



Série sur les Politiques Sociales

**GESTION PARTICIPATIVE
DES AIRES PROTEGEES:
L'ADAPTATION AU CONTEXTE**

**GESTION PARTICIPATIVE
DES AIRES PROTEGEES:
L'ADAPTATION AU CONTEXTE**

Le groupe des Politiques Sociales de l'UICN

Sauver la Planète, la déclaration de principes de l'UICN reconnaît que les chances de voir les communautés s'occuper des ressources naturelles seront bien plus grandes si on permet à ces populations d'évaluer leurs propres initiatives, de garder un certain degré de contrôle sur les ressources naturelles et sur le processus de « développement ». En outre, quand elles protègent l'environnement, elles arrivent par la même occasion à satisfaire leurs besoins. La tâche centrale du Groupe des politiques sociales est de promouvoir les conditions sociales afin que cela puisse se faire, en collaboration étroite avec les membres de l'UICN et ses constituency dans son ensemble.

Pour plus d'informations et "networking"

Le Groupe des politiques sociales de l'UICN prépare actuellement plusieurs bases de données, notamment sur les institutions et les professionnels associés à des démarches de gestion participative dans les aires protégées et en dehors de celles-ci, ainsi que sur les sites d'observation. L'une de ces bases contiendra des documents et des exemples d'accords de partenariat. Enfin, un groupe de spécialistes de la cogestion – parrainé par la Commission des stratégies et de la planification de l'environnement, de l'UICN, a été mis sur pied avec la participation de plusieurs membres de différentes commissions et de différents horizons d'expertise. En cas d'intérêt, veuillez contacter :

UICN - Groupe des Politiques Sociales

28 Rue Mauverney

1196 Gland, Suisse

Tél. +41-22-9990274 / Fax. 990025

e-mail: gur@hq.iucn.org

Séries sur les Politiques Sociales

**GESTION PARTICIPATIVE
DES AIRES PROTEGEES:
L'ADAPTATION AU CONTEXTE**

Grazia Borrini-Feyerabend

UICN - Union Mondiale pour la Nature
Décembre 1997

La terminologie géographique employée dans cet ouvrage, de même que sa présentation, ne sont en aucune manière l'expression d'une opinion quelconque de la part de l'UICN sur le statut juridique ou l'autorité de quelque pays, territoire ou région que ce soit, ou sur la délimitation de ses frontières.

Les opinions exprimées dans cette publication ne reflètent pas nécessairement celles de l'UICN ou des autres organisations concernées.

Le présent ouvrage a pu être publié grâce à un soutien financier de GTZ et DANIDA.

Publié par: UICN, Gland, Suisse

Droits d'auteur: (1997) Union internationale pour la conservation de la nature et de ses ressources

La reproduction de cette publication à des fins non commerciales, notamment éducatives, est autorisée sans autorisation écrite préalable du détenteur des droits d'auteur à condition que la source soit dûment citée.

La reproduction de cette publication à des fins commerciales, notamment en vue de la vente, est interdite sans autorisation écrite préalable du détenteur des droits d'auteur.

Citation: Borrini-Feyerabend, G., (1997). *Gestion participative des aires protégées: l'adaptation au contexte*. UICN, Gland, Suisse et Cambridge, Royaume-Uni. vi + 80 p.

ISBN: 2-8317-0431-6

Photo couverture: Grazia Borrini-Feyerabend. Un collecteur de lianes "certifié" dans la forêt impénétrable du Bwindi (Ouganda) est autorisé à récolter une quantité limitée de ressources naturelles selon les termes un accord de gestion participative.

Traduction: Christiane Monsieur, Rome, Italie

Mise en page: Susan Broomfield

Imprimé par: APPI Sàrl., Gland, Suisse

Disponible auprès du:

Service des publications de l'UICN
219c Huntingdon Road,
Cambridge CB3 0DL, R.-U.
Tél.: +44 1223 277894, Télécopie: 277175
Courriel: iucn-psu@wcmc.org.uk
www: <http://www.iucn.org>

UICN
Groupe des Politiques Sociales
28 Rue Mauverney
1196 Gland, Suisse
Tél. +41 22 999 02 74, Télécopie: 999 00 25
Courriel: sub@hq.iucn.org

Il existe un catalogue des publications de l'UICN

Cet ouvrage est imprimé sur papier sans chlore.

Pour la première fois depuis trois ans, Caleb pénètre dans la forêt sans se sentir "illégal". Cette fois, les gardes forestiers n'auront pas le droit de l'arrêter, de lui poser des questions auxquelles il ne pourra pas répondre, de lui confisquer les quelques lianes qu'il aura réussi à trouver.

D'un pas rapide, les pieds nus glissant sur le sol, il atteint une zone qu'il sait riche en plantes grimpantes. Après en avoir repéré une couverte d'épines, il commence à tirer sur la liane pour l'extraire de l'amas de feuilles, d'herbes et de mousse spongieuse qui entourent le pied de l'arbre.

La liane est solide et ligneuse et les épines tout autour sont abondantes, mais les mains de Caleb semblent y être insensibles. Il tire sur la plante par à-coups, la pliant au fur et à mesure qu'elle se dégage, l'enroule en forme de huit. Elle doit plus ou moins faire cinq mètres de long. Elle est petite. N'empêche, ça suffira pour le panier qu'il a promis à son ami de confectionner et, peut-être, pour le nouvel "engozi" que les familles espèrent terminer dans les mois à venir.

Quand la forêt a été déclarée parc national, Caleb a eu peur de ne plus pouvoir rien faire, pas même un nouvel engozi. Tout ce temps passé à apprendre comment ça se fait, jusqu'à ce que ses mains deviennent plus dures encore que les lianes.

Tout ça pour rien ?

Et comment Les gens allaient-ils faire sans engozi?
Comment transporter Les malades au dispensaire Le plus proche,
à sept heures de terrain difficile? L'engozi est Le seul moyen
et toutes Les familles sans exception en ont eu besoin, à un moment ou L'autre.

IL rassemble Les Lianes en un paquet et s'éloigne.

IL devine dans La poche gauche de sa chemise La carte d'identité
qu'on Lui a remis ce matin. IL y a même sa photo;
elle est un peu sombre et IL a plutôt L'air endormi.

Mais au moins, IL est parfaitement en règle. On a reconnu sa capacité
à fabriquer des objets utiles. Tout Le village L'a choisi, Lui et quelques autres.

Le nouveau garde forestier a souri quand IL Lui a remis sa carte d'identité.
IL vaut mieux ne pas trop s'y fier, pas encore, même si ce garde forestier
n'est pas Le pire qu'IL ait connu. IL y a peut-être quelque chose de louche
derrière tout ça, mais La carte d'identité n'est pas mal.

Qui sait, peut-être va-t-il donner un coup de main,
comme Les anciens du village Lui ont demandé.

Spécialement de garder un oeil bien ouvert sur Les incendies
et puis, sur ces gens qui pourraient venir des villages
de La vallée pour chasser Les animaux.

Comment ça s'appelle encore tout ça? Gestion participative?

Qui sait ce que ça veut dire...

Table des Matières

Remerciements	2
Résumé	3
1. Antécédents	4
2. Parties prenantes	7
3. La Gestion participative	14
4. Adaptation de la gestion participative	17
5. Principales hypothèses et conséquences	28
6. Avantages, coûts et obstacles potentiels	31
7. Le processus	34
7.1 Préparation du partenariat	36
7.2 Mise au point de l'accord	46
7.3 Application et révision de l'accord ("apprentissage en situation")	52
7. Conclusions	56
Notes	59
Références	71

Remerciements

Une première version de ce document a été préparée pour l'atelier tenu à Mbale (Ouganda), en octobre 1995, sur la gestion participative des aires protégées et ses perspectives en Ouganda (Collaborative management of protected areas: exploring the opportunities in Uganda). L'atelier avait été organisé par l'organisme national responsable des parcs (Uganda National Parks), avec l'assistance technique de l'UICN et de l'institut "Makerere University Institute for Environment and Natural Resources". Une aide financière fournie par le WWF International, que nous souhaitons encore remercier ici, avait couvert les coûts non locaux.

Une contribution financière de l'Office allemand de la coopération technique (GTZ) a rendu possible la publication de ce document. En outre, nous tenons à remercier particulièrement l'Agence danoise de développement international (DANIDA), le principal appui financier du Groupe des politiques sociales de l'UICN. Sa généreuse contribution a été essentielle à cette initiative et à toutes les autres du groupe.

Je tiens également à remercier Fikret Berkes, Jill Blockhus, Barry Dalal-Clayton, Bob Fisher, Mark Freudenberger, Stephan Fuller, Don Gilmour, Pascal Girot, John Griffin, Paul Holthaus, Graeme Kelleher, Ashish Kothari, Jeff McNeely, Marshall Murphree, Magnus Ngoile, Michel Pimbert, Adrian Phillips, Mark Poffenberger, Mohamed Rafiq, Yves Renard, Pedro Rosabal, Andrea Simoncini, John Temm, Nicolas Winer, et Marjia Zupancic-Vicar, pour toutes les informations fournies et pour leurs précieux commentaires aux premières versions de ce document. Enfin, merci à Susan Broomfield qui s'est occupée de la mise en page avec compétence et un grand sens de l'humour.

Ce travail est dédié à Valeria et Gino.

*Grazia Borrini-Feyerabend
Chef du Groupe des politiques sociales, UICN*

Avis au lecteur:

Pour une lecture plus agile, les notes en référence ont été insérées à la fin du document et non pas dans le texte même. De plus, ces notes renvoient elles-mêmes aux documents cités dans la bibliographie.

Résumé

Par “gestion participative” ou “cogestion” des aires protégées, nous entendons une forme de partenariat permettant aux différents acteurs intéressés de se partager les fonctions, les droits et les responsabilités relatives à la gestion d’un territoire ou d’une gamme de ressources jouissant d’un statut de protection. Ces acteurs, que nous appellerons “parties prenantes” dans le cadre de ce travail (stakeholders), sont essentiellement l’organisme chargé de ces territoires et/ou ressources naturelles et les multiples associations locales d’habitants et d’utilisateurs des ressources. Elles peuvent également inclure des organisations non gouvernementales, des administrations locales, des autorités traditionnelles, des instituts de recherche, des initiatives privées, etc.

Ce document s’adresse aux spécialistes de la conservation - notamment, le personnel des organismes publics – qui sont intéressés par l’option de la gestion participative. Il propose la définition de cette approche dans son sens le plus large et fournit une série d’exemples montrant comment elle a été adaptée à divers contextes. On y trouvera également un examen des hypothèses générales, des conséquences, des avantages, des coûts et des inconvénients possibles de la gestion participative. Un processus de mise au point d’un accord de cogestion est également décrit, illustration qui sera utile aux organismes responsables des aires protégées souhaitant appliquer cette approche. En conclusion, une série de questions sont soulevées sur l’avenir de la cogestion en tant qu’option viable et efficace pour les aires protégées.

1. Antécédents

Les aires protégées¹ (AP) couvrent quelque sept pour cent de la surface terrestre² de la planète et un pour cent des environnements marins et des écueils situés le long des régions côtières³ (sans compter l'Antarctique). Elles embrassent une immense variété d'habitats écologiques et de contextes sociaux, comprenant à la fois les zones les moins explorées du monde et les territoires fortement peuplés et affectés par la présence humaine. Du total des aires protégées existantes, on estime qu'environ cinquante pour cent sont habitées, ce chiffre atteignant probablement quatre-vingt pour cent en Amérique latine⁴. En Europe, les aires protégées sont souvent habitées par des personnes qui y résident légalement. Pour ne prendre que l'exemple des AP de l'Inde, on estime que 3,5 à 4 millions de personnes vivent dans ces zones – souvent même en plein coeur de celles-ci⁵.

Souvent, les terres des aires protégées sont de propriété commune, c'est-à-dire qu'elles appartiennent à l'Etat (terres domaniales) ou à la collectivité (terres communautaires), le contrôle effectif étant exercé dans ce dernier cas par les membres de la communauté concernée⁶. Par ailleurs, le contrôle des terres protégées fait parfois l'objet de litiges entre l'Etat et les communautés locales (habituellement autochtones⁷). C'est souvent le cas lorsque les terres en question appartiennent officiellement à l'Etat, mais qu'elles sont contrôlées de facto par les habitants de la zone, qui exploitent les ressources naturelles d'une façon plus ou moins organisée. Lorsque le contrôle exercé par l'Etat ou par la communauté est inefficace ou cesse d'exister, le territoire devient d'accès libre, situation qui a inspiré l'expression en anglais "Tragedy of the Commons" (Tragédie du patrimoine commun)⁸. Les terres de propriété commune ne sont toutefois pas les seules à passer parfois sous statut de protection: celles de propriété privée ou mixte sont également concernées. En fait, la notion 'aire protégée' rejoint l'idée de la réserve productive sur des terres privées où la diversité biologique est exploitée à des fins économiques (par ex., pour l'élevage d'animaux sauvages ou pour le tourisme).

C'est pour répondre à la diversité des situations écologiques et sociales et des régimes de propriété que l'UICN a dressé un classement des aires protégées qui comprend six catégories dont, aux deux extrémités, les réserves naturelles intégrales et les aires protégées de ressources gérées⁹. De son côté, L'UNESCO a établi le concept de Réserve de la biosphère - aire protégée comprenant une zone centrale, un "coeur", réservé à la conservation, une "zone tampon" pour la recherche, le délasserment et le

tourisme et une “zone de transition” pour l’agriculture, les établissements humains et les autres utilisations des ressources naturelles par l’Homme¹⁰. Un grand nombre de Réserves de la biosphère appartiennent simultanément à d’autres réseaux nationaux d’aires protégées (par exemple, lorsque le “coeur” de la Réserve est un parc national).

Les AP se caractérisent par la catégorie à laquelle elles appartiennent, mais également par leur modalité de gestion, laquelle est tributaire des conditions politiques et socio-économiques du pays où elles sont situées. Dans certains cas, l’aire protégée est dotée de sa propre structure administrative, ayant pleins pouvoirs, disposant d’effectifs importants et d’un budget élevé. Dans d’autres, elle n’est protégée que sur le papier — concrètement, il n’y a pas de lignes de démarcation, de règlement, de pratiques de gestion reflétant son statut. Ce qui est par contre commun à pratiquement toutes les AP est le fait que leur gestion relève pleinement d’un organisme spécial, souvent public, tels que l’organisme responsable des parcs nationaux, un service ministériel, un conseil ad-hoc ou une institution semi-publique¹¹. L’organisme désigné par le gouvernement est parfois une organisation non gouvernementale (ONG)¹². En général, le mandat de cet organisme est de conserver la zone pour sa valeur intrinsèque (habitat, espèces et diversité biologique). Il est de plus en plus courant que le mandat inclut aussi les avantages que doivent retirer les générations humaines, présentes et futures et, en particulier, les populations vivant dans les aires protégées ou à leur proximité.

Nous ne nous attarderons pas ici sur l’histoire du développement conceptuel et concret des aires protégées dans les différents pays du monde. Nous nous limiterons aux deux modèles stratégiques prédominants qui ont émergé dans les années 60 et 70: la gestion ‘exclusive’ et la gestion ‘inclusive’¹³. Dans la première - modèle principalement adopté aux Etats-Unis d’Amérique - les plans de gestion ont été élaborés dans le dessein de dissocier les intérêts des communautés locales des aires protégées, les options allant d’une attitude ouvertement anti-participative au déplacement forcé des communautés résidant dans la zone concernée. Cette position fut adoptée tant sur les territoires appartenant à l’Etat que sur ceux de propriété privée, par exemple les terres achetées par les ONG de conservation afin d’empêcher leur exploitation par des investisseurs privés. Dans le second modèle – fréquent dans les pays de l’Europe occidentale – les intérêts des sociétés locales ont été décisifs pour les AP (“le bien-être de ceux qui vivent et qui travaillent dans les

C’est le modèle “exclusif” qui a été le plus souvent choisi dans les pays du Sud, indépendamment du contexte social dans lequel les aires protégées ont été mises en places

parcs nationaux doit toujours primer”¹⁴). En outre, il n’est pas rare de trouver des terres de propriété privée dans les aires protégées et les administrations locales ont été fortement impliquées dans la planification de leur gestion.

L’approche “exclusive” de gestion est généralement la plus appropriée pour préserver les zones sauvages et la beauté des paysages. Par contre, l’approche “inclusive” est évidemment choisie lorsque les AP sont habitées et que le statut de protection affecte dans une forte mesure les conditions de vie locales. Avec ou sans l’intention explicite de s’aligner sur l’expérience des Etats-Unis, c’est le premier modèle qui a été le plus souvent choisi dans les pays du Sud¹⁵, indépendamment du contexte social dans lequel les aires protégées ont été mises en place.

2. Parties prenantes

Qu'elle relève pleinement ou non d'un organisme spécifique, il est évident que la gestion de l'AP – bonne ou mauvaise – aura une influence sur différents secteurs de la société. En tout premier lieu, les groupes concernés sont les communautés qui vivent dans ces zones ou à proximité de celles-ci et, notamment, les personnes qui utilisent les ressources naturelles ou qui tirent un revenu de ces ressources. Il y a également les personnes qui ont des connaissances, des capacités et des aspirations qui sont importantes pour la gestion et celles qui reconnaissent que l'aire protégée a une valeur unique au plan culturel, religieux ou pour les loisirs. Nombreuses sont les communautés qui ont des droits coutumiers sur les terres et sur les ressources protégées, même s'il est possible que ces droits ne soient pas officiellement reconnus ou qu'ils soient incertains.

Les habitants de la zone et les utilisateurs des ressources ne sont toutefois pas les seuls concernés; d'autres acteurs sociaux peuvent être intéressés d'une façon ou d'une autre par la gestion de l'aire protégée (voir encadré 1). Ces acteurs comprennent notamment les organismes publics responsables des différents secteurs liés aux ressources (par ex., les forêts, l'eau douce, la pêche, la chasse, le tourisme, l'agriculture) et les administrations (par ex., les conseils communaux, municipaux) qui s'occupent des ressources naturelles dans le cadre de leur mandat. On trouve également parmi les parties prenantes le milieu des affaires et les industries (par ex., les opérateurs touristiques, les usagers de l'eau) pouvant se voir gravement touchés par le nouveau statut des ressources naturelles dans les aires protégées. Il y a également les instituts de recherche et les organisations non gouvernementales (groupes locaux, nationaux ou internationaux qui oeuvrent dans le secteur de l'environnement et/ou du développement) qui estiment que les territoires et les ressources en question sont au centre de leurs intérêts professionnels. Enfin, les acteurs concernés incluent également, à titre individuel, le personnel local de l'organisme public chargé de la gestion, ainsi que celui des projets relatifs à l'environnement et au développement qui pourraient avoir été mis en place pour appuyer l'aire protégée.

Dans ce document, le terme **“parties prenantes”** est utilisé pour se référer aux **institutions, groupes sociaux et personnes pour lesquels l'aire protégée représente un enjeu direct, important et spécifique**. Comme nous l'avons vu plus haut, cet enjeu peut découler d'un mandat institutionnel, de la proximité géographique, de l'appartenance à une

qu'elle soit bonne ou mauvaise, la gestion d'une aire protégée aura une influence sur différents secteurs de la société

un examen de l'histoire récente montre une tendance regrettable: dans nombre de communautés, les institutions traditionnelles chargées de la gestion des ressources ont été dévalorisées et affaiblies par les politiques gouvernementales modernes. Ces politiques ne les ont pas reconnues et ne leur ont attribué aucune fonction significative

association, de la dépendance pour la subsistance, d'un intérêt économique, ainsi que de compétences et de préoccupations variées. En général:

- les parties prenantes sont **conscientes de leurs intérêts** en ce qui concerne la gestion de l'aire protégée (bien qu'elles pourraient très bien ne pas réaliser toute la dimension des questions et des problèmes de gestion);
- les parties prenantes ont des **capacités spécifiques** (par ex., des connaissances, des compétences) et/ou sont comparativement avantagées pour s'occuper de la gestion (par ex., à cause de leur proximité, de leur mandat);
- les parties prenantes **souhaitent investir** des ressources particulières dans la gestion (par ex., temps, argent, pouvoir politique).

Encadré 1

Les acteurs sociaux pouvant être des parties prenantes de la gestion des AP

- *personnes à titre individuel (par ex., grands propriétaires fonciers dans l'AP);*
- *familles et ménages (par ex., habitants dans la région depuis longtemps);*
- *groupes traditionnels (par ex., les familles élargies et les clans ayant des racines culturelles sur le territoire de l'AP);*
- *groupes communautaires (par ex., organisations d'utilisateurs des ressources, associations de quartier, associations féminines/masculines, de jeunes ou de personnes âgées, ayant des intérêts personnels);*
- *autorités traditionnelles locales (par ex., un conseil d'anciens du village, un chef traditionnel);*
- *autorités politiques locales prévues dans la législation nationale (par ex., élus au niveau des villages, des municipalités);*
- *organismes non gouvernementaux qui permettent à différentes communautés importantes d'être en contact (par ex., un conseil de représentants villageois, une association de groupes de pêcheurs au niveau de district);*

- *structures gouvernementales locales (administration, police, système judiciaire);*
- *organismes compétents par rapport à l'AP (par ex., l'organisme chargé des parcs nationaux. avec ou sans bureaux locaux, ou une ONG ayant été désignée par le gouvernement);*
- *organismes et services publics au niveau local (par ex., dans les domaines de l'éducation, de la santé, de la foresterie, de la vulgarisation agricole);*
- *organisations non gouvernementales pertinentes (par ex., celles qui oeuvrent dans le domaine de l'environnement et du développement) à l'échelle locale, nationale et internationale;*
- *structures des partis politiques (aux différents niveaux);*
- *structures religieuses (aux différents niveaux);*
- *organisations d'intérêt national (par ex., les syndicats de travailleurs) - également appelées associations populaires;*
- *organisations nationales de services (par ex., le Lions Club);*
- *associations culturelles et de volontaires de différents types (par ex., un club créé pour étudier les paysages nationaux uniques en leur genre, une association de touristes);*
- *milieu des affaires et entreprises commerciales (à l'échelle locale, nationale et internationale, depuis les coopératives locales jusqu'aux trusts internationaux);*
- *universités et instituts de recherche;*
- *banques et instituts de crédit locaux;*
- *autorités gouvernementales au niveau des districts et des régions;*
- *autorités gouvernementales nationales;*
- *organisations supranationales ayant force obligatoire sur les pays (par ex., l'Union européenne);*
- *organismes d'aide étrangers;*
- *personnel et consultants des projets et des programmes pertinents;*
- *organisations internationales (par ex., UNICEF, FAO, PNUE);*
- *unions internationales (par ex., UICN).*

Toutes les parties prenantes ne sont pas intéressées de la même façon par la conservation d'une ressource déterminée; comme elle ne sont d'ailleurs pas toutes pareillement habilitées pour jouer un rôle dans la gestion des ressources. Pour plus d'efficacité, il est nécessaire de faire la distinction entre celles-ci en se basant sur une série de critères convenus à l'avance (voir encadré 2).

On peut déjà distinguer deux grands groupes de parties prenantes, les 'primaires' et les secondaires'. Dans le premier cas sont inclus les acteurs sociaux qui ont le dessus sur les autres concernant plusieurs aspects, alors que dans le deuxième cas, l'avantage sur les autres concerne uniquement un ou deux aspects. Les parties prenantes primaires auront un rôle actif dans les processus de gestion participative. Elles seront probablement impliquées dans la prise de décision (par ex., en faisant partie du Conseil de gestion) alors que les parties prenantes secondaires seront associées dans une moindre mesure (par ex., en faisant partie d'un organe consultatif).

Les parties prenantes organisées en groupements ou en associations (par ex., un conseil villageois, une association de pêcheurs, une section locale d'un syndicat de Peuples indigènes) disposent généralement d'un système efficace de représentation. Ce n'est cependant pas toujours le cas. Parfois, elles ne disposent pas d'une structure institutionnelle sur laquelle s'appuyer pour transmettre leurs intérêts et leurs compétences de façon valable. En fait, un examen de l'histoire récente montre une tendance regrettable: dans nombre de communautés, les institutions traditionnelles chargées de la gestion des ressources ont été dévalorisées et affaiblies par les politiques gouvernementales modernes¹⁶. Ces politiques ne les ont pas reconnues et ne leur ont attribué aucune fonction significative¹⁷. Des systèmes traditionnels de gestion des ressources existent encore dans certains endroits, mais la communication avec les intervenants extérieurs (et donc la reconnaissance des systèmes) y est plutôt problématique¹⁸.

D'aucuns pourraient argumenter que ce sont les élus aux différents niveaux de l'administration qui représentent les intérêts et les préoccupations au niveau local, notamment tout ce qui concerne la gestion des AP. Cette affirmation contient en effet une part de vérité, du moins dans la mesure où les procédures formelles de la démocratie sont respectées (par ex., élections périodiques). Même ainsi, on peut relever certaines

limites évidentes. Par exemple, les systèmes de représentation indirecte sont rarement pertinents s'il s'agit de transmettre les préoccupations spécifiques et précises de petits groupes de parties prenantes. Ils ne sont de plus certainement pas appropriés pour le transfert de la gamme de connaissances et de compétences des utilisateurs des ressources locales (voir encadré 3). La pertinence du système de représentation est cruciale si l'on veut garantir la participation des parties prenantes ne jouissant pas d'un statut social élevé¹⁹.

Critères permettant de faire la distinction entre les différentes parties prenantes

- *les droits sur les ressources foncières et naturelles;*
- *la continuité de la relation (par ex., les habitants par rapport aux visiteurs et touristes);*
- *les connaissances et compétences particulières en matière de gestion des ressources concernées;*
- *les pertes et les dommages subis dans le processus de gestion;*
- *les relations culturelles et historiques avec les ressources concernées;*
- *le degré de dépendance économique et sociale envers ces ressources;*
- *le niveau d'intérêt et d'implication dans la gestion;*
- *l'égalité d'accès aux ressources et de distribution des avantages découlant de leur utilisation;*
- *la compatibilité des intérêts et des activités de la partie prenante par rapport aux politiques nationales de conservation et de développement;*
- *l'impact actuel ou potentiel des activités de la partie prenante sur la base de ressources.*

Encadré 2

La relation entre l'organisme responsable de l'aire protégée et les autres acteurs intéressés n'est souvent pas à la hauteur des attentes. Il n'est pas rare, par exemple, que l'organisme responsable voit la communauté

locale surtout comme une menace potentielle pesant sur l'aire protégée²⁰ ou que le rôle joué par les habitants autochtones de la zone, en ce qui concerne le maintien de la diversité biologique, ne soit pas reconnu²¹. Il est également assez courant que les habitants de la zone envisagent l'établissement d'une aire protégée comme une initiative oppressive, qui imposera des valeurs étrangères et qui les privera de leur richesse et de leur culture²². Il n'est donc pas surprenant que les conflits et les malentendus entre organismes et communautés locales soient la cause de quelques-uns des échecs les plus graves dans le domaine de la gestion des AP²³. En outre, si l'organisme a pleins pouvoirs au sein de l'AP, mais n'a pas son mot à dire en ce qui concerne les environs, alors que d'autres parties prenantes n'ont aucune voix au chapitre quand il s'agit de l'AP, mais contrôlent ce qui se passe autour d'elle, il est plus que probable que différents types de problèmes apparaîtront "à la frontière" de l'AP. Par exemple, des conflits pourraient naître entre l'organisme chargé de l'aire protégée et les différentes administrations publiques (par ex., nationales, de district ou municipales).

Encadré 3

Formes de la représentation

- **auto-représentation** (*en face-à-face; les personnes expriment leurs opinions personnelles, discutent, votent, travaillent, offrent une contribution matérielle, tirent profit, etc.; les gens représentent eux-mêmes*);
- **représentation directe** (*des personnes chargent des autres –parents, amis, membres respectés de la communauté, chef d'un groupe communautaire— de les représenter dans toutes sortes d'activités, mais leur relation avec les personnes choisies pour les représenter reste directe, en face-à-face*);
- **représentation indirecte** (*des personnes chargent des autres – experts, délégués de grandes associations, organisations non gouvernementales, partis politiques ou fonctionnaires — de les représenter dans toutes sortes d'activités, mais ils interagissent rarement – ou pas du tout – avec leurs représentants dans une relation de face-à-face*).

Parfois, les conflits sont 'résolus' par la violence: les habitants sont forcés d'aller s'installer ailleurs, en dehors du territoire, ou sont maintenus à l'extérieur de la zone par des gardes armés, quand ce n'est pas une guerre d'usure qui s'installe pendant des années. Dans ce dernier cas, l'organisme responsable finit par dépenser des ressources considérables pour arpenter l'aire protégée et pour faire respecter ses règlements afin de freiner le flux de personnes qui empiètent sur la zone et qui se livrent au braconnage. Il arrive également qu'aucune relation n'existe entre l'organisme et les autres parties prenantes: des connaissances et des compétences précieuses restent ainsi inutilisées et les problèmes sont niés jusqu'au moment où il est trop tard pour les empêcher de provoquer de sérieux dommages²⁴. Cela est d'autant plus regrettable que le grand potentiel de coopération entre organismes et autres parties prenantes pour écarter les menaces externes pesant sur les ressources naturelles (par ex., l'expansion urbaine, les entreprises commerciales et industrielles, les grandes infrastructures, l'exploitation du bois sur une grande échelle – souvent les pires ennemis de la conservation des ressources) pourrait ne pas être exploité.

3. La gestion participative (GP)

Le terme “gestion participative” (également cogestion, gestion conjointe ou mixte, gestion multi-partenaire ou accord conjoint de gestion) décrit une situation dans laquelle **toutes les parties prenantes intéressées par une aire protégée, ou une partie d’entre elles, sont associées à un degré important aux activités de gestion**²⁵. De façon plus spécifique, dans un processus de gestion participative, l’organisme compétent en ce qui concerne l’AP (généralement un organisme public) établit un partenariat avec les autres parties prenantes (en incluant d’abord les habitants de la zone et les utilisateurs des ressources). Ce partenariat stipule et garantit les fonctions, les responsabilités et les droits respectifs de chacun par rapport à l’AP.

En général, le partenariat précise:

- le territoire protégé (ou la gamme de ressources) et ses limites géographiques;
- l’ensemble des fonctions et des utilisations durables qu’il peut offrir;
- les parties prenantes reconnues comme telles dans l’aire protégée;
- les fonctions et les responsabilités de chacune des parties prenantes;
- les avantages et les droits spécifiques accordés à chacune des parties prenantes;
- une série concertée de priorités de gestion et un plan de gestion;
- les procédures pour traiter les conflits et négocier conjointement les décisions concernant tous les points qui précèdent;
- les procédures pour appliquer les décisions prises; et
- les règles spécifiques en ce qui concerne le suivi, l’évaluation et la révision de l’accord de partenariat, d’une part, et du plan de gestion, d’autre part.

Les régimes de gestion participative et les autres modalités de gestion analogues peuvent également s’appliquer et s’appliquent de fait, à pratiquement tous les types de ressources naturelles, ainsi qu’aux territoires qui ne jouissent pas d’un statut de protection. Les accords de gestion existants entre différentes parties englobent les forêts, les pêches, les ressources côtières, les terres de pacage, la faune et la flore sauvages et même les ressources non renouvelables (comme le pétrole et les gisements minéraux)²⁶.

L'accent mis dans le présent document sur la gestion des AP ne devrait en aucune façon éclipser le fait que la gestion participative produit des résultats également efficaces lorsqu'elle est appliquée à des territoires non protégés, par exemple les terres communautaires²⁷ ou les terres privées qui sont tributaires d'une même ressource²⁸.

La gestion participative n'est pas une nouvelle approche. Des partenariats établis en vue de la gestion des ressources existent en effet sous différentes formes, dans de nombreux pays²⁹. Par ailleurs, on compte bien des experts impliqués dans la gestion des aires protégées, qui sont conscients des potentialités et des limites de ces partenariats. Par exemple, durant le Congrès mondial de 1992 sur les parcs nationaux et les aires protégées, tenu à Caracas, il a été pleinement reconnu qu'une gestion moderne passe nécessairement par l'association des habitants, des ONG, des administrations locales et régionales. En outre, ce congrès fut l'occasion de rappeler que la gestion doit absolument prendre en compte toute la gamme possible de dispositions institutionnelles et qu'une plus grande autonomie administrative et financière des AP ne pourra que lui être bénéfique³⁰. Les Réserves de la biosphère, en particulier, ont été désignées pour devenir des "sites qui sont la preuve des relations harmonieuses existant entre l'Homme et le milieu naturel"³¹. La gestion de ces réserves devrait être le fait des autorités locales, des ONG, des opérateurs économiques, en plus de celui des communautés locales, des scientifiques et des spécialistes de la conservation³².

La gestion participative n'est pas une approche applicable et efficace dans tous les cas. Lorsqu'il faut prendre des décisions rapides et agir sans tarder – par ex., pour bloquer la détérioration écologique accélérée d'une zone – il pourrait être préférable d'intervenir au lieu d'attendre qu'un consensus général soit dégagé sur les mesures à prendre... pour le territoire dévasté. En revanche, l'expérience nous enseigne qu'il est souhaitable de rechercher un partenariat de gestion:

- lorsque l'engagement et la collaboration actives des parties prenantes sont indispensables pour la gestion de l'aire protégée (par ex., si le territoire de l'AP est habité ou de propriété privée); et
- lorsque l'accès aux ressources naturelles comprises dans les zones protégées sont essentielles à la sécurité, aux conditions de vie et à la survie culturelle au niveau local.

Il est souhaitable de rechercher un partenariat lorsque l'engagement et la collaboration actives des parties prenantes sont indispensables pour la gestion de l'AP et lorsque l'accès aux ressources naturelles comprises dans les zones protégées sont essentielles à la sécurité, aux conditions de vie et à la survie culturelle au niveau local

De plus, il est particulièrement approprié de rechercher un partenariat lorsque une ou plusieurs des conditions ci-après s'appliquent:

- les parties prenantes jouissent depuis toujours de droits coutumiers/légaux sur le territoire en question;
- les intérêts locaux sont fortement touchés par la façon de gérer l'aire protégée;
- les décisions à prendre sont complexes et fortement controversées (par ex., différentes valeurs doivent être harmonisées ou il y a désaccord sur le statut de propriété des terres ou des ressources naturelles);
- la gestion précédemment pratiquée par l'organisme compétent n'a pas conduit aux résultats attendus;
- les différentes parties prenantes sont disposées à collaborer et en font la demande;
- il y a suffisamment de temps pour négocier.

Pour Renard³³, il faut au moins, dans tous les cas, une version 'douce' de la gestion participative, soit la concertation et la recherche d'un consensus des parties prenantes en ce qui concerne la gestion de l'AP. Quant à la version 'forte', c'est-à-dire l'association de toutes les parties prenantes dans le Conseil de gestion ou le transfert complet des pouvoirs et des responsabilités spécifiques, sa pertinence sera fonction des conditions existant (voir figure 1).

Dans le cas spécifique de la faune sauvage d'intérêt national, Murphree (1996) passe en revue de nombreuses expériences pour arriver à la conclusion que "... les politiques et les programmes mettant l'accent sur le développement et qui confèrent des pouvoirs importants et des responsabilités sur les régimes communautaires de ressources naturelles légalement approuvés ont le plus de chances de produire des systèmes et des institutions solides, efficaces, non-subventionnés et ayant un bon rapport coût-efficacité pour l'utilisation de la faune sauvage, dans un esprit de durabilité du développement".

4. Adaptation de la gestion participative

Comment établir un partenariat de gestion participative? Idéalement, les principales parties prenantes – y compris l'organisme chargé des AP dans le pays – devraient examiner les données de base et les questions de fond pertinentes, consulter les différentes institutions et personnes, être d'accord sur le territoire à protéger, et négocier un partage des droits et des responsabilités de gestion qui concilie les intérêts et les capacités de toutes les parties. Une structure permanente ou semi-permanente (où chaque partie prenante serait représentée de manière impartiale et équitable) pourrait ensuite être créée pour la mise en oeuvre, le suivi et la révision de l'accord établi. Dans une telle situation, toutes les parties prenantes auraient pris l'initiative de mettre une zone sous statut de protection, d'établir un partenariat et toutes auraient la volonté, l'influence politique, les capacités organisationnelles et les ressources nécessaires (temps, connaissances, compétences, informations, moyens pour voyager et assister aux réunions) pour participer à la prise de décision et à la mise en oeuvre des activités. Malheureusement, les choses se passent rarement ainsi, même lorsque les circonstances sont plutôt favorables³⁴.

Pour la plupart des aires protégées, "l'identification du site" se fait par décret national. Un seul organisme (souvent public) est officiellement responsable et a le pouvoir discrétionnaire de décider s'il faut associer d'autres parties prenantes à la gestion et, le cas échéant, comment le faire. En fonction de sa perception de ce qui est possible et souhaitable en termes juridique, politique, financier et social, l'organisme peut:

- ignorer les intérêts et les capacités des autres parties prenantes et **minimiser** leur **relation** avec l'aire protégée; ou
- **informer** les parties prenantes des questions et des décisions pertinentes; ou
- **consulter** activement les parties prenantes sur ces questions et décisions; ou
- **rechercher** leur **consensus** sur ces questions; ou
- **négocier** ouvertement avec eux (donc, en les associant effectivement au processus de prise de décision) et élaborer un accord spécifique; ou
- **partager** avec eux les **pouvoirs et les responsabilités** de façon formelle (par ex., en leur demandant de faire partie du Conseil de gestion); ou

- **déléguer tous les pouvoirs et les responsabilités**, ou une partie de ceux-ci, à une ou plusieurs parties (cela pourrait être se faire en partageant le pouvoir avec eux, par ex., à la suite d'une revendication territoriale légale).

Si nous choisissons d'interpréter le terme "partenariat" dans son sens le plus large, nous pouvons imaginer que le secteur de la gestion participative est situé à mi-chemin entre deux extrêmes: le contrôle exclusif de l'organisme compétent (désigné par décret, de façon bienveillante ou non) et le contrôle exclusif d'autres parties prenantes (par ex., par les habitants des terres privées ou communautaires faisant partie de l'AP). Ces deux extrêmes sont représentés dans le schéma 1 par les "consultations actives" sur la gauche et le "transfert des pouvoirs et responsabilités" sur la droite. Notons que cette figure se réfère à des situations possibles *de facto*, vues dans l'optique de l'organisme responsable. La perspective des autres parties prenantes, notamment les communautés locales, pourrait également être illustrée par des exemples tirés de la vie réelle, comme celui de l'appropriation par l'Etat de grandes étendues de forêts communautaires ou celui de la vente de terres par les communautés qui, pour une raison ou l'autre, ne sont pas en mesure de s'occuper de leur gestion ou ne veulent pas le faire³⁵.

D'aucuns soutiennent qu'il n'est pas approprié d'employer le terme "gestion participative" dans les situations où on ne fait que consulter les parties prenantes sans leur accorder de pouvoirs concernant la gestion proprement dite. Différents termes correspondant aux différents niveaux d'implication ont alors été proposés³⁶. Il est toutefois difficile de tracer une ligne de démarcation bien précise entre les différents degrés de participation aux activités de gestion. Par exemple, il est possible qu'un processus de consultations actives des parties prenantes locales débouche, en dernière analyse, sur la pleine intégration de leurs préoccupations dans le plan de gestion de l'AP. Inversement, de très longues négociations prévoyant que les différents acteurs intéressés participent au processus de prise de décision pourraient très bien ne pas donner de réponse à maintes revendications locales³⁷. Le deuxième exemple dénote-t-il nécessairement une gestion plus 'participative' que le premier?

Par conséquent, nous proposons dans le présent travail d'envisager le terme "gestion participative" dans son sens le plus large, et d'y associer toute la gamme de moyens pouvant être mis en oeuvre par l'organisme

responsable et par les autres parties prenantes pour établir et appliquer un partenariat de gestion. Nous l'envisageons également dans un sens pragmatique, *de facto*, indépendamment de la condition *de jure* à laquelle elle correspond, qu'elle ignore ou qu'elle contredit³⁸. Il est inutile de souligner que les processus à caractère participatif et les partenariats sont renforcés par les droits fonciers, par les politiques et par la législation d'appui. Pourtant, il y a plus souvent qu'on ne le croit un schisme entre les politiques et la pratique.

L'analyse de quelques exemples tirés de la vie réelle nous permettra de mieux comprendre le *continuum* de la participation présenté dans le schéma 1.

Le Parc national de Amacayacu est une véritable mosaïque tropicale luxuriante de collines et de marécages, située dans la région amazonienne de la Colombie et habitée par les Ticunas, une population autochtone. La gestion du parc implique des activités ayant pour but de "nouer des liens avec les communautés locales", par exemple en informant celles-ci des politiques et des problèmes relatifs à l'environnement et en leur fournissant un appui pour les petits projets de création de revenus³⁹. L'intention est de respecter la culture locale tout en poursuivant des objectifs de conservation des ressources naturelles et en répondant autant que possible aux besoins des habitants de l'aire protégée. Etant donné que toutes les décisions sont contrôlées par le personnel du parc, même si plusieurs activités ont pour but d'informer les parties prenantes locales et de les faire profiter de certains avantages, on situera Amacayacu légèrement à droite de l'extrême gauche du continuum du schéma 1, correspondant au "contrôle total" de l'organisme responsable. Ce n'est pas encore une situation de partenariat de gestion avec les parties prenantes locales, mais il y a déjà une importante démonstration d'attention, de préoccupation et de désir d'établir des relations positives.

Dans un esprit plus participatif, un processus de concertation élargie avec les parties prenantes locales, réunies en un Comité consultatif, s'est tenu en Jamaïque lors de la mise en place du Parc national Blue Mountains⁴⁰. Un partenariat a pu se développer car d'autres acteurs sociaux que l'organisme public responsable eurent l'occasion d'influer sur les décisions relatives à la gestion.

*attention,
préoccupation et désir
d'établir des relations
positives*

*une concertation
élargie avec les parties
prenantes locales*

En Ouganda, c'est un accord pilote qui a été signé entre l'organisme responsable des parcs du pays (Uganda National Parks) et quelques communes situées à la limite de la Forêt impénétrable de Bwindi⁴¹ - un des parcs nationaux les plus connus et précieux du pays, où vit le gorille de montagne, une espèce rare de singe. L'accord prévoit l'exploitation, par un nombre réduit d'utilisateurs locaux autorisés, d'une quantité limitée de ressources déterminées du parc (par ex., les lianes, le miel, les plantes médicinales)⁴². En échange, les habitants des communes concernées acceptent de respecter les réglementations et les restrictions et de fournir une assistance pour la conservation de l'habitat dans son ensemble. De même, des accords ont été signés dans le Parc national du mont Elgon par l'organisme responsable des parcs nationaux et les communes locales. Les accords assignent une partie de la responsabilité de surveillance à des groupes locaux qui sont autorisés, en échange, à collecter les ressources naturelles pouvant être extraites selon des critères de durabilité (par ex., les pousses de bambou)⁴³. Les accords ont pu être établis grâce à de longues séries de réunions au cours desquelles les détails ont été discutés à fond. Etant donné que pratiquement tout le pouvoir et toutes les responsabilités de gestion sont du ressort de l'organisme responsable, Bwindi et le Mont Elgon seront encore placés du côté gauche du continuum du schéma 1. Pourtant, les accords arrivent à satisfaire certains besoins des communautés locales, en plus de leur donner une position sociale et la parole, laquelle pourrait prendre de l'ampleur dans l'avenir.

En Australie, le parc marin de la Grande-barrière de corail (Great Barrier Reef Marine Park) représente une source fondamentale de revenus pour le pays, équivalant à plus d'un milliard de dollars australiens par an⁴⁴. La gestion du parc est le fait d'une administration spécifique qui dispose d'effectifs arrivant à des centaines de personnes et d'un budget plus important que le budget national de certains petits pays. Au cours des dix dernières années, le "colosse" s'est déplacé de gauche à droite sur la ligne de la participation du schéma 1. Il est en fait passé d'une situation dans laquelle l'organisme responsable consultait largement les parties prenantes locales (notamment les populations vivant dans le parc ou à proximité de celui-ci, et qui dépendent des ressources de l'AP) à une approche prévoyant l'organisation d'ateliers destinés aux acteurs locaux pour se mettre d'accord sur certaines décisions relatives à la gestion (par ex., les dispositions concernant le zonage). Il est arrivé finalement à une situation où certaines parties prenantes (par ex., les représentants des

établir des accords par le biais d'une série de réunions

la tendance semble être celle d'un abandon des mécanismes informels en faveur de mécanismes formels, du rôle de conseiller en faveur d'un partage du pouvoir, de l'accent sur la gestion, en faveur d'un accent sur les politiques et sur la planification

toutes les parties pertinentes discutent régulièrement les décisions à prendre

Peuples aborigènes de la zone) siègent de façon permanente au Conseil de gestion de l'administration du parc. Cette évolution récente a eu lieu lorsqu'une décision de la Cour suprême australienne a annulé le concept de *terra nullius* (no-man's land), retenu correct lors de la conquête coloniale de l'Australie, reconnaissant ainsi plusieurs des droits territoriaux des peuples aborigènes⁴⁵. Cette évolution est également le résultat des expériences positives des régimes de gestion participative établis dans d'autres zones du pays (par ex., dans les parcs nationaux de Coburg et de Kakadu⁴⁶) et de l'expérience de l'organisme responsable concernant son interaction avec les parties prenantes locales. La tendance semble être celle d'un abandon des mécanismes informels en faveur de mécanismes formels, du rôle de conseiller en faveur d'un partage du pouvoir, de l'accent sur la gestion en faveur d'un accent sur les politiques et sur la planification⁴⁷.

Dans l'aire de conservation de Annapurna (Népal), l'organisme royal chargé de la conservation de la nature ("King Mahendra Nature Conservation Trust") encourage actuellement une tentative d'intégration "conservation- développement local" sur une grande échelle⁴⁸. Les organisations locales, régionales et nationales discutent régulièrement les décisions de gestion devant être prises aux différents niveaux (y compris les décisions concernant la répartition des recettes du tourisme). Le but principal est d'associer à la gestion toutes les parties prenantes pour que soient pleinement pris en compte leurs intérêts, leurs inquiétudes et leurs capacités. Plusieurs comités participent à l'établissement d'accords bien précis, un processus facilité par des agents scrupuleux appelés *lami* ("marieurs"). Cette expérience de cogestion, que l'on pourrait situer sur le côté droit de la partie centrale du continuum du schéma 1, est également réalisée dans les zones tampons des autres parcs du Népal⁴⁹. Elle met à profit plusieurs années de résultats positifs en matière d'initiatives de foresterie communautaire dans le pays⁵⁰.

En Inde, le succès du mouvement spontané pour la protection communautaire des forêts, qui a vu le jour au début des années 70, a conduit à la longue à la publication d'une résolution nationale, en juin 1990. Cette décision autorise les communautés à participer à la gestion des forêts domaniales (mais pas tous les intéressés; la participation du secteur privé n'est pas prévue). C'est ainsi que les gouvernements de seize états firent paraître à leur tour des ordonnances élargissant les droits et les responsabilités des petites communautés à prendre part à la protection des

forêts domaniales, dans le cadre du programme “Gestion mixte des forêts”. Une partie du programme prévoit que les fonctionnaires du Service des forêts mettent au point des accords de gestion et des micro-plans, conjointement avec les comités spéciaux des villages situés aux abords des forêts. Plus de 10 000 comités villageois sont aujourd’hui actifs, ce qui représente un chiffre important, mais encore limité vu les potentialités et les besoins dans la fédération indienne⁵¹. Bien qu’ayant obtenu des résultats impressionnants dans le domaine de la conservation forestière, le programme de gestion mixte des forêts reste encore limité par le manque de sécurité foncière des populations locales sur les ressources qu’elles gèrent. En effet, les règlements des états ne s’occupent pas des droits à long terme des communautés qui participent⁵². C’est à partir de ce programme de gestion mixte qu’est né un débat, qui prend de plus en plus d’ampleur, concernant la possibilité d’appliquer une gestion mixte dans les aires protégées. Cette option est actuellement fortement encouragée dans une sélection d’AP⁵³. Vu que le programme de gestion mixte des forêts est mis en oeuvre en faisant appel à une grande diversité de modalités – englobant à la fois le partage du pouvoir en matière de gestion forestière et pratiquement pas de partage du tout⁵⁴ –, et que l’expérience dans les AP en est encore à une phase pilote et expérimentale, il convient d’étudier les exemples indiens cas par cas. Ils occupent à peu près tout le continuum de la participation présenté au schéma 1.

Au Canada, nombreuses sont les zones proposées pour une mise en réserve au titre de la conservation qui incluent des terres appartenant aux Inuits et aux Premières nations (First Nations). Pendant des années, les revendications territoriales de ces populations indigènes ont fait l’objet de négociations tant en dehors qu’à l’intérieur des salles de tribunal. Aujourd’hui, plusieurs accords de gestion participative font état des résultats des négociations et répondent aux besoins spécifiques d’une variété de populations et d’environnements où il est prévu de conserver les ressources⁵⁵. Les conseils de gestion, où siègent à la fois les représentants des organismes gouvernementaux et les populations indigènes, abordent toute la gamme des questions attenant à la gestion, depuis la planification stratégique à long terme jusqu’aux opérations quotidiennes. Etablis eux-mêmes par décret, ils ont formalisé les droits des populations indigènes à participer à la gestion. On compte jusqu’ici cinq accords importants qui sont tous appuyés par la législation⁵⁶ et dans le cadre desquels plusieurs communautés ont à leur tour préparé leurs

*mise au point de
microplans forestiers*

*formalisation du droit
de participation à la
gestion pour les parties
prenantes indigènes*

*organisation locale
pour gérer les fonds
destinés à l'aire
protégée*

*le conseil de gestion
comprend des
représentants des
groupes
communautaires
locaux*

propres plans de gestion. Ces plans peuvent être considérés comme des accords de gestion participative à part entière car ils n'omettent généralement pas de prendre en compte les intérêts des parties prenantes non indigènes. Sur la ligne de la participation du schéma 1, l'exemple canadien pourrait être placé au centre-droite, en dépit du fait que certains groupes non indigènes n'ont pas réussi à faire reconnaître la légitimité de leurs intérêts. En réalité, plusieurs groupes indigènes se sont battus pour exclure des accords ces autres parties prenantes, par exemple les personnes pratiquant la chasse sportive⁵⁷.

Au Mexique, les parcs nationaux, tels que ceux de Barranca del Cupaatitzio et du Lac Camecuaro, sont administrés par des organes indépendants composés des membres des communautés. Dans l'état de Oaxaca, au moment où était débattue l'idée de la création d'une Réserve de la biosphère qui allait englober différentes portions des terres communautaires, plusieurs communautés locales décidèrent de créer une organisation afin d'évaluer le pour et le contre de la proposition et de gérer les fonds qui allaient être dégagés pour sa mise en place⁵⁸.

En Italie, la loi qui régit la création et la gestion des parcs régionaux en Ligurie prévoit, dans le Conseil de gestion, la présence de représentants des autorités régionales et locales, de ONG, d'universités et de groupes des communautés locales⁵⁹. Les organismes nationaux n'apparaissent à aucun moment et le principe de l'association des parties prenantes locales à la gestion des parcs est un élément central de la loi. Cela n'empêche toutefois pas le fait que les conflits entre les représentants des groupes communautaires et les administrateurs locaux et régionaux soient monnaie courante. De plus, les processus de prise de décision basés sur le vote majoritaire peuvent avoir pour conséquence de ne pas satisfaire les demandes locales. Par exemple, dans le Parc régional de Monte di Portofino —un promontoire d'une grande valeur paysagiste et riche en diversité biologique, situé sur la côte de la Ligurie—, d'aucuns soutiennent que les organisations d'habitants de la zone ont été marginalisées par les administrateurs locaux et régionaux qui tendent à voter selon la ligne de leur parti politique⁶⁰.

Au Royaume-Uni, le Parc National North York Moors contient des terres qui ont été habitées et cultivées pendant des siècles. Le paysage comprend de larges étendues de végétation semi-naturelle – par ex., des anciennes terres boisées – parsemées de pâturages, de haies et de plu-

sieurs petites villes et villages. Les liens entre le parc et les habitants sont tels que le Plan de gestion du parc fait partie du Plan général de l'aménagement du territoire (Town and Country Development), lui-même préparé en étroite collaboration avec le public. En fait, une grande partie des terres du parc North York Moors sont de propriété privée (une situation commune à de nombreux parcs nationaux d'Europe) et le plan de gestion dépend donc de la coopération des propriétaires. Les accords de gestion peuvent être signés entre les propriétaires et l'administration responsable du parc et ils sont considérés comme étant des contrats portant juridiquement une obligation⁶¹. Ils sont en outre entièrement bénévoles, même si l'administration peut offrir certaines incitations et dédommagements de type financier en échange de travaux ou de pratiques de gestion convenus à l'avance. Les changements dans l'utilisation de la terre peuvent être contrôlés en partie par l'administration du parc, mais les activités agricoles ne sont en général pas de son ressort (l'administration encourage toutefois des pratiques agricoles respectant l'environnement).

Les exemples du Mexique, de l'Italie et du Royaume-Uni peuvent être placés à proximité de l'extrême droite du continuum de la participation tracé dans le schéma 1.

En Afrique du Sud, l'organisme responsable des parcs (National Parks Trust) a négocié un accord avec un groupe privé – la Conservation Corporation – pour la gestion de la Réserve de gibier de Ngala. Cela a débouché sur l'établissement de la première "Contract Reserve" (réserve sous contrat) entre le Parc national Kruger et une entreprise privée. Signé en 1992, cet accord donne des droits exclusifs à la *Conservation Corporation* en ce qui concerne les activités touristiques qu'elle met en place sur les 14 000 hectares du Parc national Kruger. Le groupe privé paie des droits au parc, fonds qui sont utilisés ensuite pour la gestion de la faune sauvage, pour la recherche, pour les programmes didactiques et pour les projets communautaires dans les zones limitrophes de l'AP⁶².

Au Panama, une réserve indigène dénommée Kuna Yala est gérée de la même façon que les Réserves de la biosphère⁶³ et est contrôlée par la population kuna. Les fonds extérieurs dégagés ont permis de mettre au point une variété de projets. La plupart de l'expertise technique est toutefois autochtone et, surtout, la volonté de maintenir le statut de protection de la zone et les décisions concernant le quotidien sont entièrement locales⁶⁴.

les terres de l'aire protégée appartiennent à des privés et le plan de gestion dépend de la coopération des propriétaires

des droits exclusifs accordés à un groupe privé pour mettre en oeuvre des activités touristiques

*la prise de décision
concernant le statut de
protection et le
quotidien est
entièrement locale*

En Tanzanie, on a accordé aux groupes d'utilisateurs locaux du district de Babati pleins pouvoirs de décision sur la conservation et l'utilisation des ressources dans les forêts communautaires proches de leur village. Le Service forestier et l'agence suédoise d'aide au développement ont en fait travaillé avec les groupes d'utilisateurs pour mettre au point des outils de gestion, et pour arrêter des critères correspondants, mais les décisions sont entièrement du ressort de ces groupes. La gestion des 'forêts communautaires' locales est prévue et en parfait accord avec la législation du pays. Des discussions sont actuellement en cours pour élargir leur responsabilité de gestion aux ressources proches qui appartiennent à l'Etat⁶⁵. Des expériences pilotes se tiennent en fait dans le sud du district (Duru-Haitemba) où plusieurs forêts villageoises contrôlées par les communautés locales ont été déclarées Réserves de forêts villageoises, avec la publication relative dans le journal officiel. La planification, la gestion, la surveillance et le respect des règlements (établis en tant qu'arrêtés municipaux) resteront entre les mains des populations locales. Dans ce sens, les groupes locaux sont non seulement reconnus en tant que détenteurs de 'certains droits et responsabilités', mais ont également pleins pouvoirs et contrôle sur les ressources locales qu'ils veulent placer eux-mêmes sous protection⁶⁶.

Sur la ligne de la participation du schéma 1, on placera à l'extrême droite la réserve de gibier de Ngala, celle de Kuna Yala et les réserves villageoises de Duru-Haitemba.

On peut déjà dégager deux observations. En premier lieu, les processus et les accords de gestion participative sont capables de répondre aux besoins et aux potentialités uniques de chaque contexte. En d'autres mots, il n'y a pas une "bonne" et une "mauvaise" position sur la ligne de la participation du schéma 1. Dans les différentes aires protégées, les démarches visant la participation des parties prenantes doivent nécessairement s'adapter aux situations spécifiques au plan historique et socio-politique et elles ne peuvent pas être appréciées en dehors de ces contextes.

En deuxième lieu, quelle que soit la position, sur ce continuum, qui correspond à la 'naissance' ou à 'l'établissement' de l'initiative de conservation, cette position peut changer. Comme dans le cas de l'organisme responsable du Parc marin de la grande barrière de corail⁶⁷, les changements qui se produisent aux plans juridique, politique, socio-écono-

mique et écologique, entraînent des modifications dans le cadre institutionnel et/ou dans les pratiques de conservation.

En outre, un processus privilégiant “l’apprentissage en situation” peut contribuer à une meilleure compréhension et reconnaissance des besoins et des potentialités spécifiques en matière d’implication des parties prenantes. Les changements, qu’ils soient dans un sens ou dans un autre, peuvent être lents et progressifs, ou ils peuvent être nerveux et sauter une ou plusieurs étapes du continuum du schéma 1 (par ex., passer des consultations des parties prenantes au transfert des responsabilités). Ajoutons encore qu’une situation déterminée (par ex., le partage des pouvoirs et des responsabilités) peut avoir un effet positif sur une étape antérieure ayant été sautée (par ex., recherche d’un consensus des parties prenantes). Les régimes de gestion participative peuvent donc avoir des caractéristiques distinctes, non seulement d’un endroit à un autre, mais également à des moments différents, au même endroit. La gestion participative doit indubitablement être considérée comme un processus et non pas comme une situation statique.

Toutes les modalités de gestion visant la conservation des ressources ont leurs avantages et leurs problèmes potentiels. Par exemple, si les institutions locales détiennent tout le contrôle, elles pourraient être accaparées par des personnes influentes pour leurs intérêts privés, et ce sont ces derniers qui risquent de l’emporter sur les intérêts de la conservation et des communautés nationale et locales. Inversement, si tout le contrôle est entre les mains des organismes publics, il se peut que ces derniers refusent de reconnaître les connaissances et les compétences locales en matière de gestion des ressources. Dans certains cas, la diversité biologique d’un site décline après que l’on ait obligé les habitants de ce lieu à se déplacer sur un autre territoire⁶⁸. Une solution judicieuse pourrait être de disposer d’une organisation institutionnelle permettant d’équilibrer, dans l’accord, la variété d’intérêts et de préoccupations. En effet, si les parties prenantes, donc les détenteurs de cette variété d’intérêts et de préoccupations, ne sont pas organisées de façon efficace et ne sont pas capables de transmettre leurs positions et leur volonté de mettre au point un accord, le processus de GP pourrait n’être qu’un gaspillage de temps et de ressources.

*toutes les modalités de
gestion ont leurs
avantages et leurs
problèmes potentiels*

5. Principales hypothèses et conséquences

La gestion participative peut être interprétée de mille façons différentes. Toutefois, il existe quelques principes et hypothèses de base qui s'appliquent à la plupart des situations de gestion participative. Ceux-ci comprennent notamment:

- La gestion participative repose sur les vertus de la multiplicité et de la diversité dans la gestion. Les différentes parties prenantes ont des capacités différentes et le partenariat souligne et met en valeur la **complémentarité** des rôles de chacun. La difficulté réside dans le fait qu'il faut créer une situation où les avantages découlant de la collaboration sont plus nombreux que ceux résultant de la compétition.
- La gestion participative repose sur la notion du **bien commun**, sur la confiance en l'existence d'une ligne de conduite permettant d'harmoniser les différents intérêts et d'y répondre, du moins dans une certaine mesure. En particulier, la gestion participative part de l'hypothèse qu'il est possible de gérer efficacement les aires protégées tout en traitant les personnes sur un pied d'égalité et avec respect.
- La gestion participative repose sur le principe de **l'association 'droits - responsabilités'** en matière de gestion. Selon Murphree (1996), "Pouvoir et responsabilité sont liés au plan conceptuel. Si on les dissocie pour accorder le premier à un acteur institutionnel et le deuxième à un autre acteur, un phénomène d'érosion s'installe".
- Les régimes de gestion participative dans les aires protégées sont à replacer dans le contexte d'une évolution sociale allant dans le sens d'une démocratie plus directe et plus participative. Avec celle-ci, la **société civile** – organisée selon des formes correspondant à des conditions variables – **assume des rôles** et des **responsabilités** de plus en plus importantes⁶⁹. De plus, un accord équitable de cogestion représente une garantie pour les intérêts et les droits des parties prenantes – en particulier celles ayant le moins d'influence – et donc, encourage la justice sociale et corrige les déséquilibres de pouvoir.
- La gestion participative est **un processus qui demande des révisions et des améliorations continues**, et non pas tout simplement la stricte application d'une série de règlements fixes. Son résultat le plus important n'est pas un plan de gestion, mais un partenariat de gestion, capable de répondre de façon efficace à la variété des besoins.

Revenons à présent au schéma 1: s'il y a un déplacement de la gauche vers la droite sur le continuum de la participation, quels phénomènes ris-

les différentes parties prenantes ont des capacités différentes et le partenariat souligne et met en valeur la complémentarité des rôles de chacun

quent d'apparaître? En tout premier lieu, il est probable que les parties prenantes contribuent de plus en plus à la gestion, par exemple par le biais de leurs connaissances, de leurs compétences, de leur temps, de leur force de travail et de ressources variées en espèces et en nature. Certaines d'entre elles pourraient fournir un apport en renonçant à leurs bénéfices et en soutenant les coûts de renoncement. D'autres encore pourraient prendre la responsabilité de surveiller au jour le jour l'aire protégée (par ex., pour la détection rapide des incendies et des catastrophes naturelles et pour veiller sur les entrées non autorisées et sur l'extraction illicite des ressources) ou celle d'assurer le suivi de la diversité biologique et des indicateurs sociaux. En deuxième lieu, on assistera probablement à une amélioration des capacités, dans les divers domaines de la gestion, de l'organisme responsable et des autres parties intéressées et cela, en conséquence de meilleures communications, d'un plus grand dialogue et du travail commun. Dans de telles conditions, il y a de fortes chances que l'engagement des parties prenantes se renforce en faveur de l'initiative de gestion. En d'autres termes, la responsabilisation des parties intéressées augmentera probablement⁷⁰.

Lorsque les parties prenantes sont davantage impliquées dans la gestion, leurs attentes sont en général plus grandes, un autre point, et non des moindres, qu'il convient de prendre sérieusement en compte. Lorsque l'organisme ayant des compétences sur l'aire protégée recherche un consensus sur un accord déterminé, il prend également la responsabilité de rendre cet accord effectif. Par ex., il doit s'assurer que l'accord sera respecté au fil du temps. Il est préjudiciable de parvenir à des compromis difficiles qui seront invalidés par le manque de moyens pour les mettre en oeuvre ou par une action en justice qui aurait pu être prévue à l'avance. Cela ne signifie toutefois pas que les politiques et les lois doivent toujours précéder la pratique. Dans plusieurs pays, des initiatives pilotes de gestion participative ont été conçues pour expérimenter des situations qui dépassaient le cadre des politiques existantes. Le résultat est que ces initiatives ont ouvert la voie à des changements importants dans les politiques et dans les lois⁷¹. En fait, on trouve sur toute la ligne de la participation du schéma 1 des situations de gestion participative qui se sont développées (du moins, pendant un certain temps) dans un cadre législatif et politique neutre, favorable ou même non favorable.

Il est important de signaler à cet égard que nombre d'accords de gestion participative dépendent du travail, de l'énergie et de l'engagement d'une ou de plusieurs personnes et/ou de l'existence de projets adéquats. Si ces

la gestion participative repose sur le principe de l'association 'droits - responsabilités' en matière de gestion

des initiatives pilotes de gestion participative, conçues pour expérimenter des situations qui dépassaient le cadre des politiques existantes, ont eu pour conséquence d'ouvrir la voie à des changements politiques et législatifs importants

personnes dynamiques sont transférées ou cessent d'apporter leur contribution, ou si le projet arrête de fonctionner, le processus peut alors se voir bloqué, perdre tout bon sens et/ou tout simplement échouer. En Inde, par exemple, la fréquente mutation des cadres forestiers compétents est décrit par certains comme une maladie virtuelle de la gestion mixte des forêts⁷². Ce type de risques dénote le besoin d'institutionnaliser le processus, de le rendre indépendant aussi rapidement que possible envers les personnes et les apports extérieurs.

6. Avantages, coûts et obstacles potentiels

L'examen et la comparaison de nombreuses expériences de terrain⁷³ permettent de relever toute une gamme d'avantages, de coûts et d'obstacles possibles dans les processus de gestion participative.

Les avantages possibles incluent généralement:

- les alliances entre les organismes publics et les parties prenantes locales afin d'empêcher l'exploitation des ressources par des groupes d'intérêts non locaux, ce qui constitue souvent la principale menace pesant sur la conservation⁷⁴;
- le partage effectif des responsabilités de gestion entre toutes les parties concernées par l'accord (et donc une charge de travail moindre pour l'organisme responsable);
- la négociation des avantages spécifiques pour toutes les parties impliquées dans l'accord (ce point a d'importantes implications éthiques, car certains des avantages négociés peuvent s'avérer décisifs pour la subsistance des communautés locales et/ou pour compenser les pertes subies)⁷⁵;
- l'amélioration de la gestion, conséquence de l'exploitation des connaissances et des compétences des parties prenantes⁷⁶ et des avantages comparés (par ex., pour assurer le suivi de l'état des ressources naturelles, le relevé des zones limitrophes de l'aire protégée); parfois, l'utilisation des ressources par les parties prenantes et uniquement par elles, est bénéfique pour l'écologie locale⁷⁷.
- le renforcement des capacités en matière de gestion des ressources, autant celles de l'organisme responsable que celles des autres parties prenantes (résultat de meilleures communications et de l'instauration d'un dialogue);
- l'amélioration de la confiance entre les organismes publics et les parties prenantes; partage de "l'appropriation" de la conservation; plus grand engagement en faveur de l'application des décisions prises ensemble;
- une réduction des dépenses pour l'application des règlements, grâce au bénévolat;
- le renforcement du sentiment de sécurité et de stabilité (des politiques, des priorités, de la structure foncière, etc.), ce qui débouche sur une plus grande confiance dans les investissements, les perspectives à long terme et une plus grande durabilité de la gestion négociée⁷⁸;

- une meilleure compréhension et de plus grandes connaissances, entre tous les intéressés, des points de vue et des positions des autres parties et donc, la possibilité de prévenir problèmes et disputes, et d'éviter de gaspiller des ressources;
- une meilleure sensibilisation du public à la problématique de la conservation;
- de meilleures chances d'intégrer les efforts de conservation aux questions et programmes existant dans les domaines social, culturel et économique, sur les territoires des AP et en dehors de celles-ci; et
- une contribution en faveur d'une société plus démocratique et participative (qui peut se refléter dans le développement de politiques et de lois pertinentes).

Cependant, la gestion participative est loin d'être une panacée. En fait, il convient d'évaluer les coûts et les obstacles potentiels avant de se lancer dans des processus spécifiques. Ces coûts et obstacles comprennent:

Les coûts...

- des investissements précoces et importants en matière de temps, de ressources financières et de ressources humaines ('coûts de transaction' élevés), autant pour la phase préparatoire que lors de la mise au point de l'accord. Les ressources humaines doivent comprendre des professionnels ayant des compétences sortant du commun (par ex., pour l'analyse des parties prenantes, pour appuyer l'organisation locale, pour faciliter les processus participatifs, la médiation, etc.). Les exigences temporelles pourraient, en particulier, ne pas être viables pour les initiatives de conservation encouragées par des bailleurs de fonds qui souscrivent une approche à court terme pour le projet.

Les obstacles possibles...

- l'opposition éventuelle d'organismes ou de personnes qui ne souhaitent pas partager leur pouvoir avec les autres parties prenantes (l'engagement des organismes et des personnes est un élément crucial pour le processus);
- l'opposition éventuelle des habitants de la zone qui voient l'existence même de l'AP comme une façon de les priver des emplois potentiels dont ils ont besoin et du développement économique⁷⁹;
- l'opposition éventuelle des parties prenantes qui comptent sur les conflits "populations - parc" pour poursuivre leurs propres objectifs (par ex., des hommes politiques souhaitant obtenir l'appui des habi-

tants en colère, des entrepreneurs qui utilisent les communautés comme ligne de front afin de pénétrer dans les territoires protégés et éventuellement organiser des activités économiques, etc.)⁸⁰;

- la possibilité que l'accord de gestion participative n'aboutisse qu'en compromettant fortement les objectifs de conservation de l'AP;
- la possibilité que l'accord ne puisse pas être maintenu à cause de problèmes qui avaient été sous-estimés ou de facteurs apparus entre-temps (par ex., changements dans les conditions économiques qui font qu'une option est viable et profitable⁸¹, changements au niveau de l'administration politique, apparition de nouvelles parties prenantes, troubles violents, etc.)

7. Le processus

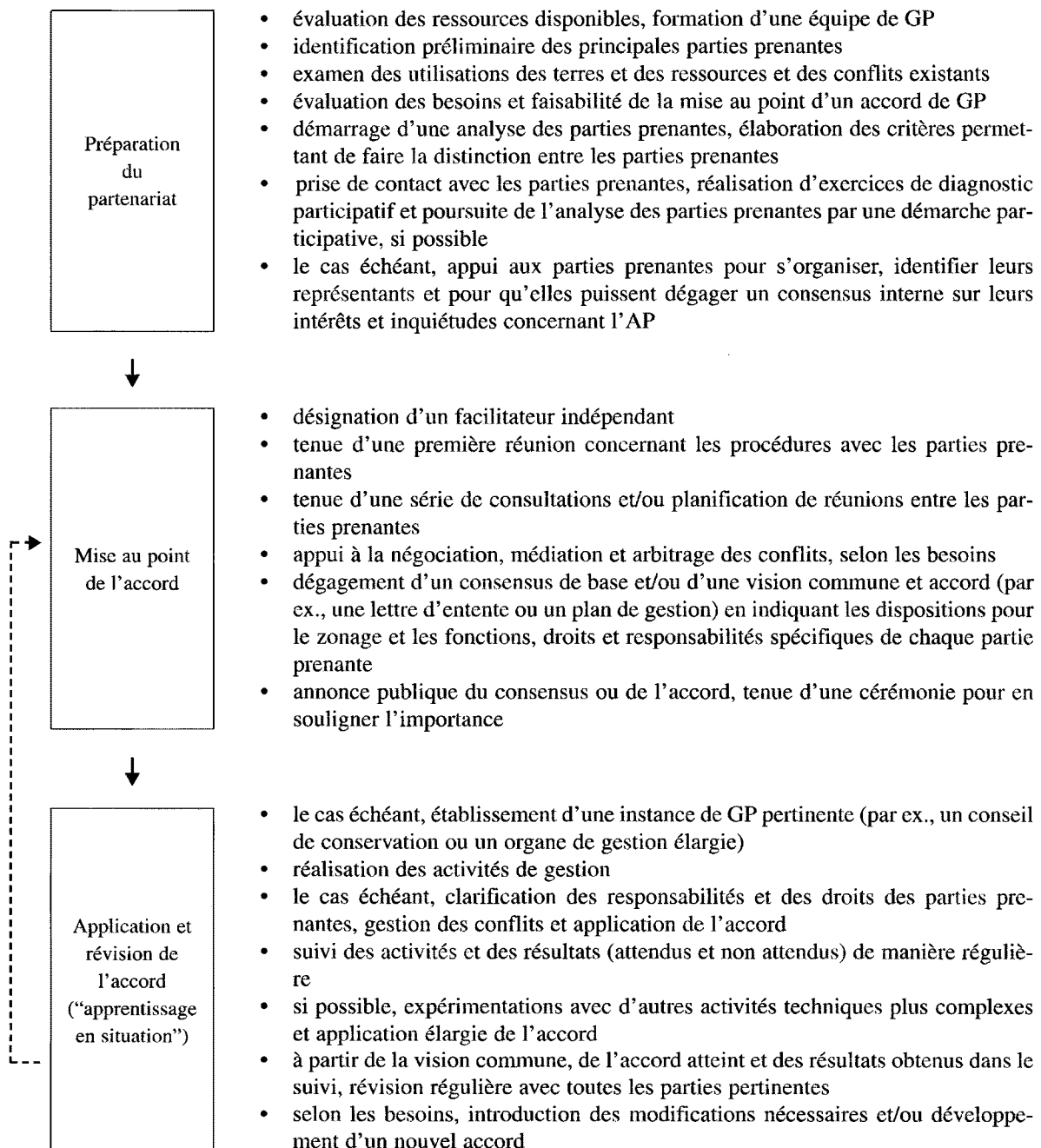
A l'instar des accords de gestion participative proprement dits, les processus de mise au point de ces accords doivent être adaptés au contexte. En d'autres termes, il n'y a pas un "bon processus" permettant de mettre au point un "bon accord de GP". En revanche, un accord est souvent aussi fort — ou aussi faible — que le processus qui a permis sa création.

Nous avons déjà vu au chapitre 4 la situation idéale où toutes les parties prenantes décident d'un commun accord qu'une zone doit être placée sous statut de protection. Dans ce cas, il faut qu'elles prennent l'initiative de se rencontrer et de négocier un juste partage des droits et des responsabilités de gestion, et qu'elles aient toutes les capacités et les ressources nécessaires pour mener ces activités à bonne fin. Malheureusement, cette situation est loin d'être courante dans la vie réelle, raison pour laquelle il est préférable de partir d'une autre hypothèse, bien plus commune: une aire officiellement déclarée protégée, relevant d'un organisme public, mais sans qu'aucune autre partie prenante ait été impliquée dans la gestion. Nous supposons également que l'organisme est prêt à établir un partenariat en vue de la gestion. Dans une telle situation, le processus peut être décomposé en trois grandes phases fondamentales⁸²: 1. préparation du partenariat; 2. mise au point de l'accord; 3. application et révision de l'accord ("apprentissage en situation"). Ces phases sont décrites en détail ci-après et sont illustrées au schéma 2.

Il est possible que ce soient, non pas l'organisme responsable, mais les parties prenantes elles-mêmes, qui aient pris l'initiative d'établir un partenariat. Par exemple, les habitants de la zone pourraient revendiquer certains droits et être déterminés à résoudre des conflits et des problèmes bien précis. L'initiative pourrait aussi venir d'ONG et d'instituts de recherche qui s'occupent de promouvoir la conservation d'un territoire dont la gestion est inexistante. Ce sont là deux points de départ également prometteurs et intéressants, si pas plus, par ailleurs, que la situation décrite plus haut. La façon dont ces parties prenantes envisageront le partenariat peut toutefois varier énormément selon le contexte socio-politique du moment, ce dont nous ne nous occuperons pas dans le contexte de ce travail.

Notons encore que le point de départ peut être une situation *de facto* où certains intéressés (par ex., des habitants de la zone et des groupes d'intérêts commerciaux) contrôlent le territoire protégé. Dans un cas pareil, les autres parties prenantes — notamment l'organisme compétent, peut-être — feront leur apparition de façon plus ou moins progressive.

Schéma 2: Possibles phases / étapes d'un processus visant la gestion participative (GP)



Comme nous l'avons déjà vu, cette situation ne sera pas examinée dans le cadre de ce travail. Le processus que nous allons explorer ci-après — un organisme gouvernemental responsable d'une AP cherche à établir un partenariat avec les parties prenantes – pourrait être d'un grand intérêt, quel que soit le point de départ ou l'instance qui a fait démarrer le processus.

7.1 Préparation du partenariat

La recherche d'un accord de partenariat est-elle une démarche appropriée et viable? L'organisme responsable de l'aire protégée pourrait commencer par s'interroger sur la disponibilité des ressources pour appuyer le processus. Examiner ou mettre en place une modalité de gestion participative n'est jamais facile ni peu coûteux. Une équipe de gestion participative (équipe de GP), parrainée par l'organisme responsable de l'AP, devrait être désignée pour cette tâche, et disposer du temps et des ressources nécessaires pour la mener à bien. Dans la mesure du possible, l'équipe devra intégrer le personnel responsable de la planification de la gestion, des questions juridiques et des relations avec les communautés locales. Si l'initiative est prise conjointement avec les parties prenantes, ces dernières devront être représentées dans l'équipe. Les projets de conservation – ou les projets intégrés "conservation-développement" – peuvent être utiles pour surmonter la 'culture de la méfiance' qui inhibe souvent les relations positives entre les autorités et les groupes locaux⁸³. En fait, nombreux sont les projets et les initiatives de conservation spécifiques qui ont donné l'élan initial – et le financement – pour que les processus de GP puissent décoller.

Qu'une équipe de GP existe déjà ou pas encore, il est un fait que les personnes enthousiastes sont très fréquemment les premiers "moteurs" des processus. Ces personnes sont parfois des chefs de communautés, parfois des membres du personnel et des consultants des projets. Toutefois, de plus en plus souvent, il s'agit du personnel des organismes responsables qui, en envisageant le partenariat, dépasse ses fonctions pour que les AP produisent des avantages à long terme. On pourrait s'étonner du fait que des fonctionnaires lancent un processus par lequel ils renoncent à une partie de leur influence. A vrai dire, cela est encore l'exception plutôt que la règle, même si les spécialistes de la conservation sont de plus en plus conscients des avantages pouvant découler des accords de

*il est très fréquent
que les personnes
enthousiastes soient les
premiers "moteurs" des
processus de gestion
participative*

cogestion. En revanche, ce qui peut réellement poser problème est lorsque le personnel gouvernemental – représentant lui-même une partie prenante essentielle – se propose également comme facilitateur du processus. Cela peut être évité en désignant des facilitateurs professionnels.

Partons de l'hypothèse qu'une analyse écologique de la situation (valeurs, priorités, menaces, impact des activités actuelles) a déjà été effectuée par l'organisme compétent même si, dans le meilleur des cas, cette analyse sera conduite en même temps que le processus décrit ci-après⁸⁴. L'équipe de GP pourrait alors faire une première tentative d'identification des groupes et des personnes ayant des intérêts et des capacités en rapport avec l'AP (identification préliminaire des parties prenantes). Il s'agit d'un premier "tour d'horizon" des intérêts en jeu et des acteurs qui sont vraiment ou potentiellement capables de jouer un rôle dans la gestion de l'AP. Voir à l'encadré 4 une liste des questions possibles à soulever pour faciliter cette tâche.

Dans la plupart des cas, les parties fondamentalement intéressées par l'AP sont les populations vivant à l'intérieur ou à proximité du territoire protégé, généralement appelées "communauté locale" (ou communautés locales). Ces populations dépendent souvent directement des ressources de l'AP pour leur subsistance, ainsi que pour leur bien-être et leur identité culturelle. Les communautés sont en réalité des entités complexes, au sein desquelles les différences basées sur l'appartenance ethnique, la classe, la caste, l'âge, le sexe, la religion, la profession et le statut économique et social peuvent donner lieu à de profondes divergences en ce qui concerne les intérêts, les capacités et la volonté d'investir dans la gestion des ressources naturelles. Ce qui avantage un groupe tout en répondant aux objectifs de la conservation peut porter préjudice à un autre. Par exemple, les revenus provenant de la faune sauvage pourraient revenir aux hommes, mais uniquement à eux, car pour les femmes, l'abondance d'animaux pourrait seulement signifier un coût supplémentaire (par ex., à cause des dommages aux récoltes). On ne doit jamais supposer que les personnes vivant de la même façon ou ayant les mêmes caractéristiques (par ex., agriculteurs, jeunes désoccupés) parleront d'une seule et même voix. Cela revient à dire que les communautés locales ont elles-mêmes une grande variété de parties prenantes en leur sein. Leurs différences et leurs conflits internes doivent être reconnus, tout comme la nécessité concrète de la négociation. En outre, le changement est toujours une constante dans les communautés; les besoins et les

Encadré 4

Un tour d'horizon des intérêts en jeu

- *Qui sont les personnes ou les groupes véritablement ou potentiellement touchés par l'aire protégée et/ou concernés par celle-ci? Y a-t-il des occupants historiques (par ex., habitants indigènes et transitoires) ou des personnes qui étaient déjà installées dans la zone au moment où elle a été déclarée "aire protégée"? Des personnes ont-elles récemment émigré dans la zone? Y a-t-il des utilisateurs de ressources, des propriétaires n'habitant pas la région concernée? Y a-t-il des utilisateurs secondaires importants (par ex., acheteurs de produits, touristes)? Y a-t-il des organismes gouvernementaux responsables des différentes ressources? Y a-t-il dans la zone des autorités locales, des hommes politiques locaux et nationaux, des ONG, des associations populaires, des instituts de recherche, des personnes travaillant sur des projets de développement et conservation, des commerces et des initiatives privées intéressés?*
- *Y a-t-il des institutions locales ayant de l'expérience en matière de gestion des ressources naturelles et étant intéressées par la question (par ex., les groupes d'utilisateurs des ressources, des associations de pêcheurs, des groupements de femmes)?*
- *De quelle façon les ressources naturelles de l'AP sont-elles utilisées aujourd'hui et par qui? Qui, en particulier, a un impact sur l'écologie de l'AP? Cela a-t-il changé au fil des années? Faut-il prendre en compte des facteurs liés au sexe, à l'âge, à la classe ou à la situation économique?*
- *Qui sont les personnes ou les groupes qui dépendent le plus des ressources naturelles en jeu? Cette dépendance est-elle affaire de subsistance ou d'intérêts économiques? Ces ressources peuvent-elles être remplacées par d'autres ne se trouvant pas dans l'AP et qui pourraient remplir les mêmes fonctions?*

le changement est toujours une constante dans les communautés; les besoins et les intérêts évoluent et les nouvelles dynamiques doivent être bien comprises et prises en compte

- *Qui a des revendications – notamment en matière territoriale et d'utilisation coutumière – par rapport aux ressources naturelles concernées? Plusieurs secteurs gouvernementaux et services ministériels sont-ils impliqués? Y a-t-il des instances nationales et/ou internationales qui participent en raison de lois ou de traités particuliers?*
- *Quels sont les groupes ou les personnes les mieux informés sur les ressources naturelles pertinentes et les plus à même de s'occuper de celles-ci? Avant la déclaration du statut de l'aire protégée, qui assurait la gestion des ressources? Avec quels résultats?*
- *Les parties prenantes – et leurs intérêts en ce qui concerne les ressources – sont-elles stables au plan géographique et saisonnier (par ex., y a-t-il des modèles de migration saisonnière)? Y a-t-il actuellement des événements ou des tendances susceptibles d'entraîner l'apparition de nouvelles parties prenantes (par ex., des initiatives de développement, des réformes agraires, des phénomènes migratoires, un accroissement démographique ou un déclin de la population dans une zone spécifique)?*

intérêts évoluent et les nouvelles dynamiques doivent être bien comprises et prises en compte. Cela est particulièrement vrai lorsque, sous l'influence pénétrante des marchés, des processus politiques et des médias, nombre d'attitudes traditionnelles respectueuses du milieu naturel sont remplacées par les valeurs de la société de consommation⁸⁵.

S'il est rare que les habitants de la zone concernée soient en mesure d'éviter les divergences de perspectives et les conflits, ces derniers ne feront que se multiplier lorsque des parties prenantes non locales feront leur entrée sur la scène locale. Les administrateurs de district en poste pour une période courte, les défenseurs internationaux de la conservation, les touristes et les entrepreneurs, le personnel de ONG nationales sont autant de parties prenantes qui se présenteront avec leurs points de vue, leurs capacités et leurs intérêts bien à eux. Tous enrichissent et compliquent à la fois le processus et les résultats de la gestion.

les institutions locales ayant une expérience explicite en la matière – par ex., les groupes d'utilisateurs de ressources, les associations de pêcheurs, les comités pour l'eau, les associations d'épargne paysannes – sont des partenaires particulièrement valides dans les accords de GP

Il est fondamental que l'équipe de GP identifie les institutions locales existantes et qu'elle évalue leur intérêt et leur capacité à contribuer à la gestion de l'AP. Les institutions locales ayant une expérience explicite en la matière – par ex., les groupes d'utilisateurs de ressources, les associations de pêcheurs, les comités pour l'eau, les associations d'épargne paysannes – sont des partenaires particulièrement valides dans les accords de GP. Certaines institutions locales régissent leurs propres aires protégées, par ex., les bois sacrés, les territoires de chasse communautaires ou les sites de pêche contrôlée. On pourrait donc faire en sorte que celles-ci complètent et/ou renforcent la conservation dans les aires déclarées de protection par le gouvernement.

Une fois que les parties prenantes auront été sommairement identifiées, l'équipe pourrait vouloir passer en revue et analyser l'histoire de l'utilisation des terres et des ressources dans les différentes zones et l'origine des conflits, s'ils existent. L'analyse des conflits est particulièrement pertinente car elle permet d'explorer toute une série d'éléments d'importance sociale et écologique. L'examen est plus facile et plus significatif lorsqu'il est effectué avec la participation active des parties prenantes. Néanmoins, on sera attentif à ne pas ranimer ou exacerber des controverses anciennes ou actuelles. Cet examen pourrait s'accompagner, dans certains cas, par des travaux de recherche spécifiques dans un ou plusieurs domaines qui semblent particulièrement prometteurs ou controversés. Les résultats de l'examen et de la recherche doivent être présentés au public.

Après s'être fait une première idée des relations existant entre les différentes personnes et le territoire protégé en question, il convient parfois d'évaluer le besoin de mener à bien un processus de gestion participative. Cela peut être abordé en posant des questions telles que: "L'engagement et les apports des parties prenantes sont-ils nécessaires pour une gestion efficace de l'AP?", "Les ressources des aires protégées sont-elles essentielles pour les moyens d'existence des communautés locales et pour leur survie culturelle?", "Les parties prenantes ont-elles des droits coutumiers ou légaux sur les ressources en jeu?" (voir chapitre 3). Enfin, il faudra se prononcer sur la probabilité que les avantages attendus justifient le temps et les ressources à investir. Si c'est le cas, une analyse de faisabilité plus détaillée pourra être effectuée pour s'assurer que les conditions requises pour le fonctionnement de l'ac-

cord sont en place. Cela supposera s'intéresser aux aspects juridiques, politiques, institutionnels, économiques et socio-culturels. On trouvera à l'encadré 5 plusieurs questions utiles devant être soulevées dans une telle analyse.

Que peut-on faire lorsque les conditions de faisabilité souhaitables ne sont pas en place? Une stratégie possible consiste à procéder dans le sens du partenariat et, parallèlement, tenter de modifier les conditions. Par exemple, des accords pilotes peuvent être mis au point sans attendre l'issue des débats concernant les changements éventuels dans les lois et les politiques pertinentes. Ou encore, un vide de compétences pourrait être comblé de façon temporaire en attendant que les personnes et les institutions soient formées. Il est parfois utile d'identifier les obstacles et les goulets d'étranglement au niveau de la faisabilité et d'organiser une grande réunion des parties prenantes (y compris les représentants des différents secteurs gouvernementaux) afin d'identifier et de discuter les solutions possibles.

Les différentes parties prenantes doivent être représentées de façon équitable lors de l'établissement du partenariat de gestion. On peut cependant s'interroger sur le sens de "équitable" dans la pratique. Toutes les parties intéressées peuvent-elles accéder au même titre aux débats et aux rôles de gestion? Par exemple, dans le cas des ressources côtières d'une petite île des Caraïbes, un hôtelier venant de s'installer, et intéressé par l'aménagement d'une plage, est-il sur un pied d'égalité en tant que partie prenante avec les familles de pêcheurs qui vivent sur l'île depuis des générations? Si une forêt est un bassin versant crucial pour plusieurs communautés en aval, ces dernières seront-elles considérées comme étant des parties prenantes à part entière par rapport aux communautés en amont — celles qui vivent en contact avec la forêt et qui sont directement tributaires de ses ressources pour leur subsistance et pour s'assurer un revenu? Si un accord de gestion d'une aire protégée doit être signé entre un organisme public et les habitants de la zone, les représentants devront être de quel niveau, de la commune ou du village? Ce ne sont que quelques exemples simples choisis parmi les situations nombreuses et plutôt complexes de la réalité. Pour répondre à ce genre de questions, une première étape pourrait consister, pour l'équipe de GP, à identifier et à discuter certains points et critères, comme ceux qui sont présentés dans la deuxième section de ce document.

*des difficultés
pourraient bien surgir
avant même de se
mettre d'accord sur qui
est et qui n'est pas
"partie prenante
légitime" et sur le
"niveau" d'implication
des parties prenantes*

Encadré 5

Exemples de questions pour évaluer la faisabilité des accords de gestion participative

Faisabilité juridique

- *Y a-t-il des lois et normes spécifiques qui permettent ou interdisent d'associer les différents acteurs sociaux à la gestion de l'AP, ou y a-t-il un vide juridique dans ce sens?*
- *Qui peut délivrer les permis pour l'exploitation des ressources de l'AP?*
- *Qui peut prendre des décisions sur le partage des recettes?*
- *Qui contrôle au plan légal l'accès à l'AP? L'organisme compétent? Une structure administrative locale?*
- *Un système judiciaire fiable est-il en place pour garantir le respect des éventuels accords contractuels?*

Faisabilité politique

- *Y a-t-il dans le pays une volonté politique de partager les avantages et les responsabilités de la gestion des AP?*
- *Quels sont les principaux intérêts en jeu? Y a-t-il des intérêts dominant au plan politique et capables d'écraser les autres?*
- *Y a-t-il d'importants intérêts commerciaux, industriels, politiques ou urbains qui s'opposent à l'AP et qui pourraient faire partie du partenariat de gestion dans le seul but de le faire échouer?*
- *La gestion de l'AP est-elle touchée par la corruption et par la violence?*

Faisabilité institutionnelle

- *Les parties prenantes sont-elles suffisamment organisées pour faire part de leurs intérêts et pour mettre leurs capacités au service de la gestion de l'AP?*
- *Les organisations non gouvernementales sont-elles en mesure d'interagir effectivement avec les parties prenantes non gouvernementales?*

- *Les autorités traditionnelles ou d'un autre type sont-elles capables d'établir des accords et d'appliquer les règlements?*
- *Y a-t-il des enceintes pour la communication et la discussion des initiatives pertinentes?*
- *Des conflits institutionnels (par ex., manque de clarté dans le partage des responsabilités entre les autorités régionales et de district) influent-ils sur la gestion de l'AP?*

Faisabilité économique

- *Y a-t-il une source budgétaire permettant de soutenir le processus de GP (par ex., les études spécifiques, les réunions, les communications, la facilitation, etc.)?*
- *Existe-t-il pour les acteurs locaux un moyen de satisfaire leurs besoins économiques qui soit compatible avec la conservation de l'AP?*
- *Le cas échéant, des capitaux sont-ils disponibles pour faire les investissements nécessaires?*
- *Le cas échéant, les populations locales ont-elles suffisamment de confiance pour investir dans des initiatives privées?*

Faisabilité socio-culturelle

- *Les parties prenantes ont-elles été informées et sont-elles à connaissance du statut de protection de la zone, des menaces possibles pesant sur la région, des moyens de conserver la zone?*
- *L'aire protégée a-t-elle une valeur pour eux?*
- *Les parties prenantes ont-elles des institutions traditionnelles et des systèmes de gestion des ressources?*
- *Y a-t-il des conflits entre les parties prenantes par rapport aux ressources de l'AP?*
- *La communication entre l'organisme chargé de l'AP et les parties prenantes est-elle bonne? Y a-t-il confiance mutuelle?*

il pourrait être nécessaire d'offrir à certaines parties prenantes un appui pour les aider à s'organiser et à identifier une personne capable de mettre en valeur leur point de vue à leur place

On appelle généralement “analyse des parties prenantes” le processus visant à bien comprendre les droits et le ‘poids’ respectifs des parties intéressées en ce qui concerne les décisions relatives à l’aire protégée. Une fois que l’identification préliminaire est terminée, l’équipe de GP contacte les parties prenantes – en particulier celles qui sont manifestement les partenaires potentiels fondamentaux. Si nécessaire, elle pourrait discuter avec elles de leurs intérêts et capacités (de quoi elles pourraient être responsables) par rapport à l’AP. De plus, la perspective d’un partenariat de gestion pourrait être introduite.

Si l’organisme responsable de l’AP est prêt à appliquer une modalité allant plus loin que les consultations, il faudra également discuter de toute la gamme de parties intéressées à impliquer et le niveau de représentation de chacune. Ce n’est pas une étape des plus faciles et des difficultés pourraient bien surgir avant même de se mettre d’accord sur qui est et qui n’est pas une “partie prenante légitime” ou sur le “niveau” d’implication des parties prenantes (par ex., en tant que village, en tant que groupe d’utilisateurs du village parmi d’autres?), etc. En fait, dans une analyse participative des parties prenantes, il convient d’être attentif à ce que les personnes et les groupes ayant peu de capacités pour se faire valoir et pour se représenter ne soient pas dominés par les autres. Cela porterait en effet à des injustices à court terme et à des accords non viables à long terme. Notons encore que les nombreuses institutions traditionnelles communautaires ne sont pas nécessairement démocratiques et, de fait, marginalisent véritablement les groupes moins puissants. Les femmes, en particulier, ont souvent dû faire les frais d’accords stipulés par des hommes⁸⁶.

Il est important que le nombre final de parties prenantes impliquées dans la gestion soit équilibré: un nombre pas trop élevé pour ne pas compliquer et ralentir le processus, mais suffisamment d’intéressés pour s’assurer qu’aucun acteur clé n’est laissé de côté⁸⁷. Il doit toutefois être bien clair que les groupes et les personnes qui estiment être des “parties légitimes” devront être autorisées à revendiquer ce statut et à étayer leur position à partir de critères explicites (là encore, comme ceux figurant dans la deuxième section de ce document).

Plus encore que “prendre simplement contact” avec les parties prenantes, il faut que l’équipe de GP suscite des rapports de confiance et d’harmonie, et prête une oreille attentive et sincère à leurs points de vue,

à leurs inquiétudes et à leurs aspirations⁸⁸. Cela peut se faire notamment à l'aide d'exercices de diagnostic participatif (ou méthode accélérée de recherche participative) qui permettent d'explorer les connaissances pertinentes et la perception des questions, des problèmes et des potentialités par rapport à l'AP, en tenant pleinement compte du contexte et de la culture au niveau local. Cette phase du processus absorbe du temps et demande un engagement sincère de la part de l'équipe de GP. Les exercices de diagnostic participatif qui sont uniquement conduits pour la forme (pour faire apparaître les communautés visitées dans une liste de parties prenantes potentielles) ne sont pas seulement inefficaces; ils vont à l'encontre du but recherché.

Certaines parties prenantes importantes pourraient ne pas être entièrement en mesure de représenter elles-mêmes leurs intérêts et leurs préoccupations lors des discussions avec d'autres acteurs. Par conséquent, il pourrait être nécessaire de leur offrir un certain appui pour les aider à s'organiser et à identifier une personne capable de mettre en valeur leur point de vue à leur place (il ne faut surtout pas imaginer que les intéressés n'étant pas organisés n'existent pas ou ne comptent pas - c'est tout le contraire!). Il s'agit là d'un élément de la préparation qui est trop souvent négligé et cela, en dépit de sa grande importance. Si un groupe d'intéressés ne dispose de personne pour représenter ses intérêts ou s'il n'a pas les ressources financières nécessaires pour se rendre à une réunion, son identification en tant que "partie prenante légitime" ne le mènera nulle part. Par ailleurs, le support qui pourrait lui être donné ne doit pas non plus altérer la finalité de l'organisation des réunions et de la participation à celles-ci. Enfin, dans ce cas également, un aspect plus que fondamental est de disposer de suffisamment de temps pour que le processus d'organisation puisse se dérouler à son propre rythme.

Il faudra également que les parties prenantes aient le temps de dégager un consensus (dans la mesure du possible). Cela est particulièrement important dans les situations où la prise de décision se fait traditionnellement en suivant certaines procédures (par ex., une série de consultations dans les communautés autochtones). Des interrogations et des dilemmes peuvent être soulevés au sein des groupes de parties prenantes en ce qui concerne le caractère démocratique des procédures. On ne pourra les aborder que cas par cas.

un aspect plus que fondamental est de disposer de suffisamment de temps pour le processus d'organisation

7.2 Mise au point de l'accord

Une fois terminée l'identification des parties prenantes, de quelle manière ces dernières peuvent-elles communiquer entre elles, faire naître un sentiment commun de confiance, négocier et se mettre d'accord sur une même ligne de conduite? Il existe un monde de différences entre la poursuite d'un accord de GP devant améliorer une situation déjà opérationnelle et la recherche d'un accord devant résoudre un conflit existant. Dans ce dernier cas, les activités décrites ci-dessous restent valides, mais le besoin d'experts lors des réunions et pour arbitrer les conflits se fait bien plus grand.

On commence habituellement par prendre un premier contact collectif, pouvant se matérialiser par une première réunion ou un premier atelier au cours duquel les représentants de l'organisme responsable de l'AP et les différentes parties prenantes se rencontrent de façon officielle. L'ordre du jour de ce type de réunion devra avoir été communiqué aux parties intéressées bien à l'avance, afin de leur permettre de discuter au niveau interne leurs points de vue. Il est toutefois souhaitable que cette toute première rencontre soit consacrée aux procédures plutôt qu'aux questions de substance. Les aspects liés aux procédures (par ex., quand et où les réunions successives se tiendront, qui participera, quelles formes de représentation sont acceptées, qui facilite les réunions, quelle langue sera parlée) sont généralement plus faciles à aborder que les questions de substance (par ex., qui sera autorisé à collecter des ressources dans l'AP et quelles ressources, avec qui les recettes provenant du tourisme seront partagées, qui sera embauché pour la surveillance)⁸⁹. Une première réunion fertile est une bonne façon de prendre pied en vue des phases successives durant lesquelles il faudra identifier, et ensuite discuter, certains problèmes délicats, les besoins, les ressources et les potentialités. Elle peut également être utile pour établir de bonnes relations de travail entre les parties et diffuser déjà un sentiment d'appropriation du processus.

A la première réunion liée aux procédures peuvent faire suite des interventions qui dépendront du degré d'engagement des parties prenantes que l'on désire obtenir. Une option est d'organiser une longue série de consultations publiques pendant quelques mois (ce fut le cas du Parc marin de la grande barrière de corail, en Australie). Il est également possible que deux parties fondamentales soient impliquées (par ex., l'orga-

si l'on attend des parties prenantes qu'elles jouent un rôle actif dans la gestion, et si elles sont disposées à le faire, on organise habituellement une série de réunions et d'ateliers de planification

nisme responsable de l'AP et la communauté locale); dans ce cas, les questions de fond pourront être convenues en l'espace de quelques ateliers. En revanche, des mois ou même des années de négociations entre une grande variété de parties intéressées pourraient être nécessaires. Si l'on attend des parties prenantes qu'elles jouent un rôle actif dans la gestion, et si elles sont disposées à le faire, on organise habituellement une série de réunions et d'ateliers de planification⁹⁰. Il faudra bien choisir le site des réunions (une enceinte "neutre" – une école ou un théâtre – sera préférée à un lieu que d'aucuns pourraient ressentir comme d'un esprit partisan – par ex., une église ou un bureau public), ainsi que la disposition des chaises (une disposition circulaire sans position hiérarchique est préférable).

Avant d'entrer dans des considérations plus spécifiques, ajoutons encore qu'il est primordial que toutes les parties comprennent clairement le but recherché par ces réunions. Cela est plus facile à dire qu'à faire. En effet, on se heurte aisément à des législations incomplètes, à un vide au niveau des politiques et des compétences, à des décisions complexes impliquant une variété de secteurs et de niveaux. Plus l'AP sera complexe, plus confuse sera la situation. Par exemple, plusieurs Réserves de la biosphère sont "administrées" par un groupement de parties n'ayant pas de véritable mandat, mis à part celui de "coordonner", de "donner un élan dynamique" et de "surveiller" une situation en évolution. Une structure de gestion de l'AP ayant un mandat plus substantiel pourrait être ressentie comme une sorte d'autorité parallèle, ce qui serait clairement inacceptable⁹¹. Dans tous les cas, les parties sont toutefois confrontées à de véritables compétences décisionnelles, notamment en ce qui concerne les réglementations locales, la délivrance de permis, le partage des recettes, l'orientation de la recherche et, en général, la responsabilité primaire des plans d'utilisation et de gestion des terres.

Les réunions pourraient commencer par une libre discussion des problèmes et des potentialités d'une manière qui n'engage personne (c'est-à-dire que tout le monde peut lancer des idées sans devoir répondre d'elles par la suite). Si ce moment est effectivement libre tout en permettant le dégagement d'une vision de l'avenir, il pourrait être l'occasion pour les participants de se libérer véritablement de la position sectorielle dans laquelle ils sont éventuellement retranchés. Différentes techniques de planification participative peuvent être employées pour faciliter le processus⁹².

les incitations à la conservation sont décisives pour fondre l'intérêt des parties prenantes à celui de la conservation

les débats pourraient supposer de longues négociations et la recherche d'un compromis, la décomposition des grandes décisions en une série de décisions "petites" ou sectorielles

“à de rares exceptions près, ni les communautés locales ni les organismes gouvernementaux ne sont en mesure d'affronter seuls l'assaut des forces commerciales, ou ne sont capables de contrôler la destruction provoquée par certains de leurs propres membres”

Une fois que l'on aura défini les questions fondamentales devant être traitées, on prendra en considération les options d'intervention. Dans chaque cas, les parties devront décrire le rôle qu'elles pourraient et souhaiteraient jouer. Il est possible que les débats supposent de longues négociations et la recherche de compromis, la décomposition des grandes décisions en une série de décisions “petites” ou “sectorielles” (ce qui revient à diviser un groupe important de parties prenantes en une série de petits groupes), l'examen des expériences et des leçons tirées dans d'autres aires protégées, l'évaluation des compétences, des conditions requises, des procédures et des réglementations. Mais, surtout, il faudra s'assurer que chaque partie impliquée dans l'accord en retire au moins quelques avantages et obtient des réponses à ses inquiétudes. Dans ce sens, les incitations à la conservation (par ex., les impôts locaux, la prestation de services, la concession de droits exclusifs, etc.) sont décisives pour fonder l'intérêt des parties prenantes dans celui de la conservation. En particulier, des moyens d'existence de rechange doivent être trouvés lorsque le plan de gestion limite ou interdit des activités réalisées jusque là. Le degré d'efficacité d'un ensemble d'incitations dépend d'un certain nombre de facteurs, notamment de la capacité des parties prenantes concernées à les “absorber” (les parties bien organisées sont davantage en mesure de profiter des mesures d'incitation), du temps nécessaire pour que les incitations se fassent sentir et du caractère équitable de leur distribution⁹³.

Vu que le but final est de trouver une distribution pertinente des fonctions, des droits et des responsabilités entre les différents partenaires, il pourrait s'avérer indispensable d'identifier certains avantages comparatifs. Par exemple, de quelle façon le gouvernement peut-il contribuer le mieux à un accord de GP? A part leurs nombreuses fonctions techniques et administratives, les gouvernements pourraient avoir ici pour première responsabilité de garantir les cadres juridique et politique, ainsi que les systèmes d'application, afin de protéger effectivement l'accord de toute interférence négative (par ex., contre tout empiétement extérieur sur les terres de l'AP) . En outre, les organismes gouvernementaux sont les mieux placés pour offrir des incitations économiques et un appui financier, pour produire et diffuser des informations (en particulier sur les actuels changements socio-écologiques, jamais expérimentés par le passé par les communautés concernées)⁹⁴, ainsi que pour intégrer les activités des différents secteurs (par ex., la gestion des AP et l'agriculture, la pêche, la foresterie, l'éducation, la formation, la santé, les plans de crédit, etc.). Etant donné la force de l'impact des forces économiques sur

les accords de GP, il pourra être nécessaire de maîtriser les forces du marché pour le bien de la conservation. Il s'agit là d'un rôle que seuls les gouvernements peuvent assumer.

Quant aux parties prenantes non gouvernementales, comment peuvent-elles le mieux contribuer? En fonction de qui elles sont, elles peuvent mettre à disposition leurs connaissances et leurs compétences spécialisées attendant au milieu naturel et à l'environnement socio-économique (depuis la responsabilité du suivi des changements dans la diversité biologique jusqu'à la responsabilité d'assurer des recettes touristiques régulières pour l'AP). Dans le cas des habitants de la zone, la surveillance pour prévenir les incendies et les autres dangers naturels, et l'accès non autorisé dans l'AP, est souvent une responsabilité ayant de gros avantages comparatifs. Des gardiens et des scouts auxiliaires — ayant parfois même le pouvoir d'arrêter les contrevenants aux accords de GP — peuvent être engagés parmi les habitants de la zone⁹⁵.

Selon Kothari (1995), "Les communautés manquent de ressources pour s'attaquer à l'échelle régionale aux menaces ou aux problèmes écologiques et, en de nombreux endroits, ils ont perdu leur génie et leurs institutions; les organismes gouvernementaux n'ont pas les micro-connaissances et l'énergie nécessaires, ou souvent, n'ont pas même le mandat nécessaire lorsque d'autres organismes s'imposent. A de rares exceptions près, ni les communautés locales ni les organismes gouvernementaux ne sont en mesure d'affronter seuls l'assaut des forces commerciales, ou ne sont capables de contrôler la destruction provoquée par certains de leurs propres membres". Par conséquent, on peut dire que d'importants avantages mutuels et comparatifs justifient la mise en place de la gestion participative. Le processus de négociation de GP doit s'assurer que ces avantages sont utilisés et que les droits et les responsabilités des différentes parties prenantes sont effectivement liées et équitablement distribuées.

Nombreuses sont les réunions de préparation et de planification de la gestion des AP qui finissent par organiser un zonage, consistant à désigner plusieurs sous-zones de l'aire protégée et à appliquer des règlements spécifiques. L'exemple le plus typique est celui de la Réserve de la Biosphère, qui prévoit depuis le tout début une ou plusieurs zones "centrale", "tampon" et de "transition". A des degrés différents de sophistication (depuis le tracé à la main jusqu'aux systèmes SIG), les

techniques cartographiques sont extrêmement utiles. Néanmoins, vu que les problèmes les plus délicats tournent autour du tracé des cartes et du zonage, il faudra les utiliser avec tact, honnêteté et le plus de précision possible. Des baux, des concessions, des permis d'utilisation, des licences, des cartes d'identité, des certificats, etc. peuvent être attribués afin de réglementer les avantages et les droits des parties prenantes.

Il peut arriver que les représentants de certains groupes soient obligés d'informer les personnes qui les ont délégués, de les consulter avant de prendre une décision sur un thème déterminé. Parfois, il peut être nécessaire de faire appel à l'avis d'experts, par ex., des consultants et des entrepreneurs privés qui ont les compétences nécessaires pour conduire des études spécifiques et, en particulier, pour identifier des possibles utilisations des ressources naturelles qui soient compatibles avec les objectifs de la conservation. C'est notamment pour cette raison qu'une longue période de temps et plusieurs réunions de planification peuvent s'avérer indispensables pour atteindre un accord. Il n'est pas rare non plus que les principaux problèmes et conflits soient profondément ancrés et se manifestent dans la violence de longue date (ouverte ou cachée) exercée par une partie sur les autres. La visibilité et la présence de parties indépendantes pourraient alors être nécessaires pour sortir de l'impasse⁹⁶.

Le succès des réunions de planification participative est fortement tributaire de l'efficacité de la médiation. La présence d'un bon facilitateur peut garantir que toutes les parties prenantes ont l'occasion d'exprimer leurs inquiétudes, que personne ne domine les débats, que ceux-ci procèdent de façon structurée et vont dans le sens des objectifs fixés. Si le facilitateur est indépendant (quelqu'un que l'on considère "sans intérêt personnel par rapport aux questions traitées"), il pourra également aider à gérer les conflits, par exemple, en traduisant les positions de certaines parties prenantes ("nous voulons une route qui traverse la forêt", "nous voulons interdire l'accès à cette zone en particulier", "nous voulons entrer gratuitement dans le parc") en intérêts fondamentaux ("nous avons besoin d'un accès à la zone nord de la forêt car c'est un important marché pour l'un de nos produits", "nous voulons que l'habitat soit durable pour cette espèce animale", "nous voulons être sûrs que les habitants de la zone puissent tirer profit du parc"). Il est souvent plus facile de développer une vision commune à long terme en partant de ces intérêts fondamentaux qu'à partir de simples "positions", comme il est par ailleurs plus facile d'identifier les moyens de répondre à cette vision.

L'accord doit être écrit sur papier et ensuite diffusé aussi largement que possible auprès des communautés et des parties prenantes concernées

Tout facilitateur doit bien connaître les coutumes et les institutions existantes, en particulier celles qui s'occupent de gérer les conflits et auxquelles on pourra faire appel en cas de difficultés. Il doit également avoir une idée du temps nécessaire pour instaurer un climat de confiance et des relations positives entre les parties prenantes et doit savoir comment agir pour que les différentes parties fournissent de nouvelles options et recherchent des compromis, par exemple des dispositions et des solutions temporaires. L'accord final doit toutefois être précis, par ex., il doit énoncer les avantages pouvant être attendus, qui peut les attendre, qui assume les responsabilités, qui doit faire quoi, quand et comment, dans quels délais, etc.

Il est possible que les facilitateurs soient obligés d'agir pour empêcher que le processus devienne indûment "politisé" – en effet, les positions politiques ne sont souvent que des attitudes rigides mises en avant pour augmenter la visibilité et elles ne conduisent pas à des accords. Ils devront également essayer d'empêcher que les intérêts personnels prennent le dessus sur les préoccupations communes. Ces deux points peuvent être extrêmement délicats. Les hommes politiques locaux, par exemple, peuvent envisager les négociations d'un accord de GP comme une excellente occasion à exploiter pour leurs intérêts politiques ou privés. Enfin, le rôle des facilitateurs doit être d'aider les parties à mettre au point un accord qui soit aussi équitable que possible (par ex., ils seront attentifs à ne laisser personne de côté et à ce que personne ne se sente humilié, exploité ou traité injustement). Les accords équitables ont bien plus de chances de rester valides avec le temps.

Une fois conclus (par ex., il y a consensus sur le plan de gestion et sur un partage déterminé des droits et des responsabilités), l'accord doit être écrit sur papier et ensuite diffusé aussi largement que possible auprès des communautés et des parties prenantes concernées. L'accord doit être écrit dans des termes simples (clairs et compréhensibles pour tous) et dans la langue locale (ou également dans la langue locale). On soulignera son importance en organisant un événement spécial ou une cérémonie. Dans la mesure du possible, les signataires seront des personnes directement impliquées dans l'accord au niveau des responsabilités et non pas des autorités choisies pour les représenter. Les parties devront s'engager publiquement à respecter l'accord auquel sera donnée la pleine visibilité (par ex., une copie de l'accord pourrait être exposée dans les communautés, ainsi que dans les locaux de l'organisme chargé de l'AP).

L'accord final doit être précis, par ex., il doit énoncer les avantages pouvant être attendus, qui peut les attendre, qui assume les responsabilités, qui doit faire quoi, quand et comment, dans quels délais, etc.

Il doit ressortir très clairement que des ajustements pourront y être apportés au cours de son application; des échéances devraient donc être fixées à l'avance pour réaliser les révisions.

Certaines formes d'accord, comme la lettre d'entente, sont assez souples et permettent des révisions régulières alors que d'autres, comme les contrats entre parties reconnues légalement – le sont moins. Ce dernier type d'accord est généralement indispensable lorsque il est prévu d'offrir aux parties prenantes des séries spécifiques d'incitations économiques ou financières⁹⁷. L'accord peut également être formalisé dans un arrêté municipal. Il est utile que l'accord contienne des dispositions sur la façon d'aborder les situations exceptionnelles (par ex., comment modifier les droits et les responsabilités en cas de stress écologique aigu ou de crise sociale).

7.3. Application et révision de l'accord ("apprentissage en situation")

C'est dans cette phase que l'accord (qui inclut probablement un plan de gestion) est mis en pratique. S'il est prévu d'établir un organisme consultatif ou de gestion – par ex., un conseil local de conservation ou un conseil de gestion élargi de l'AP – le moment est opportun pour le faire. Les interrogations telles que "qui doit être représenté", "quel est le mandat", "quelles sont les tâches", etc. auront déjà trouvé une réponse au cours des phases de planification. Il est important que tout organisme établi en vue de réaliser des tâches spécifiques soit créé à la fin et non pas au début du processus de mise au point de l'accord. En effet, c'est ce processus qui permet le dégagement des informations les plus utiles et des orientations les plus pertinentes. Il convient également de s'assurer que l'éventuel organisme de gestion participative soit créé au niveau approprié, c'est-à-dire qu'il regroupe les représentants des parties prenantes qui peuvent mettre en pratique l'accord venant d'être mis au point. Par exemple, un conseil de gestion de l'AP situé au niveau du district pourrait ne pas être approprié si l'AP intéresse seulement une ou deux communautés et quelques personnes dans le milieu des affaires. Il sera plus pertinent de créer à sa place un comité spécial dans lequel seront représentés les groupes sociaux touchés de façon plus directe.

*le processus pourrait
s'orienter dans au
moins deux directions –
vers des accords de
gestion plus complexes
et vers des zones
élargies d'application*

Des interprétations divergentes de l'accord peuvent se manifester au cours de la mise en oeuvre des activités. Pour les accords de type contractuel, le Droit des contrats ou le Droit public de l'environnement stipule habituellement les procédures à suivre en cas de conflit⁹⁸. Pour les accords moins formels, il est important de prévoir qui sera chargé de l'arbitrage des parties en lice.

Le contrôle de la conformité de l'exécution doit se faire régulièrement. Etant donné qu'il est souhaitable de maintenir un canal ouvert de communication entre toutes les parties, il ne sera pas trop ardu de tenir des réunions de suivi à intervalles réguliers. En cas de non respect de l'accord, les mécanismes d'application devront être activés. Cet aspect est essentiel pour l'efficacité des accords de cogestion: si certaines parties peuvent se permettre de désobéir aux règles, il y a de grandes chances que les autres fassent pareil. En fait, l'application est toujours une tâche délicate. La gestion de l'AP peut supposer d'importants enjeux pour certaines parties qui se trouvent dans la meilleure position pour appréhender les violations aux règles, mais qui n'ont pas les moyens légaux de le faire. Si les habitants locaux "prennent en main" l'exécution de l'accord, par ex., en essayant d'arrêter les personnes qui rentrent dans la zone protégée pour couper du bois ou tuer la faune sauvage, des heurts violents risquent de se produire, lesquels seront peut-être même suivis par des poursuites judiciaires.

Les phases de mise en oeuvre peuvent fournir des exemples révélateurs de développement et d'évolution du partenariat pour la gestion. Par exemple, dans une première phase, l'accent pourrait être placé sur une protection de base et sur l'exercice de certains droits d'accès aux ressources. Plusieurs résultats pourraient être obtenus: les personnes qui exercent l'accès pourraient avoir un sentiment accru de légitimité et de responsabilité, de nouveaux règlements plus pertinents pourraient être élaborés et, pourquoi pas, des manipulations et des techniques plus complexes d'extraction et d'utilisation durable des ressources pourraient être utilisées. De même, la zone dans laquelle s'applique l'accord de gestion participative peut être élargie (de nouvelles communes ou communautés se joignent à l'accord). Tout cela permettra au processus de s'orienter dans au moins deux directions – vers des accords de gestion plus complexes et vers des zones élargies d'application⁹⁹. Ce processus peut également s'accompagner par l'établissement de nouveaux groupements de parties prenantes ou d'institutions spéciales (par ex., des fédérations d'associations villageoises de pêcheurs). Cette évolution et "l'apprentissage en situation" se produiront

il est souhaitable de garder un canal de communication ouvert entre toutes les parties et d'organiser des réunions de suivi à intervalles réguliers

plus facilement si les budgets de gestion sont flexibles, raison pour laquelle on encouragera autant que possible la souplesse des budgets.

Il est fréquent que l'on reconnaisse au cours de la phase de mise en oeuvre que l'efficacité de la gestion de l'aire protégée passe par des changements spécifiques dans les politiques et dans les lois. Ces changements seront recherchés, dans la mesure du possible, par les partenaires de la gestion (les différentes parties prenantes peuvent être en mesure d'utiliser différentes filières pour obtenir les changements désirés). Ce genre de processus permet à certains partenariats de gestion *de facto* de devenir également *de jure*¹⁰⁰.

Encadré 6

Exemples d'indicateurs concernant le processus de gestion participative

- *connaissances des parties prenantes (sur les questions de GP, les événements, les calendriers, les droits, les responsabilités, etc.);*
- *existence de mécanismes pour l'échange d'information et d'enceintes pour la communication et la négociation des accords;*
- *présence de facilitateurs pour fournir une assistance aux réunions, pour l'arbitrage des conflits et pour faciliter la communication entre les différents niveaux d'acteurs dans la société;*
- *participation active des parties prenantes à la mise au point de l'accord de gestion (participation aux réunions, expression et défense des positions, etc.);*
- *existence d'un accord de gestion entre les parties prenantes (oral ou écrit, formel ou informel);*
- *définition spécifique des fonctions, droits et responsabilités des parties prenantes dans l'accord de gestion;*
- *respect, par les parties prenantes, des droits et des responsabilités convenus;*
- *satisfaction des parties prenantes par rapport à l'accord de gestion;*
- *existence d'organismes auxquels faire appel en cas de conflits dans le partenariat de gestion;*

- *engagements des parties prenantes en faveur de changements politiques et juridiques devant appuyer les accords de GP;*
- *avec le temps, élargissement de l'accord en termes géographiques et de complexité.*

Il est extrêmement ardu de mettre au point des accords et des micro-plans détaillés avant de mettre en pratique le partenariat même. Dans de nombreux cas, les activités démarrent à partir d'un accord de base et il est prévu, pour l'accord proprement dit, d'effectuer des révisions à intervalles réguliers dans le futur (dans l'idéal, il faudrait des révisions participatives et indépendantes, et une comparaison des résultats obtenus par les unes et par les autres).

Une révision classique suppose l'organisation d'une réunion dans laquelle les parties voient si l'accord doit être modifié à la suite d'un changement déterminé (écologique, socio-politique, économique, etc.), en fonction des leçons tirées de l'expérience et de nouvelles perspectives qui se sont ouvertes, etc. Les parties s'interrogent également quant à savoir si l'accord de gestion participative a réussi à se rapprocher de la vision commune identifiée lors des premières réunions de planification (par ex., l'accord stimule-t-il la conservation de l'aire protégée? Répond-il aux besoins et aux intérêts des différentes parties prenantes?). Il faut bien entendu se baser sur des indicateurs de progrès, ceux-ci devant inclure des variables écologiques et sociales, si besoin est, et sur des indicateurs du processus de GP lui-même (voir encadré 6).

C'est à partir de ces débats que les parties prenantes décident si des changements doivent être introduits et quels changements sont nécessaires, qui doit faire quoi pour qu'ils se concrétisent. Le cas échéant, on développera de nouvelles dispositions, c'est-à-dire que le processus retournera au point 7.2 (ou même 7.1!) décrit plus haut. Il est fort probable que le temps investi dans la modification des dispositions soit inférieur à celui employé pour élaborer l'accord original. Parfois, les phases de mise en oeuvre et d'élaboration se fondent l'une dans l'autre. C'est notamment le cas lorsque le processus est très complexe, qu'il prend des années pour atteindre la pleine maturité (par ex., parce que de nouveaux acteurs rentrent sans cesse en jeu ou que les conditions socio-économiques ne font que changer) et qu'il doit être constamment réaménagé au fil du temps.

8. Conclusions

Les professionnels qui s'occupent des processus de gestion participative ont souvent le sentiment, à la fois excitant et inquiétant, d'assister à un phénomène qui touche aux aspects les plus significatifs de la vie (la démocratie, l'équité, le développement et la survie culturelle – en plus de ceux plus spécifiques de la conservation et de la gestion judicieuse des ressources. Ils savent également que le phénomène est en pleine évolution et qu'il n'est pas aisé de le circonscrire. En fait, pour toute aire protégée, on peut identifier un territoire plus étendu dans lequel les activités et les intérêts humains sont susceptibles d'influer sur l'existence de l'aire protégée tout en étant eux-mêmes touchés par celle-ci.

Les expériences de gestion participative réalisées en plusieurs endroits dans le monde nous permettent de synthétiser plusieurs grands points pour réflexion. On trouve parmi ceux-ci les conditions dans lesquelles il est recommandé de mettre au point des accords de GP, les principes de base, les hypothèses et les conséquences fondamentales que l'on peut attendre, ainsi que les avantages, les coûts et les obstacles possibles qui sont décrits dans ce document. Le processus de GP proprement dit - préparatifs pour un partenariat, mise au point d'un accord, application et révision de celui-ci de façon continue – est complexe, tributaire du contexte et ne peut certainement pas être résumé dans des directives rigides, étape par étape. Toutefois, le présent travail fournit un certain nombre d'observations générales sur le processus, qui pourront être utiles à tout organisme responsable d'une aire protégée (ou à toute partie intéressée – qui souhaite promouvoir la cogestion. Les observations ne s'appliquent pas nécessairement à tous les contextes et leur degré de pertinence pourra varier en fonction de ceux-ci.

Pour autant qu'il soit possible de tirer des conclusions des différents points présentés dans ce document, il est probablement plus approprié de les présenter sous forme d'interrogations et non pas sous forme de réponses et d'affirmations. Voici quelques exemples:

- Que signifie une “véritable” gestion participative d'une aire protégée? D'aucuns en parlent en termes généraux, comme d'un processus qui englobe à la fois les consultations actives des parties prenantes sur les décisions de gestion et le plein transfert des pouvoirs (voir le schéma 1 de cette publication). D'autres préfèrent réserver le terme “gestion participative” aux situations dans lesquelles il y a véritablement un partage du pouvoir de décision. Cela est toutefois plus facile à dire

qu'à faire¹⁰¹. Un processus actif de consultations des parties prenantes peut conduire à l'incorporation au plan de gestion des intérêts de ces dernières, alors que le fait d'être représenté de manière directe dans un organisme de gestion (ce qui serait considéré dans la plupart des cas comme "un partage effectif du pouvoir de décision") pourrait bien ne pas garantir la prise en compte des intérêts de tous, en raison du vote majoritaire. En outre, étant donné que la gestion participative touche à de nombreux aspects qui sont spécifiques au plan socio-culturel, comment pourrait-on y coller une définition restreinte?

- Quelles sont les conditions de faisabilité essentielles pour mener à bien la gestion participative? Dans quelles conditions les accords de GP sont-ils efficaces et durables? Par exemple, les opportunités économiques représentent-elles un facteur décisif pour les parties prenantes locales? Le facteur "répondre aux besoins locaux" est-il crucial pour que des différences apparaissent en matière de conservation? Ou encore la satisfaction des besoins locaux doit-elle être laissée aux soins des secteurs spécialisés de la société? Dans le cas contraire, la gestion des aires protégées devrait-elle impliquer des partenariats entre tous les secteurs de la société étant, d'une façon ou d'une autre, concernés par la satisfaction des besoins de ces personnes? Par exemple, ne faudrait-il pas associer le secteur de la santé, celui de l'éducation?
- Quels sont les obstacles qui entraveront probablement les accords de gestion participative? Le personnel gouvernemental va-t-il s'opposer ou non à un transfert de ses pouvoirs? Les forces du marché risquent-elles d'ébranler les compromis construits avec patience? La communication entre les différentes parties et la confiance mutuelle risquent-elles d'être trop difficiles à obtenir?
- Quel est le phénomène social qui risque le plus de faciliter la diffusion des accords de gestion participative? La démocratie, la privatisation de l'économie, la décentralisation des organismes publics seront-ils utiles dans ce sens? Les médias peuvent-ils jouer un rôle d'appui?
- Comment réagir lorsque les habitants autochtones considèrent qu'ils sont les seules parties prenantes légitimes pour la gestion de leur territoire et qu'il prennent une position radicale du type "tout ou rien" en ce qui concerne leurs fonctions et droits? Que faire lorsque des conflits se produisent, non seulement entre ces habitants autochtones et l'organisme national qui essaie de faire appliquer les règlements de

étant donné que la gestion participative touche à de nombreux aspects qui sont spécifiques au plan socio-culturel, comment pourrait-on y coller une définition restreinte?

sur quelle base juridique et éthique pourrait-on permettre aux habitants locaux d'exploiter les ressources naturelles, et l'interdire aux personnes ayant émigré dans la zone (par ex., les réfugiés qui ont fui des catastrophes naturelles ou des troubles sociaux dans d'autres régions du pays)?

l'AP, mais également entre les habitants autochtones et les personnes installées depuis peu dans la zone? Dans ce cas, la gestion participative est-elle une option pertinente? De même, est-elle pertinente lorsque des conflits se produisent entre les populations locales intéressées par des activités de production et les touristes et visiteurs intéressés par la conservation des ressources?

- Les habitants de la zone devraient-ils garder leurs droits coutumiers sur les terres protégées, indépendamment de la façon dont ils en font usage, ou ces droits devraient-ils être en quelque sorte tributaires d'un style de vie "traditionnel" ou durable? Sur quelle base juridique et éthique pourrait-on permettre aux habitants de la zone d'exploiter les ressources naturelles, et l'interdire aux personnes ayant émigré dans la zone (par ex., les réfugiés qui ont fui des catastrophes naturelles ou des troubles sociaux dans d'autres régions du pays)? Qui a le droit d'arrêter les nouveaux arrivés et de déclarer que "il n'y a plus de place dans le canot de sauvetage"?
- Quelles leçons peut-on tirer des meilleures pratiques de gestion participative pour la conservation et l'utilisation durable des ressources naturelles? Par exemple, comment les parties prenantes devraient-elles être identifiées? Par qui? Quelles sont les étapes du processus à suivre? Est-il toujours nécessaire de faire appel à des facilitateurs externes? Quels sont les types d'accord qui fonctionnent le mieux, les accords simples et bien ciblés, les accords élargis et englobant différents éléments? Quels sont les types de dispositions institutionnelles qui semblent être viables à long terme? Quels sont les types d'application les plus efficaces? Avec quelle fréquence les révisions devraient se faire?
- Des organismes internationaux respectés devraient-ils promouvoir les meilleures pratiques ou devraient-ils se faire promoteurs d'un code de conduite pour les processus de gestion participative? Ces meilleures pratiques pourraient-elles gêner l'évolution libre de l'approche ou pourraient-elles constituer des termes de référence permettant de comparer les expériences d'une variété d'horizons géographiques et de conditions?

Il est fort probable que les réponses à ces interrogations ne se feront jour qu'au fur et à mesure que des accords de GP seront élaborés en répondant aux conditions et aux besoins spécifiques des différentes aires protégées et sociétés de la planète.

Notes

- ¹ Nous faisons référence ici aux zones protégées dans le cadre de la législation nationale ou sous-nationale, laissant donc de côté celles protégées directement par les communautés locales, par exemple les forêts sacrées ou les réserves paysannes (“campesinas”).
- ² UICN, 1994a.
- ³ Kelleher et al., 1995.
- ⁴ Amend and Amend, 1995.
- ⁵ Voir: Kothari et al., 1995. En outre, 69% des aires protégées du pays étaient habitées, au milieu des années 80, de façon permanente et, dans 64% de celles-ci étaient appliqués des droits communautaires, des baux, des concessions, par ex. pour faire paître les animaux ou pour récolter les produits forestiers autres que le bois.
- ⁶ Bromley and Cernea, 1989.
- ⁷ Voir, par exemple: Lynch and Talbott, 1995.
- ⁸ Hardin, 1968.
- ⁹ UICN, 1994b. Une aire protégée y est définie comme “Une portion de terre et/ou de mer vouée spécialement à la protection et au maintien de la diversité biologique, ainsi que des ressources naturelles et culturelles associées, et gérée par des moyens efficaces, juridiques ou autres.”
Les catégories sont les suivantes: I. Réserve naturelle intégrale/zone de nature sauvage; II. Parc national; III. Monument naturel; IV. Aire de gestion des habitats/espèces; V. Paysage terrestre/marin protégé; VI. Aire protégée de ressources naturelles gérée.
- ¹⁰ UNESCO, 1995.
- ¹¹ Une institution semi-publique a certaines caractéristiques d’une structure publique et d’autres d’une structure non publique.

- ¹² Par exemple, au Belize, la gestion de la plupart des aires protégées est le fait de ONG; aux Bahamas, tout le réseau d'aires protégées est géré, au nom de l'Etat, par le Bahamas National Trust (Phillips, A., communication personnelle, 1996).
- ¹³ Voir: West and Brechin, 1991.
- ¹⁴ Harmon, 1991.
- ¹⁵ Par "Sud", nous entendons ici tous les pays classifiés par les NU à revenu faible et moyen. Le terme "Nord" s'applique aux pays fortement industrialisés faisant partie de l'OCDE (Organisation de coopération et de développement économiques), notamment le Japon, la Nouvelle-Zélande, l'Australie, l'Amérique du Nord et l'Europe de l'Ouest.
- ¹⁶ D'après Baland et Platteau, 1996, page 379, les autorités nationales ont intérêt à contrôler de près toutes les tentatives entreprises par les communautés locales de s'organiser, en particulier si ces tentatives débouchent sur la naissance d'importants mouvements populaires ou de réseaux, ou encore sur des revendications de pouvoir.
- ¹⁷ Voir: Bromley and Cernea, 1989. Certains parlent de "capital social" en se référant à ces institutions traditionnelles. Il n'était pas impossible que ces institutions responsables de la gestion des ressources soient élitistes, et donc peu appréciées de la population. Les premiers signes de démocratie entraînent leur disparition. C'est le cas, par exemple, de la *girda* - un conseil des propriétaires âgés qui gardait traditionnellement sous son contrôle les ressources naturelles de la province du nord-ouest du Pakistan. Il est à déplorer que cette institution n'ait pas été remplacée par une autre davantage démocratique (Rafiq, M., communication personnelle, 1996).
- ¹⁸ Dans l'archipel des Bijagós (Guinée Bissau), les communautés locales ont un système de gestion des ressources naturelles qui est varié, complexe et efficace. Il pourrait être extrêmement utile pour développer une Réserve de la biosphère des Bijagós

(UICN, 1996a). Pourtant, la communication entre les conseils locaux de chefs des villages et le reste de la société (secteurs publics, opérateurs économiques, etc.) reste encore très limitée à cause de problèmes culturels et linguistiques.

¹⁹ En Inde, par exemple, des dispositions légales sont actuellement en préparation pour que chaque ménage soit représenté par un homme et par une femme lors des réunions locales organisées pour élaborer des accords de gestion forestière participative et non plus – comme avant – par une seule personne (ce qui, invariablement, avantagait les hommes). (Sarin, M., communication lors de la sixième Conférence sur la propriété en commun, Berkeley (CA), juin 1996.

²⁰ Voir, par exemple: De Marconi, 1995, et Adams and McShane, 1992.

²¹ Voir: Ghimire and Pimbert, 1996, et les références qui y sont signalées.

²² Voir, par exemple: West and Brechin, 1991. Un exemple significatif: lorsque le Parc national Bwindi fut établi en Ouganda, les conflits entre les habitants locaux et l'administration du parc étaient graves au point que les incendies "spontanés" se firent beaucoup plus fréquents après la création du parc. De plus, les communautés locales allèrent jusqu'à refuser de prêter leur aide lorsqu'un gardien du parc décéda dans la zone (Franks, P., communication privée, 1995). Voir également: Murphree, 1993. Dans la dernière référence (page 134), il est soutenu de façon explicite que les lois de conservation ont converti la faune sauvage en un poids mort – la propriété légale de quelqu'un d'autre qu'il faut tolérer avec résignation, qu'on vole ou détruit à la dérobée dès que se présente l'occasion.

²³ Pour un examen illustratif des conflits autour des aires protégées et les moyens de les gérer, voir: Lewis, 1996.

²⁴ Cela est vrai aussi bien pour les ressources naturelles que pour les cultures locales. Voir, pour exemple: Calhoun, 1991.

²⁵ Par gestion, nous entendons tout processus au cours duquel un site idéal pour une AP est identifié, acquis et déclaré tel; les institutions compétentes sont créées et/ou deviennent opérationnelles; des plans sont conçus et mis en oeuvre; des travaux de recherche sont entrepris; les activités et les résultats sont vérifiés et évalués.

²⁶ Voir, par exemple: McCay and Acheson, 1990.

²⁷ Metcalfe, 1994.

²⁸ Comme exemple, on retiendra celui d'un site Ramsar au Kenya, dans les environs du lac Navasha, où un certain nombre de propriétaires privés ont élaboré un accord sur la gestion de l'eau douce (utilisée en grande partie pour l'irrigation des serres) (Howard, J., communication personnelle).

²⁹ Pour un examen récent des principes et des pratiques courants dans le partenariat, voir: McNeely, 1995.

³⁰ Voir page 86, Barzetti, 1993.

³¹ UNESCO, 1995.

³² Cela est plus facile à dire qu'à faire. Une évaluation récente a conclu que les Réserves de la biosphère ont jusqu'ici progressé très peu pour ce qui est de l'implication des communautés locales dans les processus de prise de décision lorsqu'il s'agit de la gestion des ressources naturelles. Le développement de l'action participative est lent, des styles de vie alternatifs doivent encore émerger, les scientifiques restent ceux qui "mènent la danse" et la participation locale n'a jamais reçu toute l'attention qu'elle mérite (UICN, 1995b). On peut espérer que la Stratégie de Séville, et le nouveau cadre statutaire adopté par l'UNESCO en 1995, soit porteuse de changements (Price, 1996). La Déclaration de Séville recommande que la gestion des Réserves de la biosphère repose sur un "pacte entre les communautés locales et la société dans son ensemble". Cela permettra "d'associer tous les groupes et secteurs intéressés en vue d'une approche participative..." (UNESCO, 1995).

³³ Renard, Y., communication personnelle, 1996.

³⁴ A ce propos, voir l'analyse éclairante de la participation des populations aborigènes dans la gestion des parcs nationaux de Coburg et de Kakadu, à Weaver, 1991.

³⁵ Kothari, Y., communication personnelle, 1996.

³⁶ Voir, par exemple: Franks, 1995.

³⁶ Voir la description ci-après du cas italien.

³⁸ La distinction entre *de jure* et *de facto* correspond à la différence entre ce qui est prescrit par des normes et des lois et ce qui se passe véritablement dans la vie réelle.

³⁹ Voir: Villa Lopera, 1991.

⁴⁰ and Green, 1993.

⁴¹ Voir: Wild and Mutebi, 1996.

⁴² Voir la photo en couverture et l'histoire racontée en préface.

⁴³ Scott, 1996.

⁴⁴ GBRMPA, 1994.

⁴⁵ Cette décision, qui reconnaît qu'un titre de propriété natif existait, conformément à la loi commune basée sur le droit commun de la Grande-Bretagne, est plus connue sous le nom de "Mabo Decision" (Fisher, B., communication personnelle, 1996).

⁴⁶ Voir: Hill and Press, 1994.

⁴⁷ Voir: Weaver, 1991.

⁴⁸ King Mahendra Trust, 1994.

⁴⁹ Kettel, B., présentation au cours de l'atelier de l'UICN sur la gestion participative des ressources naturelles dans le Sud de l'Asie, tenu à Murree (Pakistan) les 21 et 22 mai 1996.

⁵⁰ Voir: Gilmour and Fisher, 1991.

⁵¹ Pandey, S.K., présentation de "Collaborative Management of Forests in India" à la seconde réunion du Groupe inter-gouvernemental sur les forêts, Genève, mars 1996. Voir également: Poffenberger, 1996.

⁵² Voir: SPWD, 1992.

⁵³ Voir: Kothari et al., 1996. Par exemple, dans la Réserve de Kaila Devi, à l'ouest de l'Inde, les pasteurs locaux ont accès aux terres de pacage du territoire de la réserve en échange de l'aide qu'ils apportent en matière de contrôle du pâturage et de l'exploitation minière illicites (Kothari, 1995).

⁵⁴ Kothari, A., communication personnelle, 1996.

⁵⁵ Voir: East, 1991. En reconnaissance de leur contribution exceptionnelle à la conservation, les Inuits ont reçu en octobre 1995 le prix Packard remis par la Commission des parcs nationaux et des aires protégées de l'UICN.

⁵⁶ Ces accords sont: l'Accord de la baie James et du Nord du Québec (1975); la Convention des Inuvialuit (1984) à l'ouest de l'Arctique; celle des Nunavut (1993) à l'est de l'Arctique; l'Accord sur les revendications territoriales des Premières nations des Yukon (1995); et le plus récent, l'accord des Nis'gaa, au nord de la Colombie britannique (1996). Dans les premiers accords, les conseils de gestion comprenaient presque exclusivement les représentants des organismes gouvernementaux et les populations indigènes. Dans les accords plus récents, on trouve également des parties prenantes non indigènes et non gouvernementales (Fuller, S. communication personnelle, 1996).

⁵⁷ Berkes, F., communication personnelle, 1996.

- ⁵⁸ Voir Barzetti, 1993, page 118.
- ⁵⁹ Bollettino Ufficiale della Liguria, 1995.
- ⁶⁰ Nosenzo, C., communication personnelle, 1996.
- ⁶¹ Statham, 1994.
- ⁶² Conservation Corporation Ltd., non daté.
- ⁶³ Les Réserves de la biosphère doivent refléter pleinement la dimension humaine (par ex., rapport entre la diversité culturelle et biologique, utilisation des connaissances traditionnelles, etc.). Leur gestion suppose une sorte de "... pacte ou partenariat entre les habitants de la zone et la société dans son ensemble, grâce auquel les avantages de la conservation et de l'utilisation durable des ressources sont répartis de façon équitable entre eux" (UNESCO, 1995).
- ⁶⁴ Voir: Archibold, 1993.
- ⁶⁵ Gilmour, D., communication personnelle, 1996. Voir également: Johansson and Westman, 1992.
- ⁶⁶ Wily and Haule, 1995.
- ⁶⁷ Pour un autre exemple de variation du régime de gestion, voir: Bertrand and Weber, 1995.
- ⁶⁸ Voir: Ghimire and Pimbert, 1996, et Brown and Wyckoff-Baird, 1994.
- ⁶⁹ Ce processus ne doit pas être confondu avec la privatisation des ressources appartenant à l'Etat, même si des aspects peuvent se chevaucher dans certains cas.
- ⁷⁰ Laban, P., communication personnelle, 1996. Le terme "responsabilisation" y est défini comme "le sentiment d'assumer les responsabilités du propre comportement et d'être en mesure de se rendre compte des effets d'un tel comportement".

⁷¹ En Ouganda, certaines initiatives pilotes de gestion participative dans les parcs de Bwindi, Mt. Elgon, Rwenzori et du Lac Mburo ont ouvert la voie à une nouvelle politique sur les AP et à un plan d'action destiné à institutionnaliser les démarches de gestion participative dans toutes les aires protégées du pays (UICN, 1996c). Au Kenya, une nouvelle politique a été élaborée par le Service du Kenya pour la faune sauvage afin de transférer pouvoir et responsabilité en matière de conservation au niveau plus efficace de la gestion (KWS, 1996). La politique permet une grande souplesse et adaptabilité pour confier des droits d'utilisation aux parties prenantes légitimes en échange de responsabilités de conservation. Au Pakistan, une série de projets pilotes associant les communautés locales à la conservation de la diversité biologique a conduit à une analyse des barrières légales barant la voie à la création de réserves gérées par les parties intéressées. Le gouvernement du Pakistan a commissionné le développement d'une nouvelle législation pour réduire ces obstacles (Fuller, S., communication personnelle, 1996).

⁷² Kothari, A., communication personnelle, 1996.

⁷³ On trouvera des examens comparatifs de plusieurs cas dans: Poffenberger, 1990b; West and Brechin, 1991; Western and Wright, 1994; White et al., 1994; Amend and Amend, 1995; Fisher, 1995; McNeely, 1995; Steiner and Rihoy, 1995; Suri, 1995. Voir également les cas spécifiques décrits dans: PCS, 1990; Inglis, 1993 (des exemples de plans peuvent être obtenus auprès des organisations canadiennes des populations indigènes); PCTC, 1993; Fundación Pro-Sierra Nevada de Santa Marta, 1995; CANARI, 1994; Colchester, 1994; Gilmour, 1991; Geoghegan and Barzetti, 1992; Hoefsloot and Onyango, 1995; UICN, 1994; UICN, 1995a; UICN Pakistan, 1994; Kamstra, 1994; Makombe, 1993; Moench, non daté; Pimbert and Pretty, 1995; Poffenberger, 1990a; Poffenberger, 1996; Poffenberger and McGean, 1996; Poore, 1992; Renard, 1991; Sarkar et al., 1995; Scudder and Conelly, 1985; Stiefel and Wolfe, 1994; Tassi, 1983; Weber, 1995; Wells and Brandon, 1990.

- ⁷⁴ Par ex., dans la Réserve des tigres de Sariska (ouest de l'Inde), les villageois et les forestiers locaux se sont battus côte à côte contre les intérêts miniers (Kothari, 1995).
- ⁷⁵ Dans les pays du Sud, une plus grande attention peut être portée aux avantages tangibles, par ex., l'accès aux ressources naturelles pour obtenir des aliments et des revenus, alors que dans les sociétés industrialisées, les habitants locaux pourraient insister sur le type d'occupation des sols qu'ils préfèrent pour l'aire en question.
- ⁷⁶ Voir, par exemple: Inglis, 1993; Ruddle, 1994; et les publications en la matière: *Indigenous Knowledge and Development Monitor*, CIRAN, Pays-Bas; *Etnoecológica*, publié dans trois langues par le Centro de Ecología, Mexique. La richesse existante en matière de connaissances et de compétences dans le domaine de l'utilisation des ressources ne signifie toutefois pas que des apports extérieurs ne sont pas nécessaires pour la gestion des AP.
- ⁷⁷ Dans le Parc national de Keoladeo (Inde), le pâturage des buffles est partie intégrante de l'écosystème et pourtant la gestion de l'AP avait initialement interdit le pâturage, ce qui provoqua de graves confrontations avec les pasteurs locaux et les habitants (Kothari, 1995). Dans le Parc national royal de Barchia (Népal), la gestion écologique repose sur la perturbation du milieu par l'Homme. En effet, couper l'herbe est autorisé une fois par an, pendant une période de dix jours. Dans l'avenir, il se pourrait que les groupes d'utilisateurs des ressources participent activement à la gestion du parc (Brown, 1995).
- ⁷⁸ A cet égard, la gestion participative a un grand rôle à jouer dans les "parcs de la paix", dans les situations transfrontalières.
- ⁷⁹ Dans la Réserve de Narayan Srovar (ouest de l'Inde), les villageois ont bien accueilli l'idée de retirer au site son statut spécial pour y installer une usine de ciment. En fait, ils n'obtenaient aucun revenu de la forêt et espéraient trouver un emploi dans l'usine (Kothari, 1995). En Afrique du Sud, les communautés locales s'opposeront aux AP si elles n'en retirent pas des

bénéfices (Koch, 1994). Si on ne rend pas compatibles les intérêts des communautés locales et ceux de la conservation, cette situation peut être exploitée par des personnes qui veulent obtenir la déréglementation de l'AP.

⁸⁰ Voir, par exemple, Kothari, 1995.

⁸¹ "... même les plans de cogestion bien conçus peuvent connaître des moments très difficiles lorsque les filières commerciales augmentent et provoquent une exploitation commerciale intensive de certaines ressources naturelles", page 351 dans Baland and Platteau, 1996.

⁸² Je fais référence ici à des travaux préalables réalisés sur les processus de gestion participative, en particulier Gilmour and Fisher, 1991, en plus de mettre à profit l'expérience de M. Poffenberger (communication personnelle, 1996).

⁸³ Voir: Freudenberg 1996.

⁸⁴ Les personnes qui habitent la zone depuis longtemps et les utilisateurs des ressources peuvent être d'une grande utilité dans une analyse écologique. On trouvera dans Vane-Wright, 1996, une intéressante façon d'identifier les priorités de la conservation de la diversité biologique dans un contexte socio-politique déterminé.

⁸⁵ Voir: McNeely, 1991, et Kothari, 1995.

⁸⁶ Voir: Sarin, 1995.

⁸⁷ Voir: Ostrom, 1996.

⁸⁸ Par exemple, le Parc Cham Chin, dans le delta du Mékong (Vietnam), une aire protégée pour son écosystème unique et l'habitat d'un type de grue, une espèce menacée d'extinction, est considéré comme "historique" par les populations locales. Ces dernières voient le parc comme un monument à la guerre de libération que beaucoup d'entre eux ne souhaitent pas célébrer. Par conséquent, ils n'arrêtaient pas de violer les limites du parc et d'en extraire des ressources, sans respecter le moins du monde

les règlements en vigueur. Il est indispensable de comprendre et de traiter ces perceptions si l'on veut stimuler un changement positif (Phuong, N.T., communication lors de la sixième Conférence sur la propriété en commun, Berkeley (CA), juin 1996).

⁸⁹ Dans les situations conflictuelles de longue date, les communautés pourraient vouloir discuter des questions substantielles avant les aspects relatifs aux procédures. Un facilitateur compétent devra empêcher cette situation car les règles du processus doivent être convenues avant le démarrage des débats.

⁹⁰ Voir, par exemple, Mittermeier et al, 1994. Voir également les différents exemples dans UICN, 1996b.

⁹¹ J. Rita Larrucea, communication personnelle concernant la Réserve de la biosphère de Menorca, 1996.

⁹² Par ex., la technique nominale de groupe, l'utilisation de cartes, l'analyse SWAL et d'autres techniques décrites dans Goethert and Hamdi, 1988; Borrini-Feyerabend, 1996; ainsi que AFN et IMEF (1997).

⁹³ Voir: Mc Neely, 1988.

⁹⁴ Voir: Baland and Platteau, 1996.

⁹⁵ KWS, 1996.

⁹⁶ Bien que loin d'être la règle dans les AP, les conflits relatifs à la gestion des ressources impliquent toutefois souvent violence et corruption. Le rôle positif que peuvent jouer les intervenants extérieurs et les médias pour montrer les injustices ne doit pas être sous-estimé.

⁹⁷ Simoncini, A. communication personnelle, 1996.

⁹⁸ Simoncini, A. communication personnelle, 1996.

⁹⁹ Poffenberger, M., communication personnelle, 1996. Les accords complexes peuvent inclure le micro-zonage (mosaïque de plans), des horizons temporels multiples, l'adoption de nouvelles technologies, etc.

¹⁰⁰ Voir note 38 pour l'explication de ces termes.

¹⁰¹ Voir, par exemple, la page 396 de West and Brechin, 1991.

¹⁰² Voir page 386, Baland and Platteau, 1996.

Références

Adams, J. and T. McShane, *The Myth of Wild Africa*, Norton & Co., New York, 1992.

AFN (Asia Forestry Network) and IMEF (Indian Ministry of Environment and Forests), *Joint Forest Management: Inventoring, Planning and Monitoring Methods*, AFN, Berkeley (California), 1997 (forthcoming).

Amend, S. and T. Amend, *National Parks Without People? The South American Experience*, IUCN, Quito, 1995.

Archibold, G., "Kuna Yala: protecting the San Blas of Panama", in Kemf, 1993.

Baland, J.M. and J.P. Platteau, *Halting Degradation of Natural Resources: Is There a Role for Rural Communities?*, FAO and Clarendon Press, Oxford (UK), 1996.

Barzetti, V. (ed.), *Parks and Progress*, IUCN and Inter American Development Bank, Washington D.C., 1993.

Bertrand, A. and J. Weber, "From state to local commons in Madagascar: a national policy for local management of renewable resources", paper presented at the fifth Common Property Conference, Bodo (Norway), May 1995.

Bollettino Ufficiale della Liguria, Anno XXVI, Supplemento Ordinario al n. 5, Marzo 1995.

Borrini-Feyerabend, G. (ed.), *Beyond Fences: Seeking Social Sustainability in Conservation*, Vol. II, IUCN, Gland (Switzerland), 1997.

Bromley, D.W. and M. Cernea, *The Management of Common Property Natural Resources: Some Conceptual Fallacies*, World Bank Discussion Paper 57, Washington D.C., 1989.

Brown, K., "Plain tales from the grasslands: the utilization of natural resources in Royal Bandia National Park, Nepal", paper prepared for the fifth Common Property Conference, Bodo (Norway), May 1995.

Brown, M. and B. Wyckoff-Baird, *Designing Integrated Conservation and Development Projects*, Biodiversity Support Program with PVO-NGO/NRMS and World Wildlife Fund, Washington D.C., 1994.

Calhoun, J., "The plight of the Ik", in West and Brechin, 1991.

CANARI (Caribbean Natural Resource Institute), *La Participación Comunitaria en la Gestión Ambiental y el Co-manejo en la República Dominicana*, Conference Proceedings, October 1994.

Colchester, M., *Salvaging Nature: Indigenous Peoples, Protected Areas and Biodiversity Conservation*, Discussion Paper 55, UNRISD (United Nations Research Institute for Social Development), Geneva, 1994.

Conservation Corporation Ltd., *The Conservation Corporation; an Integrated Approach to Eco-Tourism*, manuscript, undated.

De Marconi, M., 1995, "Inhabitants of protected areas in Bolivia", in Amend and Amend, 1995.

East, K.M., "Joint management of Canada's Northern National Parks", in West and Brechin, 1991.

Fisher, R.J., *Collaborative Management of Forests for Conservation and Development*, Issues in Forest Conservation, IUCN, September 1995.

Franks, P., «What role for communities in PA management in Uganda?», manuscript, CARE Uganda, 1995.

Freudenberger, M., "Community-based conservation and resource management agreements: issues and strategies for the World Wildlife Fund", draft manuscript, WWF US, Washington D.C., 1996.

Fundacion Pro-Sierra Nevada de Santa Marta, *Estrategia de Conservación de la Sierra Nevada de Santa Marta: Proyecto de Cooperación Internacional Colombo-Aleman (GTZ)*, Bases para un plan de desarrollo regional sostenible para la Sierra Nevada de Santa Marta, Santa Marta (Colombia), 1995.

GBRMPA (Great Barrier Reef Marine Park Authority), *Keeping it Great*, GBRMPA, Townsville (Australia), 1994.

Geoghegan, T. and V. Barzetti (eds.), *Protected Areas and Community Management*, 'Community & The Environment - Lessons from the Caribbean' Series, Paper n.1, Panos Institute and CANARI, Washington D.C., 1992.

Ghimire, K. and M. Pimbert, "An overview of issues and concepts" in Ghimire, K. and M. Pimbert, *Social Change and Conservation*, UNRISD, Geneva, 1996.

Gilmour, D.A. and R.J. Fisher, *Villagers, Forests and Foresters*, Sahayogi Press, Kathmandu, 1991.

Goethert, R. and N. Hamdi, *Making Microplans: A Community-based Process in Programming and Development*, Intermediate Technology Publications Ltd., London, 1988.

Hardin G. "The tragedy of the commons", *Science*, 162:1243-1248, 1968.

Harmon, D., "National park residency in developed countries: the example of Great Britain", in West and Brechin, 1991.

Hill, M.A. and A.J. Press, «Kakadu National Park: an Australian Experience in co-management», in Western and Wright, 1994.

Hoefsloot, H. and G. Onyango, "Seeking new approaches to forest conservation: Mount Elgon National Park", *SWARA*, 33-35, Sept-Oct 1995.

Inglis, J.T. (ed.), *Traditional Ecological Knowledge: Concepts and Cases*, International Program on Traditional Ecological Knowledge and IDRC, Ottawa (Canada), 1993.

IUCN (The World Conservation Union), *1993 United Nations List of National Parks and Protected Areas*, UNEP (United Nations Environment Program), WCMC (World Conservation Monitoring Center) & IUCN, Gland (Switzerland), 1994a.

IUCN, *Guidelines for Protected Area Management Categories*, IUCN, Gland (Switzerland), 1994b.

IUCN, *Parks for Life: Action for Protected Areas in Europe*, IUCN, Gland (Switzerland), 1994c.

IUCN Pakistan, *Proceedings of the Karakoram Workshop*, Skardu (Pakistan), September 1994.

IUCN, *Best Practice for Conservation Planning in Rural Areas*, IUCN, Gland (Switzerland) and Cambridge (UK), 1995a.

IUCN, *Evaluation of the Implementation of the 1984 Action Plan for Biosphere Reserves*, paper presented at the March 1995 UNESCO Conference in Seville, 1995b.

IUCN, *La Réserve de Biosphère de l'Archipel de Bijagos*, IUCN, Gland (Switzerland), 1996a.

IUCN, *World Conservation*, special issue on collaborative management, n.2, 1996b.

IUCN, proceedings of the workshop "Collaborative Management of Protected Areas: Exploring the Opportunities in Uganda", held in Mbale (Uganda), October 1995, IUCN Uganda, 1996c.

Johansson, L. and P. Westman, *The Forests, Trees and People Project in Babati District, Tanzania: Experiences from Field Work and Studies, 1987-1990*, Working paper 204, Swedish University of Agricultural Sciences International Rural Development Center, Uppsala (Sweden), 1992.

Kamstra, J., *Protected Areas: Towards a Participatory Approach*, Netherlands Committee for IUCN, Amsterdam, 1994.

Kelleher, G., Bleakley, C. and S. Wells (eds), *A Global Representative System of Marine Protected Areas*, Great Barrier Reef Marine Park Authority, World Bank and IUCN, Washington DC, 1995.

Kemf, E. (ed.), *The Law of the Mother*, Sierra Club Books, San Francisco (California), 1993.

Kettel, B., presentation at the IUCN workshop on Collaborative Management of Natural Resources in Southern Asia, held in Murree (Pakistan) on 21 and 22 May 1996.

King Mahendra Trust for Nature Conservation, *Annual Progress Report of the Annapurna Conservation Area Project*, Kathmandu, 1994.

Koch, E., *Reality or Rhetoric? Ecotourism and Rural Reconstruction in South Africa*, Discussion Paper 54, UNRISD, Geneva, 1994.

Kothari, A., "Protected Areas, People and Participatory Management: the Indian Experience", paper presented at the workshop on CM in PAs in Uganda, Mbale (Uganda), October 1995.

Kothari, A., Singh, N. and S. Suri, "Conservation in India: a new direction", *Economic and Political Weekly*, XXX (43), October 28, 1995.

Kothari, A., Singh, N. and S. Suri, *People and Protected Areas: Towards Participatory Conservation in India*, Sage Publications, New Delhi, 1996.

KWS (Kenya Wildlife Service), *Wildlife Policy 1996*, manuscript draft, 1996.

Lewis, C., *Managing Conflicts in Protected Areas*, IUCN, Gland (Switzerland), 1996.

Lynch, O.J. and K. Talbott, *Balancing Acts: Community-based Forest Management and National Law in Asia and the Pacific*, World Resources Institute, Washington D.C., 1995.

Makombe, K., *Sharing the Land*, IUCN/ROSA Environmental Issues Series, 1, Harare, 1993.

McCay, B.J. and J.M. Acheson (eds.), *The Question of the Commons*, University of Arizona Press, Tucson (Arizona), 1990.

McNeely, J., "Common property resource management or government ownership: improving the conservation of biological resources", *International Relations*, 10, 3: 211-225, May 1991.

McNeely, J. *Economics and Biological Diversity: Developing and Using Economic Incentives to Conserve Biological Diversity*, IUCN, Gland (Switzerland), 1988.

McNeely, J.A. (ed.), *Expanding Partnerships in Conservation*, Island Press, Washington D.C., 1995.

Metcalf, S., "The Zimbabwe Communal Areas Management Programme for Indigenous Resources (CAMPFIRE)", in Western and Wright, 1994.

Mittermeier, R.A., Bowles, I.A., Cavalcanti, R.B., Olivieri, S. and G.A.B. da Fonseca, *A Participatory Approach to Biodiversity Conservation: the Regional Priority Setting Workshop*, Conservation International, Washington D.C., 1994.

Moench, M., *Training and Planning for Joint Forest Management*, Sustainable Forest Management, Working Paper n.8, Ford Foundation, New Delhi, undated.

Murphree, M., "Decentralizing the proprietorship of wildlife resources in Zimbabwe's communal lands" in Lewis, D. and N. Carter (eds.), *Voices from Africa*, WWF, Washington D.C., 1993.

Murphree, M., *Wildlife in Sustainable Development*, CASS Papers, Harare, 1996.

Northrup, B. and G. Green, "Building a national park system: Jamaica's protected areas resource conservation project", paper presented at the Caracas Congress on National Parks and Protected Areas, February 1992, referred to in page 7 of Barzetti, 1993.

Ostrom, E., "Local institutions for resource management" in Borrini-Feyerabend, 1996.

PCS (Planning and Conservation Services), *Principles of Joint Management Agreements: a Literature Review*, PCS of Northern B.C. Region, Prince George (British Columbia), August 1990.

PCTC (Porcupine Caribou Technical Committee), *Sensitive Habitats of the Porcupine Caribou Herd*, Report for the International Porcupine Caribou Board, USA/Canada, 1993.

Pimbert, M. and J.N. Pretty, *Parks, People and Professionals. Putting «Participation» into Protected Area Management*, UNRISD, IIED and WWF, Geneva, 1995.

Poffenberger, M., «Conclusions: steps towards establishing collaborative management», in Poffenberger, M. (ed.), *Keepers of the Forest*, Kumarian Press, West Hartford (Connecticut), 1990a.

Poffenberger, M., *Joint Management of Forest Land: Experiences from South Asia*, Ford Foundation, New Delhi, 1990b.

Poffenberger, M., *Grassroots Forest Protection: Eastern Indian Experiences*, Asia Forest Network, Berkeley (California), 1996.

Poffenberger, M., and B. McGean, *Village Voices, Forest Choices: Joint Forest Management in India*, Oxford University Press, Oxford (U.K.), 1996.

Pomeroy, R.S. (ed.), *Community Management and Common Property of Coastal Fisheries in Asia and the Pacific: Concepts, Methods and Experiences*, ICLARM, Manila, 1994.

Poore, D. (ed.), *Guidelines for Mountain Protected Areas*, IUCN, Gland (Switzerland) and Cambridge (UK), 1992.

Price, M., "People in Biosphere Reserve: an evolving concept", *Society and Natural Resources*, 9, 1996 (in press).

Renard, Y., «Institutional challenges for community-based management in the Caribbean», *Nature and Resources*, 27, 4, 1991.

Ruddle, K., "Local knowledge in the future management of inshore tropical marine resources and environments", *Nature and Resources*, 30, 1: 28-37, 1994.

Sarin, M., "Regenerating India's forests: reconciling gender equity with joint forest management", *IDS Bulletin*, 26, 1:83-91, 1995.

Sarkar, S., Singh, N., Suri, S., and A. Kothari, *Joint Management of Protected Areas in India*, Workshop Report, Indian Institute of Public Administration, New Delhi, 1995.

Scott, P., *People-Forest Interactions on Mount Elgon, Uganda: Moving Towards a Collaborative Approach to Management*, IUCN Forest Conservation Series, 1996.

Scudder, T. and T. Conelly, *Management Systems for Riverine Fisheries*, FAO Fisheries Technical Paper 263, Rome, 1985.

SPWD (Society for the Promotion of Wasteland Development), *Joint Forest Management: Concepts and Opportunities*, SPWD, New Delhi, 1992.

Statham, D.K., "The farm scheme of North York Moors National Park, United Kingdom", in Western and Wright, 1994.

Steiner, A. and E. Rihoy, "The commons without the tragedy?", background paper for the 1995 Regional Conference of the Natural Resource Management Programme, USAID, Malawi, 1995.

Stiefel, M. and M. Wolfe, *A Voice for the Excluded. Popular Participation in Development: Utopia or Necessity?*, Zed Books, London, and UNRISD, Geneva, 1994.

Suri, S., "People's involvement in protected areas: experience from abroad and lessons for India", Indian Institute of Public Administration, manuscript, New Delhi, 1995.

Tassi, F., *Abruzzo's Bears: Reconciling the Interest of Wildlife and People in Abruzzo National Park, Italy*, paper prepared for the Third World Congress on National Parks in Bali (Indonesia), October 1983.

UNESCO, "The Seville Strategy for Biosphere Reserves", *Nature and Resources*, 31, 2: 2-10, 1995.

Vane-Wright, R.I., "Identifying priorities for the conservation of biodiversity: systematic biological criteria within a socio-political framework", in Gaston, K.J., *Biodiversity, a Biology of Numbers and Difference*, Blackwell Science Ltd, Oxford (UK), 1996.

Villa Lopera, A., "Amacayacu National Nature Park: settlement of conflicts between local inhabitants and the park administration", in Amend and Amend, 1991.

Weaver, S.M., "The role of Aborigines in the management of Australia's Coburg and Kakadu National Parks", in West and Brechin, 1991.

Weber, J., "L'occupation humaine des aires protégées à Madagascar: diagnostic et éléments pour une gestion viable", *Natures, Sciences, Sociétés*, 3, 2: 157-164, 1995.

Wells, M. and K. Brandon, *People and Parks: Linking Protected Area Management with Local Communities*, The World Bank, World Wildlife Fund and U.S. Agency for International Development, Washington, D.C., 1990.

West, P.C. and S.R. Brechin (eds.) *Resident Peoples and National Parks*, University of Arizona Press, Tucson (Arizona), 1991.

Western, D. and R. M. Wright, *Natural Connections*, Island Press, Washington DC, 1994.

White, A.T., Zeitlin Hale, L., Renard, Y. and L. Cortesi, *Collaborative and Community-based Management of Coral Reefs: Lessons from Experience*, Kumarian Press, West Hartford (Connecticut), 1994.

Wild, R.G. and J. Mutebi, *Conservation Through Community Use*, UNESCO, 1996.

Wily, L. and L. Haule, "Village forest reserves in the making - the story of Duru-Haitemba", *Forests, Trees and People Newsletter*, 29: 28-37, November 1995.

UICN: Union Mondiale pour la Nature

Fondée en 1948, l'Union mondiale pour la nature réunit des états, des organismes gouvernementaux et un large éventail d'organisations non gouvernementales, qui forment un partenariat mondial unique en son genre: plus de 900 membres dans quelque 130 pays.

En tant qu'union, l'UICN essaie de convaincre, d'encourager et d'appuyer les sociétés, partout dans le monde, à conserver l'intégrité et la diversité de la nature, ainsi que de garantir que les ressources naturelles soient utilisées de façon équitable et durable. Un Secrétariat central assure la coordination du programme de l'UICN ; il a pour vocation de servir les membres de l'Union en les représentant sur la scène internationale et en leur fournissant des stratégies, des services, des connaissances scientifiques et l'appui technique dont ils ont besoin pour atteindre leurs objectifs. Le réseau de commissions de l'UICN permet à 6 000 experts bénévoles et aux équipes de projet et groupes d'action d'œuvrer conjointement en centrant leurs efforts sur la conservation des espèces et de la diversité biologique, et sur la gestion des habitats et des ressources naturelles. L'UICN a aidé de nombreux pays à préparer des Stratégies nationales de conservation et met ses connaissances en pratique par le biais des projets de terrain qu'elle supervise. Les opérations, de plus en plus décentralisées, sont menées à bien par un réseau de bureaux régionaux et nationaux en pleine expansion, situés essentiellement dans les pays en développement.

L'Union mondiale pour la nature capitalise les forces de ses membres, de ses réseaux et de ses partenaires pour renforcer leurs capacités et pour appuyer des alliances mondiales visant à sauvegarder les ressources des pays aux niveaux local, régional et mondial.

UICN
Groupe des Politiques Sociales
28 Rue Mauverney
1196 Gland, Suisse
Tel. +41 22 9990274
Télécopie. +41 22 9990025
Courriel: sub@hq.iucn.org

LEADER 00000nam 22003491a 45e0c
 001 56748948
 003 0CoLC
 005 20041015145500.0
 008 041015=1997 ss b 000 0 fre d
 020 2831704316
 040 YAM|cYAM
 041 1 fre|heng
 049 YAMM
 090 QH75|b.B66514 1997
 100 1 Borrini, Grazia.
 240 10 Collaborative management of protected areas. |lFrench
 245 10 Gestion participative des aires protégées : |bl'adaptation
 au contexte / |cGrazia Borrini-Feyerabend ; [traduction,
 Christiane Monsieur].
 260 Gland : |bUICN--Union mondiale pour la nature, |c[1997].
 300 vi, 79 p. ; |c30 cm.
 490 1 Série [sic] sur les politiques sociales
 500 Translation of: Collaborative management of protected
 areas (issued in series: Issues in social policy)
 500 "Décembre 1997."
 504 Includes bibliographical references (p. 71-79).
 650 0 Protected areas|xManagement.
 650 0 Protected areas|xManagement|xCitizen participation.
 650 0 Natural areas|xManagement.
 650 0 Natural areas|xManagement|xCitizen participation.
 710 2 World Conservation Union.
 830 0 Issues in social policy (Gland, Switzerland). |lFrench.
 994 E0|bYAM