravines et leurs estuaires), indispensables à la survie de la faune qui y vit. N'est-ce pas aussi un enjeu pour le Parc national ?

Par ailleurs, l'incitation à la création d'entreprises valorisant réellement le patrimoine local exigerait des actions d'information et de formation, voire d'assistance technique, beaucoup plus énergiques. Le parc national ne devrait-il pas y apporter son appui ?

### 3.33 – L'Hôtel restaurant « Couleur Caraï be »

Accueil chaleureux mais s'agit-il encore, malgré les dires du propriétaire, (métropolitain installé depuis plusieurs années), d'« éco-tourisme » ?

Les seuls services offerts concernent, en fait, restauration et hébergement aux portes de la ZC du Parc national avec, il est vrai, une vue magique sur la côte sous le vent. Mais cela suffit-il pour revendiquer un tel statut ?

L'aménagement, récent et à grands frais, d'un sentier de découverte par l'ONF ( en fait, un sentier jardiné en balcon) et la présence d'une rangée de bungalows (18 lits), sans aucune qualité architecturale, ni paysagère, n'apportent en tout cas pas de réponses satisfaisantes ; Le Parc, là encore, ne devrait-il pas apporter son assistance, au moins architecturale et paysagère, à de tels projets qui font, en fait, fonction de portes d'accès au Parc ?

Ne sont-ils pas, d'une certaine façon, porteurs de son image ?

À noter, toujours aux dires du propriétaire, la chute de la fréquentation touristique

(- 50 % en 2002 par rapport à 2001 pour l'hébergement), Par contre, pour la restauration, inversion de la fréquentation entre clientèle touristique et locale (60 et 40 % en 2001, l'inverse en 2002)

Le Parc, lui-même, n'a-t-il pas trop fortement axé sa stratégie sur sa découverte par les touristes et insuffisamment sur l'accueil des populations locales ?

N'est-on pas, de plus en plus, en tout cas sur ce secteur, dans un Parc national périurbain à vocation d'espace de respiration et de détente ? L'ignorer n'est pas une solution. Il faudrait, au contraire, innover pour concilier détente et découverte.



*Mieux prendre en compte la problématique du paysage dans les documents d'urbanisme.*

*Poursuivre la coopération engagée avec les différents services concernés de l'état et des collectivités territoriales, pour promouvoir l'architecture, améliorer l'habitat traditionnel, réhabiliter les centres bourgs et les espaces publics.*

*Poursuivre la concertation avec les différents partenaires pour apaiser la circulation sur la Route de la Traversée et en améliorer la gestion écologique et paysagère, et pour éliminer les points noirs paysagers.*

*Rechercher des solutions alternatives au projet de retenue de Bras-David, promouvoir une gestion économe de l'eau et une valorisation de la qualité de l'eau et des paysages de rivières, sur la totalité de leur cours.*

*Promouvoir l'inscription des traces dans un PDIPR, arrêter un plan de restauration architecturale et paysagère des carbets, et rechercher des financements conjoints pour leur entretien, grâce notamment à la TDENS.*

*Poursuivre la valorisation des Grands sites du Parc, à travers un traitement paysager des abords et des accès, et une présentation scientifique et pédagogique de qualité.*

*Afficher la présence du Parc à travers ses différentes « Maisons » et relancer les projets de redéploiement sur les sites de l'Habituée et de la Providence, pouvant éventuellement abriter des unités fonctionnelles du Parc.*

*Améliorer la lisibilité du Parc par un travail sur la signalétique, mais surtout par une recherche d'excellence architecturale, muséographique, paysagère et dans la présentation scientifique, véritables « signatures » du Parc.*

## CONCLUSION

Le Parc National constitue un espace naturel tout à fait exceptionnel, tant par la richesse de ses écosystèmes que par la beauté de ses paysages. Néanmoins ses limites devraient être réajustées, en étroite concertation avec les élus, pour prendre en compte, d'une part la Réserve Naturelle de Grand-Cul-de-Sac Marin, qui devrait être assimilée à la zone centrale, et d'autre part d'élargir la zone périphérique aux communes de la zone centrale qui le souhaiteraient. D'une façon plus générale, ne devrait-on pas se poser la question d'une extension de la zone centrale le long des cours d'eau aux écosystèmes les plus riches, afin d'assurer une continuité physique entre les zones humides du littoral, qui doivent impérativement être protégées, et les zones amont ? Cette éventualité mérite d'être étudiée avec les élus intéressés.

Près de quinze ans après sa création, l'action du parc commence à être reconnue, notamment grâce à son importante implication dans le développement durable de la zone périphérique.

Par contre, il lui reste, à créer des synergies entre la zone centrale et la zone périphérique, à renforcer son potentiel scientifique, et à s'engager dans une recherche d'excellence, notamment dans l'aménagement architectural et paysager et la présentation scientifique et pédagogique de ses sites emblématiques ; il devra s'attacher à remplir son rôle d'accueil, autant auprès des populations locales que des touristes, en leur offrant un cadre de loisirs attrayant, de grande qualité, et, leur faisant mesurer le caractère unique de leur patrimoine, les amener à en être les plus ardents défenseurs.

L'Etablissement Public du Parc National de la Guadeloupe présente de nombreux atouts, mais connaît également des difficultés et des insuffisances que le présent rapport s'est efforcé d'identifier.

Pendant la période de latence qui a accompagné la disparition du précédent directeur, l'équipe du Parc a fait preuve de maturité, et s'est en quelque sorte auto-gérée, en s'appuyant sur la référence du SDA, et a pris des habitudes d'autonomie. Ceci, ainsi que le climat social général de la Guadeloupe et des maladroites managériales incontestables, explique, sans doute en partie, les difficultés d'intégration de la nouvelle direction.

Cette dernière a cependant à son actif, d'avoir mené à bien ou relancé certains éléments forts du SDA. Parmi les quels :

La Maison du Bois

Le transfert Maison de la Soufrière

L'appui au PDD

La réorganisation des installations radio-électriques de la Citerne et du Morne-à-Louis (qu'il serait impératif d'accompagner d'une réhabilitation paysagère).

Par ailleurs, elle s'est mobilisée dans la recherche d'un nouveau site d'implantation du siège du Parc, l'achat d'une vedette pour la Réserve, et un rapprochement récent avec les élus.

La mission d'audit a été l'occasion de remettre à plat les principaux problèmes et a contribué à « vider certains abcès ».

Elle a aussi permis au Parc de sortir de sa coquille, en opérant un rapprochement avec les différents partenaires extérieurs qu'elle a rencontrés. Néanmoins, ainsi que cela a été dit à plusieurs reprises, **une refondation est nécessaire**.

La mobilisation de la nouvelle présidence et l'implication plus forte des élus dans la gestion du Parc, devraient pouvoir s'accompagner, avec l'appui de Jacques Portecop, d'un rapprochement avec la communauté scientifique, à l'échelle de la Guadeloupe et de toute la Caraïbe.

==\*==

## Personnalités rencontrées

- **Mme Jeanny Marc**, Maire de Deshaies
- **M. Pierre Renaud**, Directeur Régional de l'Office National des Eaux et Forêts
- **M. Emmanuel Burette**, Directeur Régional de l'Environnement
- **M. Jean-Noël Meynard**, Directeur Départemental de l'Agriculture
- **M. Guy Descombes**, Directeur Départemental de l'Equipement
- **M. Laurent Guilini**, Directeur Régional des Affaires Culturelles
- **M. Jean-Michel Guibert**, Chef du Service départemental de l'Architecture
- **M. Marc Duncombe**, Délégué du Conservatoire du Littoral pour les DOM
- **M. Jean-François Desroches**, Délégué Régional au Tourisme
- **M. Jean-François Merle**, Inspecteur Général du GRREEF
- **M. Maurice Ramassamy**, Conseiller Régional, Président de la Chambre d'Agriculture
- **M. André Gunot**, Directeur du CAUE
- **M. Farrot**, Urbaniste, CAUE
- **M. Calle** – CAUE
- **M. Jean Barfleur**, Président de l'Association Grand V'la
- **Mme Claudie Pavis**, entomologiste à l'INRA, Présidente de l'Association AEVA, membre du Comité scientifique
- **M. Jacques Fournet**, Botaniste (INRA – AEVA), membre du Comité scientifique
- **M. Jean-François Bernard**, Botaniste (AEVA), membre du Comité scientifique
- **Mme Maggy Facora**, Association Verte Vallée
- **M. François Herman**, Directeur d'Océa, ferme aquacole
- **M. Jean-Marie Torchy**, propriétaire du restaurant « Couleurs caraïbes » à Bouillante

En outre, les rapporteurs sont allés dans les différentes implantations du Parc, ont visité les secteurs, et ont rencontré les agents du Parc, les Chefs de secteurs et les représentants syndicaux.

## ANNEXE II

### LE PRE-DIAGNOSTIC

Après avoir rencontré, à Paris, la DNP et le Directeur du Parc, les rapporteurs ont effectué une première mission en Guadeloupe, du 18 au 24 Février 2002, au cours de laquelle ils ont visité le Parc, rencontré les agents du PNG, le Préfet, divers chefs de service, élus, représentants de la société civile, et recueilli un certain nombre de documents.

Au retour de ce premier déplacement, ils ont émis un Pré-diagnostic, présenté sous la forme d'un tableau synthétique (cf. infra), qu'ils ont soumis au Directeur du Parc, pour réaction, et remis, en le commentant, à la DNP.

Les points traités dans le cadre de ce pré-diagnostic, correspondent aux principales interrogations émises par la DNP lors du lancement de l'audit, et font ressortir les points forts et les points faibles du Parc, tels qu'ils apparaissaient en première analyse, ainsi que des ébauches de propositions.

==\*==

## I – STRATEGIE ET MANAGEMENT

### 1 – Le foncier, les limites

- Le premier point positif est que la Zone centrale du Parc est maîtrisée du point de vue foncier : en effet, le terrain est en quasi-totalité en forêt soumise, appartenant soit au département, soit aux communes, et géré par l'ONF. Ceci renforce la légitimité de l'intervention de la puissance publique.
- La conséquence en est que le distinguo avec l'ONF n'est pas évident, et que les relations entre les deux établissements sont peu lisibles. Ceci est renforcé par l'histoire : la direction du Parc, départemental d'abord puis national, a longtemps été assumée par l'ONF, et de nombreux personnels, aujourd'hui encore, sont soit des agents de l'ONF, soit en sont issus.
- La notion « d'Espace Parc » n'est pas évidente, et la lisibilité des limites, tant matérielles, que ressenties, restent très floues. Les élus ont un sentiment d'exterritorialité du Parc, voire de dépossession, complexes par rapport à leurs propres limites administratives.
- Vis-à-vis du public, la notoriété du Parc est ambiguë, nombreux sont ceux qui l'ignorent ou n'en appréhendent pas la nature exacte, mais nombreux sont aussi ceux qui en usurpent l'image en la détournant à des fins commerciales...
- Par ailleurs, nous sommes dans un microcosme complexe, avec une superposition des territoires et des compétences entre les différents niveaux : établissements publics, élus, administrations...

*Les propositions des rapporteurs, à ce niveau, sont d’asseoir la légitimité du Parc en établissant une distinction très nette entre les opérations relevant de sa compétence propre, et les autres, qu’elles s’exercent au titre de l’incitation ou de la participation. La seconde recommandation est d’éviter une dispersion en dehors de la zone de l’Espace Parc (zone centrale et zone périphérique) et de la Réserve Naturelle.*

## **2 – Les moyens**

- Le Parc dispose, pour l’exercice de sa mission, de moyens très significatifs :
  - 41 agents, auxquels il convient d’ajouter une vingtaine d’agents « hors statuts »,
  - des potentialités budgétaires confortables :

En 2001, les ressources affectées étaient de 69 MF (Titre VI), soit 10,52 ME

En 2002 : les crédits d’investissements se sont montés à 1,2ME,

les crédits de fonctionnement, à 3 ME

Auxquels il convient d’ajouter les crédits du DOCUP Obj 1,

*(La mission vérifiera plus en détail ces différents points, lors de son second déplacement)*

Enfin, il dispose de compétences individuelles reconnues, tant au sein de l’équipe, qu’au sein du Conseil d’Administration.

- Par contre, les rapporteurs ont constaté une insuffisante maîtrise des différentes sources de financement possibles (DOCUP)  
Un niveau apparemment élevé de crédits non utilisés (23 MF, soit 3,5 ME, sur l’utilisation desquels manquaient les informations)
- Les compétences personnelles sont insuffisamment utilisées collectivement pour valoriser l’institution
- L’attention du Directeur a été attirée sur le risque encouru par l’absence de contrôle dont il dispose sur la gestion des crédits de la mission Guyane, dont il est ordonnateur.

*Il a été suggéré d’élaborer un programme d’aménagement à long terme, en se fondant sur les ressources budgétaires mobilisables, en distinguant les actions relevant des ressources affectées, celles relevant de l’axe G du DOCUP , mais aussi en ayant recours aux ressources des autres axes, notamment sur la Zone Périphérique.*

*Renforcer le développement de compétences collectives et les synergies entre services  
Diffuser la compétence en interne*

*Individualiser et mieux maîtriser la gestion de la Mission Guyane*

## **3 – Le Schéma d’Aménagement**

- Cet outil a le grand mérite de globaliser la réflexion, fixer des objectifs à long terme et préciser les missions que se fixe le Parc. Il semble avoir été élaboré sur un consensus, avec une participation active de tous les agents. Ce projet commun a servi d’élément mobilisateur pour l’équipe du Parc, et a été fortement approprié en interne.
- Vécu comme un outil opérationnel, il a été d’une certaine façon « sacralisé » par l’équipe, notamment à la suite du décès d’Yves Villers. Or, il n’a pas de contenu financier, et il y manque une hiérarchisation des objectifs à atteindre. Quant au PPAO, trop touffu, il ne peut être considéré comme un outil opérationnel à court

terme. On constate dans ces documents un décalage entre les ambitions affichées et les moyens mobilisés.

- Enfin, la communication, en externe, a été très insuffisante
- Les agents se déclarent, dans l'ensemble, conscients de la nécessité de faire évoluer le SDA.

***Il est important aujourd'hui d'actualiser le SDA, et surtout de le compléter par les documents désormais classiques que sont le Programme d'Aménagement et les Plans de secteurs. Ceux-ci devront être arrêtés, comme le prévoit les textes, en concertation avec les partenaires extérieurs.***

#### **4 – Un climat interne et une organisation peu satisfaisants**

- Les représentants du Personnel, et les différents responsables sectoriels ou thématiques, lors des rencontres avec les rapporteurs, ont tenu des propos mesurés et semble-t-il objectifs sur la structure et les problèmes qu'elle rencontre. Ils se sont déclarés ouverts à des changements fonctionnels, à condition qu'ils soient concertés.
- Les rapporteurs sont arrivés dans une période de crise ouverte : le Directeur et son adjoint se trouvant très isolés, face au reste de l'équipe, et force a été de constater un climat de défiance mutuelle à la suite de la décision qu'avait prise la Direction, avec l'appui du Président du Conseil d'Administration, de mettre fin aux fonctions d'un agent d'origine métropolitaine. Il faut souligner, d'une part, qu'en l'absence d'un directeur pendant plus d'un an, l'équipe avait sans doute renforcé ses habitudes autarciques, et que, d'autre part, le climat social général reste très tendu sur l'île, plusieurs chefs de service ayant eu à faire face à des grèves dures.
- En dehors de la gestion de cette crise proprement dite, où des maladresses ont certainement été commises, il faut constater que l'organigramme est particulièrement incohérent et inadapté. Nous avons constaté un cloisonnement entre les différentes entités, une absence de projet de service partagé et de synergie entre les agents, renforcés par l'éclatement géographique du siège. La précarité du statut actuel des locaux, où le bail arrive en fin de terme n'était pas non plus de nature à apaiser les inquiétudes.
- Enfin, le fonctionnement de l'institution est peu satisfaisant : le Conseil d'Administration, la Commission permanente, le Comité scientifique ne jouent pas leur rôle, et sont informés au dernier moment de l'ordre du jour, quant à la participation des élus, elle est très lacunaire.

***La réactualisation du SDA, la définition, en commun, d'un programme d'aménagement et d'un projet de service mobilisateurs, autour d'un regroupement dans un lieu emblématique, nous paraissent être le moyen indispensable de redonner une cohésion à l'équipe : il s'agit d'oser la confiance. De même doit-on impliquer plus les outils de la gouvernance – Conseil d'Administration, Commission permanente, Comité scientifique, dans les choix stratégiques et les prises de décisions, ainsi que les partenaires extérieurs (services de l'état, élus, associations, acteurs économiques...)***

**Enfin, nous préconisons la mise en œuvre d'une organisation plus logique, avec un renforcement de l'échelon de direction, fondé sur une trilogie : un Directeur, responsable de l'opérationnel et des relations avec l'extérieur, un directeur adjoint, scientifique de haut niveau, qui serait responsable du contenu scientifique et du SIG, et un secrétaire général, qui suivrait la gestion courante et le management, le service de Communication étant placé directement auprès du Directeur.**

## **5 – L'Espace –Parc**

- Le SDA a eu le mérite de définir de Grands Projets sur lesquels le Parc s'est focalisé (la Soufrière, les Chutes du Carbet).
- Par contre, on constate une insuffisante implication du Parc, en dehors de ces Grands Projets, notamment sur l'entretien des traces.
- Le lien entre la Zone Centrale et la Zone périphérique est insuffisant, il manque une réflexion globale à mener sur l'ensemble de l'Espace Parc.
- On déplore également une absence de relations formalisées entre les différents secteurs
- Enfin, on constate un déficit de communication en interne, tant au sein du siège, qu'entre le siège et les secteurs.

*Il nous paraît indispensable de lancer, sur la totalité de l'Espace-Parc : un Programme d'Aménagement, un Plan de Gestion, des Tableaux de Bord, et dans ce cadre, de se recentrer sur la mission première du Parc, qui est la protection et la valorisation du Patrimoine, et de privilégier une approche qualitative.*

*Il est par ailleurs crucial de renforcer la communication interne et externe, par la mise en œuvre d'un plan de communication pluriannuel adossé au projet de service. Pour ce faire, il faut saisir l'opportunité de l'année des Parcs.*

==\*==

## **LA DIMENSION SCIENTIFIQUE**

### **1 – Un système tropical protégé**

- Ainsi qu'il a été souligné plus haut, la préservation de cet écosystème est favorisée par la maîtrise foncière de la zone centrale
- Par contre, cet écosystème est fragilisé par une infrastructure de traversée très fréquentée, notamment pour des de loisirs périurbains.
- On est frappé par l'insuffisante prise en compte des données naturalistes et du déficit de cadrage et de connaissance de base des milieux et des espèces. Il est vrai que le Parc est jeune, mais il est le seul, avec celui des Pyrénées, à ne pas avoir réalisé un Atlas du Parc.

*Il est recommandé d'articuler la recherche appliquée et l'action, tant dans les travaux et aménagements directs que dans les avis et incitations.*



## 2 – Le potentiel scientifique

- Le Parc dispose d'un potentiel scientifique de proximité important (Université Antilles-Guyane, INRA), dont les représentants participent à la vie du Parc (l'ancien président, les membres du Comité scientifique).
- Par contre, il manque, au sein de l'équipe de direction des compétences scientifiques reconnues, ainsi qu'un animateur de réseau – ce qui aurait pu être le rôle dévolu à Mme Bignan. Actuellement le Parc ne joue que très imparfaitement son rôle de tête de réseau, le Comité scientifique ayant un rôle très formel et peu impliqué dans l'action, quant à la CSRPN, elle n'est pas connectée à la vie quotidienne du Parc.
- Par ailleurs on assiste à un foisonnement de structures travaillant sur le même espace et dans des champs de compétence qui se chevauchent (DIREN, ONF, Parc, DDA, INRA....)

## 3 – Le Président du Conseil d'Administration

- Le Président sortant, M. Jacques Portecop <sup>13</sup> est une personnalité scientifique, à la compétence reconnue, qui, avec M. Werther a beaucoup œuvré pour la création du Parc. Aujourd'hui, il pourrait jouer un rôle important en tant que tête de réseau, il a par contre manifesté son refus de représenter sa candidature.

*Il importe de tenter de mobiliser M. Portecop afin, soit qu'il prenne la tête du Comité Scientifique, soit, à tout le moins, qu'il accepte de continuer à influencer et agir au sein de l'Institution.*

—\*—

## LES RELATIONS AVEC LES ETABLISSEMENTS PUBLICS

### 1 – ONF

- Les relations personnelles sont bonnes. Le Directeur partant <sup>14</sup> de l'ONF était ouvert à une convergence des objectifs (par de forêt de production en Zone Centrale). Un SIG a été lancé en commun par les deux Etablissements.
- Ces relations n'ont cependant pas été concrétisées dans une charte, ainsi que le prévoyait le SDA, sauf en ce qui concerne les personnels. Par contre un protocole d'accord a été signé en 1994 avec le Ministre de l'Agriculture et de la Pêche, qui prévoit un document annuel conjoint retraçant l'exécution de ce protocole.
- Les gros travaux sont effectués par le PNG, par contre l'ONF conserve le monopole de l'entretien, avec un contrôle minimal de la part du Parc
- Enfin, la situation des agents de droit public mis à disposition du Parc n'est pas claire, notamment au regard des avantages sociaux. Celle des agents de droit privé ne

<sup>13</sup> A la date de rédaction du Pré-diagnostic, les élections du Conseil d'Administration n'avaient pas encore eu lieu

<sup>14</sup> Le pré-diagnostic a été établi en Avril 2002, depuis, le Directeur de l'ONF a été remplacé

l'est pas non plus. En effet ces derniers ne devraient pas figurer de façon nominative dans une convention de « mises à disposition », comme c'est le cas de la plupart aujourd'hui, mais ne devraient intervenir que de façon globale au travers d'une convention de prestation de service, pour laquelle se poserait d'ailleurs la question d'une mise en concurrence avec d'autres prestataires potentiels.

*Il faudrait passer une convention partenariale entre les deux établissements, définissant le rôle et les obligations de chacun.*

## **2 – Le Conservatoire du Littoral**

- Il est affectataire de la zone des cinquante pas géométriques, aux termes d'une convention avec l'ONF pour les terrains domaniaux, et d'une convention avec le Parc pour les terrains situés sur la Réserve de Grand-Cul de Sac.
- On ressent un manque d'affichage de la politique à mener sur les 50 pas.

*Il serait souhaitable de clarifier les objectifs, afin d'orienter les modalités de la gestion*

==\*==

# **RELATIONS AVEC LES AUTRES SERVICES DE L'ETAT**

## **1 - Avec le Préfet**

- Elles sont bonnes. Ce dernier apporte un appui certain au Directeur, mais il a tendance à considérer le PNG comme un service déconcentré de l'état ; il incite le Parc à se disperser et à sortir de son territoire (Désirade), et attend de lui un soutien inconditionnel, notamment vis-à-vis du Conservatoire du Littoral.

*Il serait souhaitable d'organiser avec le Parc, des réunions interservices, de façon notamment à créer des synergies entre la Zone Centrale et la Zone Périphérique et les actions qu'y mènent le Parc et les services de l'Etat, aujourd'hui de façon très autonome.*

## **2 – Avec la DDE**

- Elles sont également bonnes, ce dernier est ouvert à une intensification de la concertation, et le Parc est interrogé sur les PLU. (le SAR a été réalisé pendant la période où le Parc n'avait pas de Directeur).
- Il a été relevé, sur le terrain, quelques problèmes liés à une insuffisante concertation en amont de travaux (aménagement d'abord de voie), mais le DDE s'est dit tout-à-fait prêt à y remédier.

*Il serait utile de renforcer la concertation, notamment dans le domaine urbain (aménagement de centres et d'entrées de bourgs, réhabilitation, notamment au travers des OPAH) et sur la conception des travaux*

### **3 – Avec la DAF**

- Si elles sont bonnes, elles semblent être peu nombreuses, mais les points de vue sur les grands dossiers (barrages) sont concordants.

*Une information réciproque est à mettre en place de façon plus systématique, en particulier sur la Zone périphérique*

### **4 - Avec la DIREN**

- Les relations sont loin d'être satisfaisantes : elles sont concurrentielles et conflictuelles.

*Il semble que cela tienne autant à un problème d'hommes que de structures et surtout d'exigüité et de superposition des territoires de compétence respectifs.*

### **5 – Avec la DRAC**

- Elles sont insuffisantes

*Une concertation plus étroite serait nécessaire sur le patrimoine architectural et culturel*

### **6 – Avec la DRT**

- Là encore, elles sont très insuffisantes, alors que le tourisme est un enjeu primordial du Parc

*Renforcer la concertation et les synergies entre ces deux services pour mettre en valeur et faire connaître le patrimoine du Parc, tout en le préservant, et développer des stratégies cohérentes.*

*D'une manière générale, on relève une insuffisante concertation entre le Parc et les différents services de l'Etat. C'est ainsi, par exemple, que le Parc n'a pas été associé au SIG interservices qui s'est mis en place entre la DIREN, la DDA, la DDE et les Finances. Il a développé, le premier un SIG en liaison avec l'ONF, mais l'on peut craindre une incompatibilité entre les systèmes.*

*Il s'avère indispensable d'organiser la concertation et l'information réciproque.*

## **RELATIONS AVEC LES COLLECTIVITES TERRITORIALES ET VIE ASSOCIATIVE**

### **1 – L’image**

- La conscience collective est favorable à une préservation en vue de l’ouverture au public de l’Espace-Parc ; ainsi que nous l’avons souligné, celui-ci connaît une forte fréquentation locale, de type périurbain, et fait partie du mode de vie traditionnel des guadeloupéens, et des pointois en particulier.  
Les références liées au Parc National, à la réserve, voire à la réserve de biosphère, sont également valorisante pour le Parc, mais surtout vis-à-vis de la clientèle extérieure.
- Enfin, le Parc est porteur d’un certain nombre de projets partagés avec les élus (Région, département, collectivités locales), tels celui de la Grivelière.
- D’une manière générale, on peut déplorer cependant un faible portage politique, qui se traduit par :
  - des relations distendues avec le Conseil Général, lié en partie, mais pas uniquement, au le renouvellement du bail,
  - une absence de partenariat fort, sauf avec la Région,
  - une faible participation des élus dans les instances délibérantes,
  - un sentiment d’exterritorialité du Parc
  - et plus généralement, un manque de lisibilité de l’action et des limites territoriales du Parc.

*Pour remédier à cette situation, il est suggéré de conclure des chartes de développement durable avec les élus, après concertation avec la population*

*De mener une action de communication offensive, fondée sur une véritable stratégie, s’appuyant sur les principes qui fondent la légitimité du Parc (préservation et mise en valeur du patrimoine économique et culturel, réalisations d’ordre social, économique et culturel).*

*Enfin, il est important de renouer les liens avec les élus, notamment à travers le Conseil d’Administration, et en les associant plus étroitement à la vie du Parc.*

### **2 – Les Associations**

Là aussi, le paysage est assez contrasté, et reflète assez bien le constat que nous avons fait, à savoir, une insuffisance de contenu scientifique, mais une bonne implication dans le développement durable.

Nous avons rencontré, lors de notre premier séjour, deux associations :

- Le Grand V-là, cette association porte un regard très positif sur le Parc qui, par son action, notamment auprès des artisans et des marins, a abouti à une réappropriation de la Réserve du Grand Cul de Sac Marin par les populations locales

- AEVA : association composée de scientifiques, qui porte un regard très critique sur l'action du Parc, jugé peu ouvert sur les partenaires extérieurs, et qui regrette la mise à l'écart de Mme Bignan.

*Il s'agit de générer une dynamique visant à mieux intégrer les Associations à la vie du Parc, dans un dialogue permanent et structuré.*

—\*—

## L'INTERNATIONAL

### 1 - Un espace international

De par sa position au sein de l'arc antillais et de la Mer des Caraïbes, la Guadeloupe fait naturellement partie du réseau des Aires protégées des Caraïbes. Le Parc dispose, par ailleurs, nous l'avons déjà souligné, tant au sein de ses services que de ses instances dirigeantes de personnalités aux compétences reconnues.

### 2 - Une insuffisante mobilisation

Par contre il n'y a pas, de la part du Parc d'investissement sur la Caraïbe. Pour l'instant, et malgré les personnalités de son Président et de son Comité Scientifique, le Parc n'est pas un référent scientifique, quant aux quelques spécialistes qui participent à l'équipe, leur compétence est reconnue à titre individuel, mais ne profite pas à l'Institution.

Le CAR/SPAW, que le Parc, à l'instar du Parc des Ecrins vis-à-vis du Réseau Alpin, aurait eu vocation à animer, a été placé auprès de la DIREN et a abouti à un échec.

*Une relance du CAR/SPAW devrait se faire en étroite liaison avec le Parc, qui pourrait en tirer profit du point de vue de son image.*

*Il s'agit de créer des synergies, de mobiliser la communauté scientifique et de faire connaître l'Institution.*

*En un mot, enraciner le Parc dans son contexte naturel, historique et culturel...*

## PRE-DIAGNOSTIC

| <b>I – STRATEGIE ET MANAGEMENT</b>  |  |  |
|---|--|--|
| +   | -  | <b>Propositions</b>  |
| Maîtrise foncière ZC = légitimité   | Relations ONF peu lisibles<br>Pas d'espace Parc<br>Microcosme complexe, et rigidités<br>Superposition des territoires et des compétences   | Il importe de faire le distinguo entre les opérations relevant de la légitimité du Parc, et les autres (incitation, participation)<br>Eviter la dispersion hors espace-Parc  |
| Moyens significatifs<br>Personnel : 40 agents<br>Potentialités financières confortables<br>2001 : Ressources affectées : 69 MF (Titre VI) – 10,52 ME<br><br>2002 : Inv. 1,2ME, Ft 3 ME + DOCUP Obj 1<br>Des compétences individuelles reconnues | Insuffisante maîtrise des sources de financement possibles<br><br>- 23 MF non utilisés – 3,5ME<br><br>Peu utilisées au profit de l'Institution<br><br>Pb posé par la mission Guyane, dont le Dr est ordonnateur, sans pouvoir de contrôle  | Elaborer un programme d'aménagement à long terme, en se fondant sur les ressources budgétaires mobilisables, en distinguant les actions relevant des ressources affectées, celles relevant de l'axe g, mais aussi en ayant recours aux autres axes, notamment sur la ZP<br><i>Renforcer le développement de compétences collectives</i><br>Diffuser la compétence en interne<br>Individualiser la gestion de la Mission Guyane |
| SDA = LT Cadrage intéressant, Elaboré de façon collégiale<br>Approprié en interne   | mais non étayé financièrement<br>Véçu comme outil opérationnel (sacralisation)<br>ignoré en externe<br>Absence d'outil opérationnel à CT – PPAO trop touffu<br>Décalage entre ambitions affichées et moyens mobilisés  | Programme d'Aménagement (LT) : actualiser le SDA, <b>en concertation avec les partenaires extérieurs</b>   |
| Les représentants du Personnel se déclarent ouverts à des changements fonctionnels concertés  | Organigramme incohérent et inadapté<br>Isolement du Directeur<br>Cloisonnement entre les diverses entités<br>Eclatement géographique du siège, Précarité du statut actuel (bail en fin de terme)<br>Manque de lisibilité du Parc : siège/signalétique/notoriété locale<br>Pas de projet de service partagé | Programme et Projet de services mobilisateurs,<br>Regroupement dans un lieu emblématique<br>Organisation plus logique<br>Renforcement de l'échelon de direction, fondé sur une trilogie : Dr, Opérationnel, relationnel<br>Dr adjt, scientifique de haut niveau (Scientifique + SIG)<br>SG, gestion courante, management   |

| <b>Stratégie, Management (suite)</b>  |  |   |
|---|--|---|
| <b>+</b>  | <b>-</b>   | <b>Propositions</b>   |
|   | Gouvernance peu performante (CA+CP+CS)<br>Climat de défiance mutuelle<br>Dysfonctionnement managérial  | Oser la confiance<br><br>Pilotage et suivi  |
| Grands projets  | Insuffisante liaison ZC/ZP<br>Insuffisante implication hors GP (ex : la trace)<br>Dvt durable uniquement en ZP et tous azimuths<br>Pas de relations formalisées entre les secteurs<br>Déficit de communication interne (Centrale/secteurs) | Espace Parc<br>Faire :<br>1 - Programme d'Aménagement<br>2 - Plan de gestion<br>3 - tableaux de bord<br>Recentrer sur la valorisation du patrimoine<br>Renforcer la communication interne et externe – <b>Plan de communication pluriannuel</b> adossé au projet de service<br><i>Saisir l'opportunité de l'année des Parcs</i><br>Placer le service de communication horizontalement auprès du Directeur |
| <b>II - SCIENTIFIQUE</b>  |  |   |
| Système tropical protégé  | Insuffisante prise en compte des données naturalistes<br>Déficit de cadrage et de connaissances de base des milieux et espèces<br>Pas d'Atlas (le seul avec les Pyrénées à ne pas en avoir)  | Articulation Recherche appliquée/Action   |
| Potentiel scientifique de proximité important (INRA) en Guadeloupe et Antilles - Guyane | Manque de compétence scientifique reconnue<br>Absence d'animateurs réseaux, PNG ne joue pas son rôle de tête de réseau<br>CSRPN non connecté<br>Foisonnement des structures travaillant sur le même espace<br>CS formel et peu impliqué    | Nommer un scientifique de haut niveau, Directeur adjoint<br>Structurer la démarche scientifique sur le CT et MT<br>Partenariat – Réseau<br><br>Implication des scientifiques dans l'action et la validation<br>CS organisé en Commissions   |
| Pt du CA sortant compétent – tête de réseau   | Refus de continuer   | Le mobiliser, soit pour prendre la tête du CS, soit pour agir de son influence au sein de l'Institution   |

| <b>Relations avec les autres Etablissements Publics</b>  |   |  |
|--|---|--|
| <b>ONF</b> Relations personnelles bonnes. Ancien Directeur ouvert<br>Convergence des objectifs (pas de forêt de production)<br>SIG commun  | Pas formalisées dans une charte (sauf personnels)<br>Gros travaux PNG mais monopole ONF pour l'entretien, pas de contrôle<br>Situation agents de droit Pub. pas claire  | Convention partenariale définissant le rôle de chacun  |
| <b>CEL</b> affectataire des 50 pas<br>Convention avec ONF<br>Parc : réserve  | <i>Manque d'affichage de l'action sur les 50 pas</i>  | Clarifier les objectifs, pour orienter les modalités de gestion  |
| <b>Relations avec les autres services de l'état</b>  |   |  |
| <b>Préfet</b> : Bonnes, apporte son appui, mais considère le PNG comme un service déconcentré de l'état  | <i>Incite le Parc à se disperser et sortir de son territoire (Désirade)</i>   | Réunions interservices<br>Mettre le Parc en synergie ZC + ZP   |
| <b>DDE</b> : bonnes relations, ouvert à amélioration de la concertation<br>Parc interrogé sur les PLU  | Petits pb de concertation en amont sur travaux  | Renforcer la coopération dans le domaine urbain en ZP et sur la conception des travaux   |
| <b>DAF</b> bonnes  | Mais peu nombreuses   | Information réciproque à mettre en place   |
| <b>DIREN</b>   | Mauvaises, concurrentielles, luttes d'influence   |  |
| <b>DRAC</b>  | insuffisantes   | Concertation nécessaire sur le patrimoine  |
| <b>DRT</b>   | Peu de relations  | Concertation indispensable pour développer des stratégies cohérentes et des synergies  |
| <u>Tous services</u>   | Insuffisante concertation<br>Pas associé au SIG<br>Incompatibilité entre les logiciels<br>Défaut de synergies   | Prendre des habitudes de concertation et d'information réciproque<br>Cohérence des SIG, modalités d'accès compatibles  |
| <b>Relations avec les Collectivités territoriales</b>  |   |  |
| +  | -   | <b>Propositions</b>  |
| Conscience collective favorable<br>Image – forte fréquentation locale<br>Ref. positive des réserves (biosphère et Grd Cul de sac), mais plus à l'extérieur qu'à l'intérieur<br>Projets partagés (Grivelière) | Faible portage politique<br>Pas de relations avec le CG<br>Pas de véritable partenariat<br>Peu de participation des élus dans instances délibérantes<br>« Extraterritorialité »<br>D'une manière générale manque de lisibilité de l'action et des limites du Parc | Charte de développement durable<br>Action de communication offensive, fondée sur une véritable stratégie, en revenant aux principes qui fondent la légitimité du Parc<br>Actions d'influence auprès des élus |



| <b>Vie Associative</b>  |   |  |
|---|---|--|
| Gravela : très positif, réappropriation de la Réserve par les locaux                | AVEA : très critique, PNG peu ouvert sur partenaires extérieurs   | Générer une dynamique<br>Mieux intégrer les Associations dans la vie du Parc   |
| <b>International</b>  |   |  |
| Fait partie du réseau Aires protégées Carai bes<br><br>Des individualités reconnues | Pas d'investissement sur la Carai be- Echec du CAR/SPAW<br>Le Parc n'est pas un référent scientifique<br><br>Pas de prise en compte collective de l'institution | Relance du CAR/SPAW en étroite liaison avec le Parc<br><br>Créer des synergies, utiliser les compétences, mobiliser la communauté scientifique,<br>Faire reconnaître l'Institution |

**ANNEXE III**

**ANALYSE DE LA SITUATION RENCONTREE**

**Le diagnostic avait pour objectif de mettre à jour :**

- Les points de convergence ou divergence à l'égard de la philosophie, de la culture propre au Parc,
- Les sources de dysfonctionnement, de perte d'information,
- Les éléments de l'existant à conserver,
- Les points négatifs à réduire,
- Les souhaits individuels et collectifs en matière de fonctionnalité vis à vis de l'interne et de l'externe.

## PHILOSOPHIE ET CULTURE

Le constat établi fait apparaître une pluralité des cultures, des groupes d'appartenance.

Il n'existe pas de culture « Parc », mais des cultures et des philosophies distinctes.

Toute organisation, dès lors qu'elle est vivante poursuit un projet. L'organisation du Parc ne présente pas d'unicité de point de vue à l'égard du projet poursuivi.

## SOURCES DE DYSFONCTIONNEMENT ET DE PERTE D'INFORMATION

### LES CAUSES :

- Les missions dévolues à chacun des « services » ne sont pas clairement définies.
- L'application du S.D.A. (Schéma Directeur d'Aménagement) souffre de l'absence de Direction.
- Si à la question « où va-t-on ? », il est possible de répondre S.D.A., la question « comment y va-t-on ? » n'obtient aucune réponse ou au contraire plusieurs réponses distinctes.
- Les procédures internes ne sont ni formalisées, ni connues.
- Le chevauchement des tâches et missions réalisées.
- L'éloignement géographique.
- L'absence de traçabilité à l'égard de l'atteinte ou non atteinte des objectifs poursuivis.
- La défiance.

## ELEMENTS DE L'EXISTANT A CONSERVER

Néant

## LES POINTS NEGATIFS A REDUIRE

- Les enjeux de pouvoir et querelles de personnes.
- L'action stérile.
- Le cloisonnement de l'information.
- La désorganisation.
- L'absence de repères quant à la mission de chacun des services et de chacun des individus.
- L'absence de mesure qualitative et quantitative du travail effectué.
- Le flou quant aux orientations poursuivies.
- Les disparités statutaires.
- La méconnaissance des compétences internes.

## PLAN D'ACTION

Les orientations générales qui suivent se conçoivent à travers le prisme suivant :



Toute action engagée, en interne ou vers l'externe, doit satisfaire à des critères de visibilité et de lisibilité.

C'est à dire permettre de répondre à :

- Qui fait quoi (acteurs concernés) ?
- Comment (méthode) ?
- Pour quoi (résultat) ?

SAF

### ORIENTATIONS GENERALES

*Tout projet s'inscrit dans une dynamique collective et découle d'une vision globale déclinée.*

#### 1. Positionnement du Parc vis à vis des Institutionnels

- Etat,
- Collectivités Locales,
- Organisations Professionnelles.

**Objectif :** Le Parc National doit devenir un Partenaire des différentes instances.

Pour ce faire, il convient que les attentes et aspirations de ces acteurs institutionnels soient identifiées, si l'on souhaite ensuite positionner l'action du Parc.

## 2. Positionnement du Parc vis à vis des publics

- Population touristique,
- Population Locale.

**Objectifs :** Le public doit être accueilli, sensibilisé (au travers des media, des intermédiaires, du corps enseignant).

Il convient aussi d'aider la population touristique à découvrir le milieu à préserver tout en assurant un développement économique local.

Ces orientations nécessitent de penser l'organisation interne du Parc de façon à garantir un degré d'efficience satisfaisant.

### *L'adaptation du schéma de fonctionnement portera sur :*

- La situation géographique des missions, services et secteurs,
- L'organisation interne des services et missions,
- Les relations « inter - services »,
- La traçabilité de l'action interne et /ou externe et de l'information interne et /ou externe,
- La répartition des missions et responsabilités,
- La mise en place de pool de compétences en fonction des programmes, projets de mission et secteurs.

**To**

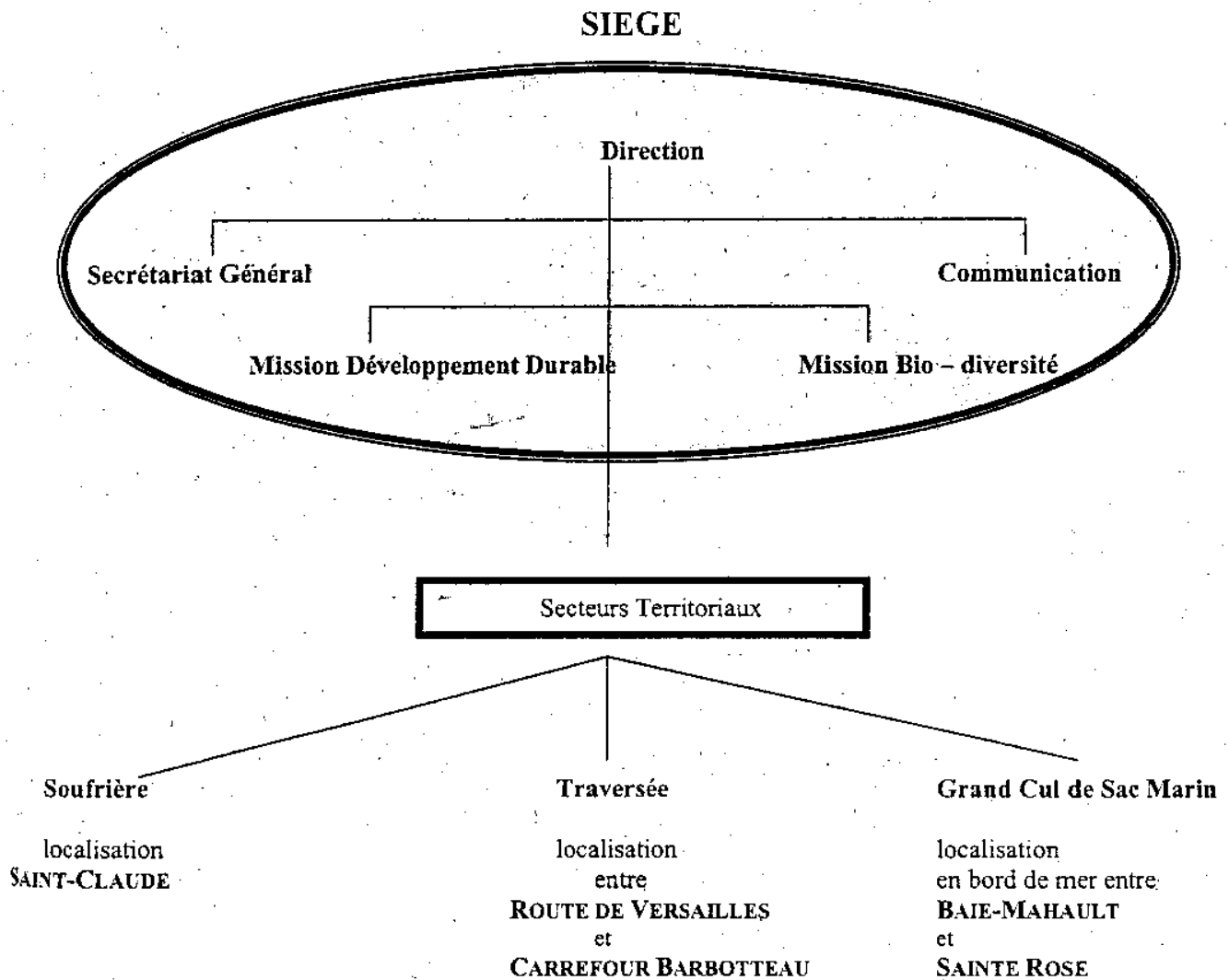
1.

**Ob,**

**PRECONISATIONS OU MESURES DE RE-MEDIATION**

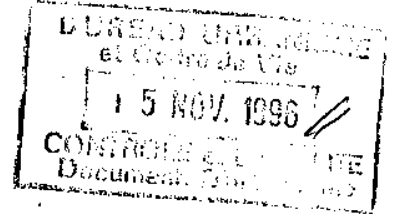


## SOUHAITS DE FONCTIONNALITE INTERNE / EXTERNE



## CHAPITRE VI

## DISPOSITIONS APPLICABLES A LA ZONE ND



La zone ND recouvre deux types de secteurs: les secteurs de risques naturels (bords de ravines, falaises, pentes abruptes) et les secteurs à protéger en raison de la qualité du site (secteurs naturels boisés, coupures vertes, montagne etc...).

La protection y est absolue et toute construction ou opération est interdite dans ces secteurs. Seuls les aménagements et constructions légères destinées à la mise en valeur et à l'exploitation des sites pourront être autorisés, sous réserve d'une intégration maximale à l'environnement et aux paysages.

On distingue un sous-secteur ND\*, dont la vocation est de recevoir des activités tertiaires liées à l'implantation d'un établissement public (services du Parc National).

## SECTION I - NATURE DE L'OCCUPATION OU DE L'UTILISATION DU SOL

## ARTICLE ND 1 - OCCUPATIONS ET UTILISATIONS DU SOL ADMISES

1.1 - Ne sont autorisés que :

- l'aménagement ou l'extension mesurée des constructions existant avant la date d'approbation du Plan d'Occupation des Sols ;
- les constructions et installations légères destinées à la mise en valeur et à l'exploitation des sites (constructions liées à l'entretien des lieux, aux activités de promenade et de loisirs, et à la gestion forestière ; tourisme vert léger) ;
- les constructions et installations nécessaires au fonctionnement de services publics (réservoirs, antennes...) sous réserve de mesures visant à intégrer ces réalisations, au mieux dans le site ;
- les équipements nécessaires à la surveillance géophysique du volcan.

1.2 - Sont autorisées les extensions mesurées et les aménagements des constructions et installations non autorisées à l'article 1.1 sous réserve que le

pétitionnaire apporte la preuve qu'elles existaient avant le 15/01/1982, date de publication du P.O.S.

Dans le secteur ND\* :

1.4 - Ne sont autorisées que les constructions et installations à vocation strictement administrative (établissements publics...).

## **ARTICLE ND 2 - OCCUPATIONS ET UTILISATIONS DU SOL INTERDITES**

2.1 - Les constructions et installations non mentionnées à l'article ND 1 sont interdites.

Dans le secteur ND\* :

2.2 - Toute construction ou installation autre qu'un bâtiment administratif, ou un établissement public est strictement interdite.

## **SECTION II - CONDITIONS DE L'OCCUPATION DU SOL**

### **ARTICLE ND 3 - ACCES ET VOIRIE**

3.1 - Pour être constructible, un terrain doit avoir accès à une voie publique ou privée, soit directement, soit par l'intermédiaire d'un passage aménagé sur fonds voisins ou éventuellement obtenu par application de l'article 682 du Code Civil.

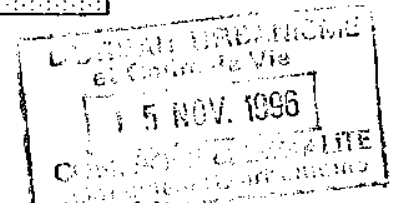
3.2 - Les caractéristiques des accès doivent permettre de satisfaire aux exigences de la sécurité, de la protection civile, de la lutte contre l'incendie et du service d'enlèvement des ordures ménagères et permettre la commodité de la circulation et des accès.

3.3 - L'aménagement des accès et de leurs débouchés sur la voie de desserte est tel, qu'il est adapté au mode d'occupation des sols envisagé, et qu'il ne nuit pas à la sécurité et à la commodité de la circulation.

3.4 - Toute voie nouvelle doit avoir une emprise d'une largeur au moins égale à 8 mètres.

### **ARTICLE ND 4 - DESSERTE PAR LES RESEAUX**

4.1 - Les constructions et installations doivent être reliées aux réseaux publics de distribution d'eau potable, d'électricité et d'assainissement.



4.2 - En l'absence de réseau public, l'assainissement se fait par un procédé conforme à la réglementation nationale et départementale en vigueur.

4.3 - Les réseaux sont obligatoirement enterrés sauf impératifs techniques à préciser.

#### **ARTICLE ND 5 - CARACTERISTIQUES DES TERRAINS**

Néant.

#### **ARTICLE ND 6 - IMPLANTATION DES CONSTRUCTIONS PAR RAPPORT AUX VOIES ET EMPRISES PUBLIQUES**

6.1 - Les constructions et installations sont implantées à au moins 15 mètres de l'axe des voies existantes ou à créer.

6.2 - Une marge de recul de 20 mètres par rapport aux berges des cours d'eau (rivières, ravines etc...) des sommets et pieds de talus abrupts est obligatoire lorsqu'il s'agit de constructions ou de mise en place de clôtures. Cette marge de recul pourra être augmentée sur avis des services compétents en matière de risques naturels.

#### **ARTICLE ND 7 - IMPLANTATION DES CONSTRUCTIONS PAR RAPPORT AUX LIMITES SEPARATIVES**

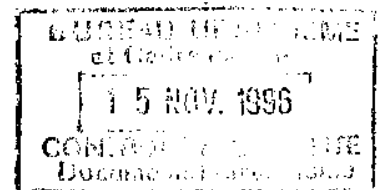
7.1 - Les constructions et installations sont implantées à une distance minimale de 10 mètres des limites séparatives .

#### **ARTICLE ND 8 - IMPLANTATION DES CONSTRUCTIONS LES UNES PAR RAPPORT AUX AUTRES SUR UNE MEME PROPRIETE OU PLUSIEURS PROPRIETES LIEES PAR UN ACTE AUTHENTIQUE**

8.1 - Une distance d'au moins 10 mètres sépare les constructions.

#### **ARTICLE ND 9 - EMPRISE AU SOL**

Néant



#### **ARTICLE ND 10 - HAUTEUR DES CONSTRUCTIONS**

10.1 - Les constructions et installations n'ont qu'un niveau. Leur hauteur à l'égout du toit n'excède pas 3 mètres. La hauteur au faîtage est limitée à 6 mètres.

## ARTICLE ND 11 - ASPECT DES CONSTRUCTIONS

11.1 - Les constructions et installations nouvelles, de même que les aménagements et modifications des bâtiments et installations existants ne doivent pas porter atteinte au caractère des lieux auxquels ils s'intégreront. Ils doivent présenter une simplicité de volume, une unité d'aspect et de matériaux compatibles avec la tenue générale du site.

11.2 - Les constructions sur pilotis sont interdites.

11.3 - Toute surcharge architecturale non justifiée est interdite, ainsi que la mise en œuvre d'une architecture de pastiche.

11.4 - La conception des combles et des toitures doit s'harmoniser avec les constructions guadeloupéennes traditionnelles.  
Lorsque les combles sont habitables, les percements autorisés sont des lucarnes à plusieurs versants. Sur chaque façade, la largeur cumulée des lucarnes ne doit pas excéder 40% de la largeur totale du pan de toiture.  
Toute interruption de la toiture entre le faitage et l'égout de toiture, ne peut excéder 80 cm mesurés verticalement.

11.41 - Les toitures sont de forme traditionnelle à plusieurs versants. Les angles formés par la toiture et le plan horizontal sont de 25° à 45°.

11.5 - Les quatre façades sont traitées en harmonie.

11.51 - L'emploi à nu de matériaux destinés à être recouverts est interdit; les imitations de matériaux sont interdites.

11.52 - La couleur des revêtements aussi bien en toiture qu'en façade doit s'harmoniser avec l'architecture traditionnelle avoisinante.

11.53 - Les pignons seront traités en application de l'article R 111-23 du Code de l'Urbanisme.

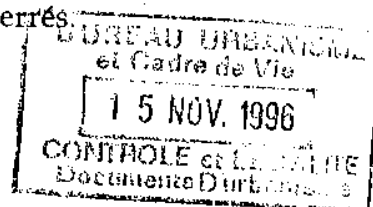
11.6 - Tous les éléments en saillie doivent respecter la légèreté de l'architecture traditionnelle.

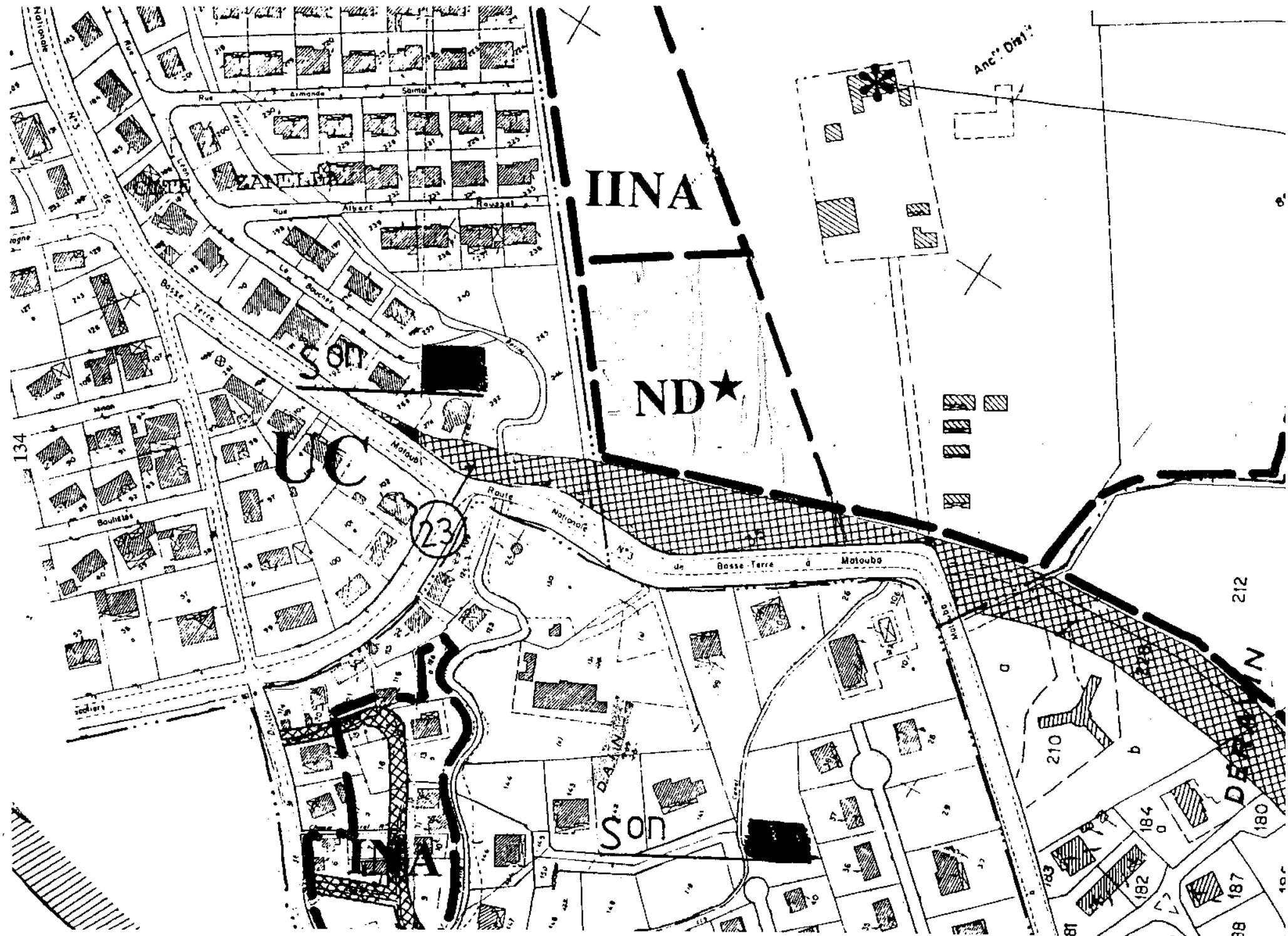
11.61 - Les balcons peuvent être continus sur la totalité de la façade d'un même bâtiment. Ils peuvent avancer jusqu'à 50 cm de la limite de la chaussée, existante ou projetée.

11.7 - Les clôtures ne dépassent pas 2 mètres. Elles ne peuvent comporter de partie pleine sur plus du tiers de leur hauteur, sauf impératif de sécurité.

11.8 - Les réseaux et raccordements sont enterrés.

11.9 - Tout matériel publicitaire est interdit.





IINA

ND★

UC

SON

Anc. Dm1

23

212

210

184

182

187

188

180

181

DRAIN

Rue Armande

Rue Saint

Rue Albert

Rue Basse-Terre

Rue Matouba

Route Nationale

de Basse-Terre de Matouba

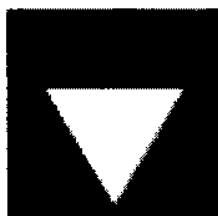
Boulevard

scolliers

Route Nationale

134

## ANNEXE V



**Les Plans départementaux  
de Promenades et de Randonnées  
- Fiches des Départements -**

*Journées de conseil-études du Réseau IDEAL*

*Enquête réalisée par le Service études du Réseau IDEAL  
pour la Direction de l'Espace et du Développement rural  
du Conseil général d'Eure et Loir*

© Réseau IDEAL, décembre 1999

*(Et Deux exemples de fiches)*

## L'expérience des départements : 46 fiches signalétiques

*Les départements dont les noms suivent ont renseigné le questionnaire dans les temps impartis et ont donc pu faire chacun l'objet d'une fiche retraçant leurs expériences.*

|    | <b>DEPARTEMENTS</b>  | <b>page</b> |
|----|----------------------|-------------|
| 02 | Aisne                | 35          |
| 03 | Allier               | 69          |
| 10 | Aube                 | 29          |
| 11 | Aude                 | 61          |
| 12 | Aveyron              | 31          |
| 15 | Cantal               | 57          |
| 16 | Charente             | 73          |
| 17 | Charente Maritime    | 17          |
| 20 | Corse du Sud         | 85          |
| 21 | Côte d'Or            | 88          |
| 24 | Dordogne             | 11          |
| 25 | Doubs                | 21          |
| 26 | Drôme                | 8           |
| 29 | Finistère            | 83          |
| 31 | Haute Garonne        | 4           |
| 33 | Gironde              | 75          |
| 34 | Hérault              | 95          |
| 37 | Indre et Loire       | 81          |
| 40 | Landes               | 41          |
| 41 | Loir et Cher         | 15          |
| 43 | Haute Loire          | 51          |
| 44 | Loire Atlantique     | 25          |
| 45 | Loiret               | 53          |
| 46 | Lot                  | 97          |
| 48 | Lozère               | 47          |
| 49 | Maine et Loire       | 93          |
| 50 | Manche               | 65          |
| 51 | Marne                | 23          |
| 52 | Haute-Marne          | 79          |
| 54 | Meurthe et Moselle   | 6           |
| 55 | Meuse                | 33          |
| 57 | Moselle              | 77          |
| 58 | Nièvre               | 59          |
| 62 | Pas de Calais        | 67          |
| 63 | Puy de Dôme          | 27          |
| 64 | Pyrénées Atlantiques | 49          |
| 66 | Pyrénées Orientales  | 45          |



|    |              |    |
|----|--------------|----|
| 69 | Rhône        | 63 |
| 70 | Haute Saône  | 55 |
| 72 | Sarthe       | 43 |
| 78 | Yvelines     | 39 |
| 83 | Var          | 19 |
| 84 | Vaucluse     | 37 |
| 91 | Essonne      | 90 |
| 94 | Val de Marne | 13 |
| 95 | Val d'Oise   | 71 |

|                      |      |      |    |      |      |      |      |      |      |      |      |     |      |      |
|----------------------|------|------|----|------|------|------|------|------|------|------|------|-----|------|------|
| <b>Dpt.</b>          | 11   | 15   | 91 | 16   | 29   | 35   | 40   | 41   | 46   | 48   | 54   | 55  | 57   | 58   |
| <b>Nb km balisés</b> | 3000 | 2500 |    | 6000 | 4700 | 2032 | 1700 | 2000 | 3500 | 2000 | 2600 | 800 | 4000 | 4000 |

|                      |      |      |      |     |      |      |              |                         |
|----------------------|------|------|------|-----|------|------|--------------|-------------------------|
| <b>Dpt.</b>          | 64   | 72   | 80   | 95  | 83   | 78   | <b>Total</b> | <b>19 Départements</b>  |
| <b>Nb km balisés</b> | 4000 | 2000 | 2800 | 900 | 1500 | 1130 |              | <b>51162 km balisés</b> |

# HAUTE-GARONNE

*Service en charge du PDIPR :  
Comité Départemental du Tourisme*

*Contact :*  
Cathy FERNANDEZ, chargée de mission randonnées

*Adresse :*  
14, rue Bayard - BP 845 - 31015 TOULOUSE Cedex 6

*Tél. : (5) 61 99 44 00 - Fax : (5) 61 99 44 08  
Site Internet : <http://www.cdt-haute-garonne.fr>*

## 1.- METHODOLOGIE D'ELABORATION DU PDIPR

Voté en 1986, le Plan est élaboré par le CDT et n'est pas terminé.

### *Etapas*

*Tout d'abord, ce sont les cantons ruraux du département qui ont été traités en laissant de côté Toulouse et son agglomération.*

*En 1992, création de la Confédération de la randonnée non motorisée avec le CDT, le CDRP (Comité Départemental de Randonnées Pédestres), le CDTE, l'association de Cyclo-tourisme et de Canoé-kayak.*

*En 1994, mise en place de délégués cantonaux issus des associations départementales de la randonnée.*

*Travail réalisé sur toutes les communes.*

**Phase de terrain :** oui

Les utilisateurs des chemins de randonnée ont fait des propositions aux élus pour délibération et inscription au PDIPR.

**Rencontre de relais locaux :** maires, conseillers généraux, groupements de communes (SIVOM ou autres), associations de randonneurs.

## 2.- CHOIX DES CHEMINS INSCRITS

- *Les délégués cantonaux proposent des chemins aux élus : circuits déjà existants en priorité et ensuite de nouveaux itinéraires.*
- Les chemins inscrits constituent des itinéraires cohérents à l'échelle cantonale et inter-cantonale.

## 3.- CONCRETISATION DU PLAN

- L'application du PDIPR (délibération, documents...) s'est faite par constitution de dossier et délibération communale.
- La délibération du Conseil général a précédé la délibération des communes.

#### **4.- GESTION ET SUIVI DU PDIPR**

Sur cartes au 1/25 000 avec les services du CDT.

**Informatisation** : non ; refonte du dossier à chaque mise à jour.

*Mise à jour du PDIPR* : actualisation d'un fichier communal géré sur le logiciel File Maker.

#### **5.- UTILISATION PRATIQUE DU PDIPR**

**Usage** : le PDIPR est mis en valeur par l'édition d'un guide " *Balades et Randonnées* " par le CDT.

**L'inscription de chemins ruraux au PDIPR a permis** :  
d'empêcher leur vente.

**Pour les itinéraires de promenade, aide du Conseil Général pour** :  
l'aménagement et l'entretien.

L'inscription d'un chemin au PDIPR conditionne l'obtention de ces aides.

**Nature des aides** : subventions

**Utilité du PDIPR** : il permet la protection des chemins ruraux et communaux et la préservation de l'environnement.

#### **6.- BILAN SUR LA DEMARCHE SUIVIE**

**Difficultés rencontrées** : gestion de la cartographie.

**Conseils** : nc

# MEURTHE ET MOSELLE

*Service en charge du PDIPR :  
Comité Départemental du Tourisme*

*Contact :*  
M. P. SCHMIDT, chargé des randonnées

*Adresse :*  
48 rue du Sergent Blandan - BP 65  
54062 NANCY Cedex

*Tél. : (3) 83 94 51 90 - Fax : (3) 83 94 51 99*

## 1.- METHODOLOGIE D'ELABORATION DU PDIPR

*Un premier vote a eu lieu en 1982, un 2<sup>ème</sup> en 1991. L'actualisation est prévue fin 2000. Elaborée par le CDT et par le Service Environnement du Conseil général, la 2<sup>e</sup> édition du Plan s'est déroulée de 1989 à 1991 avec le chargé de randonnées du CDT, les associations de randonneurs (environ 40 dans le département) et un dessinateur.*

### **Etapes**

Tout le département a été traité avec l'aide des associations.

Les grands axes et les sentiers de promenade ayant un intérêt touristique, culturel, historique ont été retenus. Les maires et les propriétaires ont été contactés pour avis.

**Elaboration réalisée uniquement avec les communes ayant réalisé des circuits et avec les associations et les structures intercommunales**

**Phase de terrain :** oui, avec le chargé de randonnées du CDT et les associations.

Cette phase est indispensable car il est difficile de juger de l'intérêt d'un sentier sur carte IGN ou sur plans.

**Rencontre des relais locaux :** les associations et les élus participent lorsqu'une difficulté se présente.

## 2.- CHOIX DES CHEMINS INSCRITS

Les associations et les élus proposent des chemins aux communes.

Dans le plan de 1991, les chemins inscrits étaient constitués de chemins isolés.

La révision fin 2000 ne concernera que des circuits et des itinéraires cohérents.

## 3.- CONCRETISATION DU PLAN

- Recherche des tracés
- Avis des communes par délibération et des propriétaires privés
- Remise de la cartographie aux communes pour acceptation
- Délibération du Conseil général

La délibération du Conseil général a suivi la délibération des communes.

#### 4.- GESTION ET SUIVI DU PDIPR

Sur cartes au 1/25 000 avec les services du Conseil général (temps : environ 2 jours par semaine) et de la FFRP (sur l'année).

**Informatisation du PDIPR** : non - cette informatisation est prévue dans la réactualisation de 2001.

**Informations dans la base de données** : renseignements d'ordre juridique (statuts des sentiers et autorisation), touristique, technique (longueur du sentier/thème/forme de balisage ...).

*Mise à jour du PDIPR (différentes étapes) :*

- *Recueil de nouvelles données cartographiques du sentier*
- *Visite sur le terrain*
- *Contact avec les propriétaires dont les communes pour autorisation*
- *Vote de la commission responsable du Conseil général*

**Procédé de refonte si le PDIPR est ancien au moment de l'actualisation**

Refonte totale en fonction des circuits et axes intéressants sur le plan touristique  
Existence d'une association locale pouvant baliser et entretenir les sentiers

#### 5.- UTILISATION PRATIQUE DU PDIPR

**Usage** : Vérification de la continuité du sentier en cas d'opération foncière, notamment de remembrement.

Vérification en amont et en aval de la non aliénation du sentier.

**L'inscription de chemins ruraux au PDIPR a permis d'empêcher leur vente et a obligé à créer un sentier de substitution.**

**Pour les itinéraires de promenade, aide du Conseil général pour :**

- l'aménagement
- l'entretien
- la mise en valeur.

L'inscription au PDIPR conditionne l'obtention de ces aides

**Nature des aides** : 70 % HT d'un plafond de 450 F/km et 30 % HT avec un plafond de 12.000 F. pour l'infrastructure légère (aire de pique-nique...).

**Utilité du PDIPR** : il permet de garder une continuité et de s'assurer du maintien du patrimoine rural.

#### 6.- BILAN SUR LA DEMARCHE SUIVIE

**Difficultés rencontrées** : lors de la mise en place, difficulté pour le passage en forêts privées (syndicats des propriétaires fonciers).parfois chasse. Il faut être à l'écoute de toutes les opérations foncières pour pouvoir intervenir rapidement en amont.

**Conseils :**

- Contact sur le terrain (association d'élus)
- Vérifications cadastrales (travail important de vérification)
- Travail de collaboration avec le Conseil général
- Suivi sur le terrain avec le monde associatif.